

Московский журнал международного права



- АВТОНОМИЯ
В НАШЕЙ НАУКЕ
- ГРАЖДАНСКОЕ
НАСЕЛЕНИЕ И ВОЙНА
- ВИЗИТЫ ЛИДЕРОВ
ТУРКМЕНИСТАНА
И АРМЕНИИ В МОСКВУ
- ПАКЕТ ДОГОВОРЕННОСТЕЙ
О МИРЕ В ТАДЖИКИСТАНЕ

Moscow Journal of International Law

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

Председатель

Ю.М. КОЛОСОВ (Москва)

Н.И. АКУЕВ (Алма-Ата),

Э.Д. БЕЙШЕМБИЕВ (Бишкек),

И.И. БЕРГХОЛЬЦАС (Рига),

В.Г. БУТКЕВИЧ (Киев),

Р.В. ДЕКАНОЗОВ (Тбилиси),

Г.В. ИГНАТЕНКО (Екатеринбург),

А.Л. КОЛОДКИН (Москва)

Г.И. КУРДЮКОВ (Казань),

Б.П. ЛИХАЧЕВ (Москва),

С.А. МАЛИНИН (Санкт-Петербург),

В.П. ПАРХИТЬКО (Москва),

А.Х. САИДОВ (Ташкент),

А.В. ТОРКУНОВ (Москва),

А.А. ТРЕБКОВ (Москва),

В.Н. ФИСЕНКО (Минск),

М.О. ХАИТОВ (Ашхабад),

А.Г. ХОДАКОВ (Москва),

Ю.Ю. ШАТАС (Вильнюс),

В.Н. ЯКОВЛЕВ (Ижевск)

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

Главный редактор

В.П. ПАРХИТЬКО

Л.Б. АРХИПОВА,

К.А. БЕКЯШЕВ,

И.П. БЛИЩЕНКО,

А.А. ГРОМЫКО-ПИРАДОВ,

И.И. КОТЛЯРОВ,

В.И. КУЗНЕЦОВ,

Е.Г. ЛЯХОВ,

Ю.Н. МАЛЕЕВ,

В.Г. НЕСТЕРЕНКО (заместитель
Главного редактора, ответственный
за английское издание),

Т.О. РАМИШВИЛИ,

В.А. РОМАНОВ,

Ю.М. РЫБАКОВ,

Г.П. ТОЛСТОПЯТЕНКО,

Б.Р. ТУЗМУХАМЕДОВ (первый
заместитель Главного редактора),

И.Г. ФОМИНОВ,

О.Н. ХЛЕСТОВ

Издание "Московского журнала международного права" осуществляется при финансовой поддержке Международно-правовой службы Московского международного центра предпринимательства.

СОУЧРЕДИТЕЛИ:

**МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ИНСТИТУТ
МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ-УНИВЕРСИТЕТ
МИНИСТЕРСТВА ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
МЕЖДУНАРОДНОЕ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ
"СОЮЗ ЮРИСТОВ"**

ИЗДАТЕЛЬСТВО "МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ"

Адрес издательства: 107078, Москва, Садовая-Спасская, 20
телефон 975-12-63; телефакс 200-22-04

Адрес редакции: 117454, Москва, проспект Вернадского, 76
телефон/телефакс 434-94-52

Адрес английской редакции: 121019, Москва Г-19, а/я 32
НЕСТОР АКАДЕМИК ПАБЛИШЕРЗ Лтд.
телефон 915-62-22; телефакс 915-16-38

© Издательство "Международные отношения"
"Московский журнал международного права"

Свидетельство о регистрации № 01130 от 25 мая 1992 г.

Московский журнал международного права **Moscow Journal of International Law**

Научно-теоретический
и информационно-практический
журнал

Издается
с 1991 года на русском языке
и с 1995 года — на английском,
с 1997 года введен
на обоих языках
в систему INTERNET:
www.diplomat.ru/mjilaw/

Выходит один раз в три месяца

№ 1/98/29
январь — март

СОДЕРЖАНИЕ

Вопросы теории

Блищенко И.П. Автономия и международное право	3
Федянин В.Ю. Проблемы выработки универсального определения термина	12
Очередной орден	28

Ближайшая ретроспектива (страницы обозревателя)

Пархитко В.П. О новом и важном	29
--------------------------------------	----

Международно-правовые проблемы СНГ

Шерпаев В.И. (Екатеринбург). Сотрудничество стран СНГ: военно-правовой аспект	43
---	----

Право международных договоров

Барчукова Н.К. Договорно-правовое регулирование партнерства и сотрудничества между Европейским Союзом и Российской Федерацией	61
---	----

Экономическое и научно-техническое сотрудничество

Рогов С.Н. Системы разрешения международных торговых споров в ГАТТ и ВТО	80
--	----

Международное гуманитарное право

Эгер Жильбер (Бельгия). Процедура приема беженцев и лиц в поисках убежища	92
Олауссон Мари (Швеция). Беженцы и вынужденные переселенцы в странах СНГ	103
Цаголов К.М. Несколько замечаний по проблемам, порождающим беженцев	117
Трибунский А.В. Защита гражданского населения во время вооруженных конфликтов	119

Право и экология

Валеев Р.М. (Казань). Международный контроль при охране окружающей среды	131
--	-----

Книжная полка

Федянин В.Ю. Латиноамериканский опыт (о двухтомнике "Проблемы Латинской Америки и международное право")	149
Заседание Редколлегии	151

Хроника

Лукашук И.И. В канун 50-летия Комиссии международного права ООН (49-я сессия Комиссии)	152
Граница — богатство страны	166
Жак Ширак в МГИМО	167
В.П. Крестьянский сын защищает докторскую	168

Кто есть кто в нашей науке и практике

Абшидзэ Аслан Хусейнович (Москва). Еникеев Заршат Давлетшинович (Уфа). Клеандров Михаил Иванович (Тюмень). Нестеренко Виктор Геннадиевич (Москва). Примаков Евгений Максимович (Москва). Тимченко Леонид Дмитриевич (Харьков). Тюрин Наталья Евгеньевна (Казань). Ходаков Александр Георгиевич (Москва). Чиркин Вениамин Евгеньевич (Москва). Шерпаев Владимир Иванович (Екатеринбург)	172
--	-----

Трибуна преподавателя и студента

Иваненко В.С., Жарикова Н.Г., Калашникова О.В., Новикова Н.С. (Санкт-Петербург). Женевские впечатления: да здравствует Мартенсена! За альтернативную службу в России — трибуны ООН	193
За альтернативную службу в России — трибуны ООН	198

Наши справки

Российская ассоциация содействия ООН	199
Помощь Университету Хоккайдо	200
Издания Международного Комитета Красного Креста (МККК) на русском языке	202
Кровоточащие язвы планеты на стыке тысячелетий	206

Документы

К Третьей конференции мира (резолюции ГА ООН и распоряжение Президента РФ). Вступительный комментарий-интервью А.Л. Колодкина	217
Второй саммит Совета Европы. Вступительный комментарий В. Петрова	222
Соглашения о мире в Таджикистане. Вступительный комментарий В.В. Плехёкина	230
Договоренности о российско-туркменистанском сотрудничестве. Договоренности о российско-армянском сотрудничестве. Вступительный комментарий В. Иванова	268
Воспитание кинопросмотром	286
Стамбульская декларация. Вступительный комментарий Е.Л. Фефилатьевой	287
В Исполкоме РАМП	292
Хартия об особом партнерстве между Украиной и Организацией Североатлантического договора. Вступительный комментарий А.И. Лебедева, Н.И. Шмелевой	293
Договор о зоне, свободной от ядерного оружия, в Юго-Восточной Азии (Бангкокский договор). Вступительный комментарий В.А. Романова	302

“Московский журнал международного права” является правопреемником “Советского журнала международного права”, созданного в 1991 году как общесоюзный журнал юристов-международников СССР. После 1992 года, выходя под названием “Московский” (по месту его издания), журнал сохранил в составе своего Редакционного совета ученых из стран, расположенных на территории бывшего СССР, и на его страницах могут находить отражение как точки зрения самих юристов, так и официальные позиции их государств.

Отбор и содержание материалов журнала определяются Редакцией. Вместе с тем публикация материала в “Московском журнале международного права” не всегда означает, что Редакция разделяет точку зрения автора. При перепечатке материала или его части, а также при цитировании ссылка на наш журнал обязательна.

Вопросы теории

АВТОНОМИЯ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

И.П. Блищенко*

Вопрос об автономии, к сожалению, совсем не разработан ни теоретиками, ни практиками. Можно отметить только общие работы, посвященные автономии в России, точнее национально-государственной автономии, и одну работу американского юриста Харста Ханума "Автономия и международное право", где предпринимались попытки в какой-то степени осмыслить роль и место автономии в современных международных отношениях.

В 1995 году по инициативе Института международного права, грузинского и аджарского правительств прошла международная конференция в г. Батуми "Автономия и международное право", где была принята так называемая Батумская декларация, содержащая основополагающие, общепризнанные принципы статуса любого автономного образования в рамках единого государства. Кроме того, опыт отношений центральных властей России с Татарстаном и Башкортостаном дает основание для определенных выводов, так же как и опыт отношений центральных властей России с другими субъектами Федерации.

Прежде всего следует отметить, что создание автономии может быть только результатом свободного волеизъявления всего населения, проживающего на данной территории, в том числе и тех людей, которые в силу тех или иных причин оказались временно на территории других стран.

Любая нация — это субъект международного права, и потому она может свободно выбрать путь своего развития. Это может быть автономия в рамках единого государства, но может быть и политическая независимость, что во многих случаях противоречит инте-

* Академик Международной академии высшей школы, ректор Института международного права, заведующий кафедрой международного права Российского университета дружбы народов, доктор юридических наук, профессор. Подробнее об авторе см. № 1 нашего журнала за 1993 г.

ресам самого народа, но этот выбор должен быть уважаем и отношения с данной нацией необходимо строить на основе общепризнанных принципов международного права. Имеют место случаи, когда народ, добившийся независимости, вновь ставит вопрос о вхождении в состав государства, так как сама по себе политическая независимость не может решить проблемы развития данного нового государства и народа.

В чем объективное содержание права народов и наций на самоопределение? Объективное содержание заключается в том, что каждый народ или нация имеют право на свое развитие, то есть право устроить свою судьбу так, как они этого хотят.

Задача состоит в том, чтобы это развитие не наносило ущерба другим народам или нациям, не нарушало другие принципы и нормы международного права.

Причем под самоопределением нельзя понимать только политическую независимость. В подавляющем большинстве случаев политическая независимость не решает проблемы, стоящие перед народом или нацией, то есть не решает проблемы развития данного народа или нации. В целом ряде случаев (например, Эритрея) получившая независимость нация вновь стремилась войти в состав федеративного государства с тем, чтобы проблемы ее развития были решены совместно всеми народами, проживающими в данном государстве. 51% голосовавших в Квебеке отказались получать политическую независимость и согласились с автономией в рамках федеративной Канады.

Другими словами, самоопределение — это право на развитие каждого народа или нации, право устроить свою судьбу так, как они этого хотят, на путях политической независимости или в форме автономии с особым статусом, с тем чтобы все вопросы развития решались в интересах всего данного народа или нации.

Нельзя согласиться с тем, что право на самоопределение касается только отдельных народов, в частности народов, находящихся под колониальным господством. Оно должно распространяться на все народы и нации, независимо от того, в каком положении они сегодня находятся.

С этой точки зрения мы должны сделать вывод, что каждая нация или народ являются субъектами международного права, могущими участвовать в создании принципов и норм международного права. Поэтому, например, осуществляя свое право на самоопределение, любой народ или нация обязаны осуществлять это право только на основе общепризнанных норм и принципов международного права и тех конституционных норм и принципов, которые определяются этими общепризнанными принципами и нормами международного права.

Когда мы говорим об автономии, то, во-первых, автономией следует считать любой субъект федерации, где каждый народ или нация имеют международную правосубъектность, которая волей того или иного народа может быть ограничена конституцией федеративного государства или договором о разграничении полномочий между органами власти автономии и органами власти федерального центра. Во-вторых, эта международная правосубъектность находится как бы в потенции, если народ не выражает свою волю, то есть не осуществляет свое право на самоопределение сегодня.

Дело в том, что провозглашение автономии является неотъемлемым правом народа на самоопределение и должно осуществляться в соответствии с конституцией государства, на территории которого провозглашается автономия, и международным правом. Главное в том, что автономия должна основываться на свободном выражении своей воли населением определенной территории, принимая во внимание исторические, национально-этнические и другие особенности населения. При этом необходимо иметь в виду, что положения, устанавливающие автономию, должны точно определять отношения между автономией и государством, на территории которого провозглашена автономия, обязательны и для органов автономии, независимо от того, носят ли они конвенционный или обычный характер.

Автономия в соответствии с принципами уважения суверенитета и права народов на самоопределение может заключать договоры по таким вопросам, как переход границы, туризм, торговля, защита окружающей среды и др., без ущерба для интересов всего государства. Решения органов автономии, принимаемые в пределах их компетенции, обязательны и должны осуществляться центральными властями. В случае спора по вопросу компетенции вопрос должен быть решен соответствующим независимым органом.

Соглашения с иностранными государствами, касающиеся автономии, должны быть предметом принятия решений после консультации с органами автономии. Законные потребности и интересы автономии и компетенция органов должны быть приняты во внимание в целях экономического, социального и культурного развития автономии. Деятельность иностранных компаний и властей на территории автономии в пределах компетенции автономии должна быть предметом предварительного соглашения между органами автономии и центральной власти. Любое нарушение статуса автономии должно быть предметом разбирательства в соответствующем и независимом органе, который также определяет и ответственность за это нарушение.

Наконец, статус автономного образования не может быть изменен односторонне и без выражения согласия на это населения автономии путем справедливого референдума.

Как уже говорилось, эти положения носят общепризнанный характер и могут быть предметом как конституционного урегулирования, так и специального международного соглашения между центральной властью и автономией о разграничении полномочий.

Ярким примером первого может быть автономия Аландских островов, а примером второго могут служить соглашения между ООП и правительством Израиля об автономии оккупированных территорий и известные Хасавюртовские соглашения. В этих соглашениях предусмотрено голосование населения через пять лет на предмет того, оставаться ли в рамках автономии или преобразовать ее в независимое государство.

Мы уже отметили, что сама политическая независимость не решает проблем развития народа и в этих условиях самоопределение означает приобретение права на развитие как в рамках федеративного государства, так и в рамках независимого государства. Ситуация с Аландскими островами также весьма характерна.

В договоре между Татарстаном и Россией "О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти Республики Татарстан" от 15 февраля 1994 г., в частности, говорится, что органы государственной власти РФ и органы государственной власти Республики Татарстан совместно осуществляют следующие полномочия: ...2) защиту суверенитета и территориальной целостности; ...4) общие и коллизионные вопросы гражданства; 5) координацию международных и внешнеэкономических связей...

Республика Татарстан, в свою очередь, в соответствии с договором может в лице своих органов представительной власти: 1) обеспечивать защиту прав и свобод человека и гражданина; ...8) решать вопросы республиканского гражданства; ...10) устанавливать и поддерживать отношения и заключать договоры и соглашения с республиками, краями, областями, автономной областью и автономными округами, городами Москва и Санкт-Петербург РФ, не противоречащие Конституции РФ и Конституции Республики Татарстан, настоящему договору и иным соглашениям между органами государственной власти РФ и Республики Татарстан; 11) участвовать в международных отношениях, устанавливать отношения с иностранными государствами и заключать с ними соглашения, не противоречащие Конституции РФ и международным обязательствам РФ, Конституции Республики Татарстан и настоящему договору, участвовать в деятельности соответствующих международных организаций; ...13) самостоятельно осуществлять внешнеэкономическую деятельность (разграничение полномочий в области внешнеэкономической деятельности, осуществление отдельных соглашений)...

Положения этого договора наделяют определенными чертами международной правосубъектности эту автономную республику, в частности правом заключать международные соглашения, участвовать в работе международных организаций. Это позволяет сделать вывод, что Россия признала международную правосубъектность автономии в определенных пределах. Одно из важнейших условий состоит в том, что эти соглашения или участие в международных организациях не должны нарушать Конституцию РФ и Конституцию Республики Татарстан.

Статья 59 Конституции Республики Татарстан предусматривает, что Республика может самостоятельно решать вопросы экономического строительства.

РФ заключила соглашение с Республикой Татарстан о разграничении полномочий в области внешнеэкономических связей от 15 февраля 1994 г. и об урегулировании отношений в вопросах таможенного дела от 22 июня 1993 г.

Постановлениями Советов Министров РФ и Республики Татарстан устанавливаются объемы экспорта. Это определено в Постановлении кабинета министров Республики Татарстан "О порядке регулирования вывоза продукции" 1994 года, предусматривающем, что лицензирование и квотирование экспорта и импорта товаров (работ, услуг) на территории Республики Татарстан определяется Постановлениями Совета Министров РФ от 6 ноября 1992 г. № 854 "О лицензировании и квотировании экспорта и импорта товаров (работ, услуг) на территории РФ" и от 2 ноября 1993 г. № 1102 "О мерах по либерализации внешнеэкономической деятельности".

Особо следует обратить внимание на возможность осуществлять внешнеэкономические связи путем специальных соглашений, и, хотя таких специальных соглашений еще нет, сама возможность заключать такие соглашения этим договором предусмотрена.

По ст. 62 Конституции Татарстана и в соответствии с Договором о разграничении полномочий Республика может открывать свои собственные представительства за рубежом (Указ Президента Республики Татарстан "О представительствах Республики Татарстан" от 21 апреля 1992 г.). На основе договоров и соглашений о сотрудничестве создаются представительства. Уже учреждены представительства в Узбекистане, Азербайджане, Молдове, Украине, США, Франции и других государствах. Например, в соответствии с Положением о постоянном представительстве в Республике Узбекистан представительство является юридическим лицом, имеет свой расчетный счет и может иметь свои счета в банках Татарстана, странах СНГ и в других иностранных государствах. Непосредственное руководство деятельностью представитель-

ства осуществляется президентом и премьер-министром. К функциям представительства относится, в частности, "подготовка, составление и участие в заключении внешнеполитических и внешнеэкономических соглашений, договоров и других документов, регулирующих межправительственные и деловые отношения".

В своей статье в американском журнале международного права гг. Харст и Лилих приводят примеры деятельности автономий в области международных отношений, хотя и рассматривают эти примеры в разделе "Особые проблемы"¹. В частности, они приводят в качестве примера Швейцарскую конституцию 1848 года, Конституцию Объединенных Арабских Эмиратов, положение Гренландии в составе Дании.

В частности, в статье говорится о компетенции автономных властей в области заключения международных договоров, о властях, которые могут заключать международные договоры в пределах своей компетенции, определяемой конституцией федерального государства или договором о разграничении полномочий между центральной властью и органами автономии.

Хотя ряд примеров, которые приводят авторы, являются примерами конфедераций, а не федераций, но, на наш взгляд, можно сделать вывод, что в принципе возможно такое федеративное устройство, которое было бы чем-то вроде промежуточного состояния между международной организацией, конфедеративным государством и федерацией. Раз уже зафиксировано положение о праве субъекта федерации участвовать в международных отношениях федерации, то это должно быть определенно выражено в договоре, а затем и в конституции федеративного государства.

В этой связи заслуживает поддержки предложение Грузии в отношении Абхазии о создании новой Грузии как федеративного государства, и поэтому предложение Грузии о предоставлении Абхазии права в пределах своей компетенции заключать международные договоры, о чем власти Абхазии должны информировать федеративные органы, идет в правильном направлении. Можно только пожелать, чтобы был также введен раздел об общей компетенции федеральных и абхазских властей, к которой следует отнести внешнюю политику и внешние экономические связи, что подлежало бы фиксированию в специальном договоре о разграничении полномочий.

Что касается России, то следует прежде всего подчеркнуть, что все субъекты федерации равны между собой, и это значит, что все они могут быть в принципе субъектами международного права, для чего необходимо заключение специальных международных догово-

¹ *American Journal of International Law*. — Vol. 80. — P. 874—877.

ров о разграничении полномочий с федеральной властью или фиксирование этих прав в Конституции РФ, чего, к сожалению, нет. Более того, в Конституции РФ практически речь идет об унитарном государстве, хотя специальные международные договоры о разграничении полномочий с Республикой Татарстан и Башкортостаном уже выходят за пределы Конституции, и можно сказать, что они ее как бы дополняют.

Как отмечалось выше, каждая нация или народ, то есть все проживающие на данной территории, независимо от национальности, являются носителями определенных прав и обязанностей в международных отношениях, осуществляя свое право на самоопределение, то есть право устроить свою судьбу так, как этого хочет сам народ или нация.

Например, народ, осуществляя свое право на самоопределение, действует на основе принципа международного права о самоопределении, и это право не может осуществляться за счет или в ущерб такого же права другого народа или других народов, населяющих данную территорию. Другими словами, если, например, народ Чеченской республики заявит о своем желании устроить свою судьбу вне России, то задача федеральных властей заключается в том, чтобы создать такие амортизаторы, которые не допустят укоренения у народа этой республики желания выходить из состава России, прежде всего амортизаторы экономического характера. Однако на федеральных властях лежит также ответственность за то, чтобы на территории Чеченской республики не было нарушений права других народов на самоопределение и других прав и свобод человека. Эта ответственность определяется международным правом, тем более что с точки зрения международного права вопрос о правах человека перестал быть вопросом внутренней компетенции любого государства и стал вопросом международным, тем более когда речь идет о территории одного, пусть даже федеративного, государства. Эта ответственность должна находить свое адекватное выражение вплоть до применения силы для подавления тех группировок, которые нарушают право народов на самоопределение, права и свободы человека.

Власти автономии, в свою очередь, свои действия по осуществлению договорных и других международных обязательств должны координировать с федеральной властью по всем вопросам, особенно по вопросам совместной компетенции, с тем чтобы не наносить ущерба международным связям федерации.

Как свидетельствует практика, автономии, как правило, заключают международные договоры с государствами по вопросам культуры, туризма, пограничного режима, совместного использования пастбищ, защиты окружающей среды и др.

Хасавюртовские соглашения от 30 августа 1996 г. являются примером дипломатической гибкости и одновременно представляют собой основу для решения проблемы чеченской автономии на основе общепризнанных принципов международного права. Прежде всего, эти документы при их толковании следует рассматривать вместе. Исходя из этого, "Принципы определения основ взаимоотношений между Российской Федерацией и Чеченской Республикой" являются основой, на которой "будет строиться дальнейший переговорный процесс". В соответствии с п. 4 ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права являются частью национального законодательства РФ. Исходя из этого, эти принципы могут быть использованы РФ и ее субъектами в их взаимоотношениях, в том числе и в переговорном процессе, когда речь идет о прекращении огня на территории РФ и предотвращении появления дальнейших жертв конфликта.

Пункт 1 Принципов, в частности, гласит, что "соглашение об основах взаимоотношений между РФ и Чеченской Республикой, определенных в соответствии с общепризнанными нормами международного права, должно быть достигнуто до 31 декабря 2001 года", то есть дано пять лет для решения всех вопросов, связанных с развитием Чеченской республики. Затем, если речь идет об особом статусе, независимости, необходимо голосование всего населения Чеченской республики. Только оно и может решать вопрос о своей судьбе.

Не позднее 1 октября 1996 г. должна была быть создана объединенная комиссия из представителей государственной власти РФ и Чеченской республики, в обязанности которой должны войти: 1) осуществление контроля за выполнением Указа Президента РФ от 25 июня 1996 г. № 985 и подготовка предложений по завершению вывода войск; 2) подготовка согласованных мероприятий по борьбе с преступностью, терроризмом и проявлением национальной и религиозной вражды и контроль за их выполнением; 3) подготовка предложений по восстановлению валютно-финансовых и бюджетных взаимоотношений; 4) подготовка и внесение в правительство РФ программ восстановления социально-экономического комплекса Чеченской республики; 5) контроль за согласованным взаимодействием органов государственной власти и заинтересованных организаций при обеспечении продовольствием и медикаментами населения.

Было особо подчеркнуто, что законодательство Чеченской республики основывается на соблюдении прав человека и гражданина, праве народов на самоопределение, принципах равноправия народов, обеспечения гражданского мира, национального согласия и безопасности проживающих на территории Чеченской республики

граждан, независимо от национальной принадлежности, вероисповедания и иных различий.

Завершит свою работу комиссия по взаимной договоренности. Таким образом, комиссия обязана руководствоваться как общепризнанными принципами международного права, так и рядом положений Конституции РФ при ведении переговорного процесса, в ходе которого желательно наряду с принципом права народов на самоопределение зафиксировать в документах и принцип территориальной целостности как общепризнанный принцип международного права, а также принцип представительности всего населения Чеченской республики, а не только лиц чеченской национальности, то есть всего народа Чеченской республики.

Соглашение между федеральными властями РФ и Чечни от 12 мая 1997 г. говорит об этом же, то есть оно подтверждает, что "стороны: 1) навсегда отказываются от применения и угрозы применения силы в решении любых спорных вопросов, 2) строят свои отношения в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, при этом стороны взаимодействуют в сферах, определяемых конкретными соглашениями". Оно является основой для заключения дальнейших договоров и соглашений по всему комплексу взаимоотношений и вступает в силу с момента его подписания.

В соответствии с Дейтонским соглашением по Югославии Республика Сербская и Мусульмано-Хорватская Федерация могут заключать международные соглашения, и оба субъекта федерации заключили такие соглашения с Югославией и Хорватией.

29 февраля 1992 г. был заключен договор о специальных параллельных отношениях между Республикой Югославией и Республикой Сербской. В этом договоре, в частности, говорится, что обе стороны "будут способствовать расширению международного сотрудничества и взаимопонимания, а также будут прилагать совместные усилия к укреплению роли ООН и дальнейшему упрочению международного мира и безопасности".

Стороны обязались развивать свои отношения на основе дружбы, доверия, сотрудничества и уважения интересов друг друга в соответствии с принципами независимости, невмешательства во внутренние дела друг друга, равноправия и уважения основных прав и свобод человека, то есть строить свои отношения на основе международного права.

Вышесказанное позволяет считать, что определенная международная правосубъектность за субъектами федерации признается, и эта тенденция носит повсеместный характер.

ПРОБЛЕМЫ ВЫРАБОТКИ УНИВЕРСАЛЬНОГО ОПРЕДЕЛЕНИЯ ТЕРРОРИЗМА

В.Ю. Федянин*

В современном международном праве до настоящего времени нет целостного определения терроризма, что вызывает непреодолимые трудности в объединении усилий государств в борьбе с терроризмом, так как нет единого понимания, против кого и в защиту чего должны быть направлены совместные усилия государств. Каждое государство или группа государств настаивают на своем видении проблемы. Отстаиваемые ими подходы не только не совпадают, но и прямо противоречат друг другу¹. Кроме того, некоторые государства считают, что “определение терроризма представляет собой непреодолимую трудность. Попытки согласовать определение не только обречены на провал, они чреваты тем, что могут свести на нет успехи в отношении этого важного и сложного вопроса, которые с таким трудом были достигнуты в течение последних нескольких лет”².

Почему так происходит? Можно ли действительно успешно бороться с терроризмом, не выработав единого его понимания и определения? Неужели терроризм так многообразен в своих проявлениях в каждом из государств мира, что невозможно его объять одним универсальным определением? Или на это есть другие причины?

Для того чтобы разобраться в этом, проанализируем подходы различных государств к проблеме определения терроризма и международного терроризма, выделим возникшие разногласия в определении терроризма и круга преступлений, относящихся к нему, причины, порождающие эти разногласия, и в связи с этим — возможные пути преодоления разногласий в подходах к определению международного терроризма. Попытаемся ответить на вопрос: возможна и целесообразна ли в настоящее время выработка универсального определения терроризма и международного терроризма?

Необходимость разработки и принятия универсального определения международного терроризма признается подавляющим большинством ученых-международников, занимающихся проблемой борьбы с международным терроризмом. В его отсутствие задачи предотвращения, пресечения и наказания преступлений терроризма существенно осложняются. “Основной проблемой, существующей в отношении вопроса о терроризме, является отсутствие еди-

* Адъюнкт Военного университета Вооруженных Сил.

ного критерия, позволяющего выявить основные составляющие элементы определения самого термина “терроризм”. Только принятие такого критерия позволило бы создать механизмы, способствующие ликвидации практики терроризма”³. Создание объективно отражающего действительность и общепризнанного определения международного терроризма положительно повлияло бы на действенность использования международно-правовых средств борьбы с названным явлением. На это обстоятельство обращает внимание и в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 42/159: “Эффективность борьбы против терроризма могла бы быть повышена путем выработки общепризнанного определения международного терроризма”⁴. На необходимость создания такого определения указывают и отечественные ученые Н. Крылов и Ю.А. Решетов, подчеркивая, что “речь идет о настолько важной политико-правовой проблеме, что неправильные представления, высказанные даже в чисто научной дискуссии, могут оказать определенное влияние на мировую политику”⁵. Обращает на себя внимание рассмотрение вопроса о выработке определения международного терроризма названными отечественными учеными и многими зарубежными. Напрашивается вывод, что разработка и принятие универсального определения международного терроризма необходимы для успешной борьбы с этим международным преступлением. Однако существует и точка зрения о возможности успешной борьбы с международным терроризмом при отсутствии определения международного терроризма. И в подтверждение тому представителями названной точки зрения приводится накопленный на сегодняшний день мировым сообществом опыт борьбы с международным терроризмом и созданная в отсутствие единого определения международного терроризма правовая основа для борьбы с ним. Такого мнения, например, придерживаются 12 государств — членов Европейского сообщества⁶. Сторонники названной точки зрения считают, что эффективно противостоять разгулу международного терроризма можно путем приравнивания любых нарушителей защищаемого правового и публичного порядка к террористам. При этом правоприменительные органы не только наделяются чрезвычайными полномочиями, но и сохраняют свободу рук.

Однако, во-первых, такой подход отвечает скорее идеалам социального консерватизма и сильной власти, плохо стыкуется с принципами демократии, следует формуле “цель оправдывает средства”. Во-вторых, такой опыт уже имел место в мировой практике. Во имя эффективности, обеспечения безопасности граждан и государственных учреждений, ликвидации террористических группировок ведущие капиталистические страны пожертвовали мощными фундаментальными ценностями демократического общества⁷. Под

угрозой уже не терроризма, а злоупотреблений, порождаемых анти-террористическим законодательством, оказались многие основополагающие права человека, более того, — устои “правового государства”. Это породило “обратную” волну публикаций, призывающих отказаться от борьбы с актами терроризма любой ценой, подчеркивая, что нельзя применять против большого зла еще большее, лучше уязвимость, нежели “полицейское государство”. Несмотря на это, авторы некоторых публикаций все же считают, что этот подход имеет право на существование, и даже единственно возможен, а следовательно необходим, если дать определение международного терроризма не удастся. Более того, по их мнению, если в обществе складывается широкий консенсус по поводу того, какие объекты и ценности нуждаются в абсолютной защите от террористических актов через абсолютизацию ответственности за любые посягательства на такие объекты и ценности, вне зависимости от того, носят они террористический характер или нет, подобный путь оказывается и легитимным, и полностью оправданным⁸. В-третьих, еще одним существенным недостатком такого подхода (пресечения отдельных преступлений терроризма) является то, что такой подход уводит мировое сообщество именно от борьбы с терроризмом. Вот как это происходит. Разгул терроризма ставит под угрозу поддержание нормальных дипломатических, консульских, коммерческих, транспортных и прочих связей между государствами. В качестве ответных мер государства принимают дополнительные и более жесткие, чем раньше, меры безопасности, не более того. Суть их — в абсолютизации преследования и наказания за посягательства против лиц или объектов, представляющих для международного сообщества особую ценность. Упомянутые меры, как правило, безучастны к мотивам преступлений. Они не выводят подлежащие пресечению противоправные деяния из специфики террористической деятельности и не увязывают их с намерениями запугать население или отдельные группы населения во имя достижения некоторых политических целей. Поэтому такой подход к решению прагматических задач бесперспективен, обоснованно считают некоторые ученые⁹.

Учитывая изложенное, представляется возможным и обоснованным остановиться на том, что в целях повышения эффективности борьбы с терроризмом следует согласиться с необходимостью выработки универсального общепризнанного определения международного терроризма.

Рассмотрим подходы различных государств к определению международного терроризма.

Концепция отечественных ученых по определению терроризма отражена в справочных изданиях. В Кратком политическом слова-

ре 1971 года террор трактуется как политика устрашения, насилия и расправы с политическим противником вплоть до физического его уничтожения. Под террористическим актом понимается убийство или нанесение тяжкого телесного повреждения физическому лицу в связи с выполнением им политических задач.

В словаре С.И. Ожегова читаем: “Террор — физическое насилие, вплоть до физического уничтожения, по отношению к политическим противникам. Фашистский т. Индивидуальный т. (единичные акты политических убийств)”¹⁰.

“Терроризировать: 1. Устрашить (-шать) террором, насилиями. 2. Запугать (-угивать) чем-н., держа в состоянии постоянного страха. Т. всех своим поведением.

Террорист. Участник или сторонник актов индивидуального террора”¹¹.

В Энциклопедическом словаре: “Террор (от лат. *terrore* — страх, ужас) — политика устрашения, подавления политических противников насильственными мерами (вплоть до физического уничтожения).

Международный терроризм — насильственные акты, совершаемые против отдельных граждан или объектов, в т.ч. находящихся под защитой международного права (убийства глав иностранных государств и правительств, их дипломатических представителей, взрывы помещений посольств и миссий, представительств, организаций, штаб-квартир международных организаций, взрывы в общественных местах, на улицах, в аэропортах, на вокзалах и др.)”¹².

В Военном энциклопедическом словаре находим следующее определение терроризма: “Терроризм — политика устрашения и подавления классовых и политических противников всеми средствами, вплоть до физического уничтожения. Формы терроризма: необъявленные войны, экспорт контрреволюции во всех формах, политические убийства, взятие заложников, угоны самолетов и др.”¹³.

В Дипломатическом словаре: “Терроризм международный (от лат. *terrore* — страх, ужас) — общественно опасное в международном масштабе деяние, влекущее бессмысленную гибель людей, нарушающее нормальную дипломатическую деятельность государств и их представителей и затрудняющее осуществление международных контактов, встреч, а также транспортных связей между государствами”¹⁴. Близкое к вышеприведенному определение содержится также в Словаре международного права¹⁵.

Как видно, словари трактуют это понятие односторонне, согласно их определениям терроризма невозможно определить его правовое содержание. В то же время следует обратить внимание на то, что все приведенные определения терроризма в качестве одного из его признаков содержат политический аспект деяния, а под тер-

роризмом, террористическим актом в указанных литературных источниках понимается устрашение преступными насильственными методами политического противника, то есть конкретного физического лица (лиц), исполняющего государственные, политические функции.

Известные отечественные юристы-международники В.В. Витюк и С.А. Эфиров, изучая проблему терроризма, пришли к выводу, что понятие “терроризм” впервые стали употреблять в период якобинского террора во Франции (1793 г.), обозначая им политические убийства представителями оппозиционных организаций и тактику этих организаций, а понятие “террор” закрепилось за репрессивными действиями государства¹⁶. “В целом же, — отмечают они, — сложилась тенденция употреблять эти термины с учетом конкретного контекста”¹⁷.

По мнению Л.А. Моджорян, “терроризм — это акты насилия, совершаемые отдельными лицами, организациями или правительственными организациями, направленные на устранение нежелательных государственных и политических деятелей и дестабилизацию государственного правопорядка в целях достижения определенных политических результатов”¹⁸.

Следует отметить, что в течение семи десятилетий Советский Союз был ярким сторонником и борцом за свободу поработенных народов мира, против колониализма и апартеида. Это оказало сильное влияние на выработку и современной отечественной концепции терроризма и стратегии борьбы с ним. В отечественной науке международного права большое внимание уделялось тому, чтобы исключить из понятия терроризма акты насилия, совершаемые в целях практической реализации права народов на социальное и национальное самоопределение. И в этом отечественные ученые не одиноки. Генеральный секретарь Организации Исламская конференция на Международном семинаре по вопросу о явлении терроризма в современном мире и его последствиях для безопасности отдельных лиц, политической стабильности и международного мира, состоявшемся в Женеве 23—25 июня 1987 г., высказал следующую точку зрения: “Репрессивные режимы, которые проводят политику колониализма, принуждения и господства, пытаются изобразить борьбу против угнетения и лишения основных прав человека как акты терроризма. Так, борьба народов за национальное освобождение, самоопределение и независимость и против иностранной оккупации изображается как терроризм. На мой взгляд, репрессивная политика режима против своего собственного народа или народа, который он поработяет и стремится уничтожить, является более злостной формой терроризма, чем акты насилия, совершаемые отдельными лицами против таких режимов. Первыми при-

мерами, которые приходят на ум в этой связи, являются расистский режим меньшинства в Южной Африке и экспансионистский сионистский Израиль. Они угнетают народы, попирают элементарные нормы человеческого достоинства, постоянно стремятся уничтожить и искоренить их национальную культуру, полностью закрыть для них все пути к справедливости и после этого имеют наглость называть терроризмом борьбу народа за избавление от гнета и освобождение от рабства, которая порой неизбежно приводит к отдельным актам насилия”¹⁹. И с этим трудно не согласиться.

На заседании под председательством судьи Насим Хасан Шаха по обсуждению вопроса “Практические меры по борьбе с терроризмом” на том же семинаре было высказано мнение о том, что понятие “терроризм” ни в коем случае нельзя смешивать с понятием “сопротивление” и “национально-освободительные движения”, как это делают определенные круги, пытающиеся выставить борцов за свободу в качестве террористов²⁰.

В декларации, принятой Международной конференцией по вопросу о терроризме, которая состоялась в Женеве в марте 1987 года, подчеркивается, что “терроризм начинается с ядерных концепций, существования преступных режимов, преступлений государств, технологического угнетения народов третьего мира и систематического отрицания прав человека”²¹.

В этом же документе признается, что “терроризм берет свое начало в государственной системе узаконенного насилия и господства, которая отрицает право народов на самоопределение (например, в Намибии, Палестине, Южной Африке), которая связана с грубыми и постоянными нарушениями основных прав человека своих собственных граждан (например, в Гватемале, Сальвадоре, Чили, Южной Африке) и которая поощряет военную агрессию и открытую и скрытую интервенцию, направленную против территориальной целостности или политической независимости других государств (например, Ангола, Афганистан, Гренада, Ливан, Ливийская Арабская Джамахирия, Мозамбик, Никарагуа)”²².

На заседании под председательством профессора Роджера С. Кларка по обсуждению вопроса “Терроризм и национально-освободительная борьба” на том же семинаре большинство участников согласились с тем, что народы, находящиеся под гнетом колониализма и иностранного господства, имеют право вести борьбу за восстановление своих прав. Вопрос о допустимых формах такой борьбы вызвал острые прения. Было выражено мнение о том, что по соображениям морального, прагматического и правового характера к насилию следует прибегать лишь как к последнему средству. Было отмечено, что право на борьбу и посылка о том, что освободительные движения не являются террористическими организация-

ми, имеют прочную основу — резолюцию 31/3 (XXVIII) Генеральной Ассамблеи²³.

И наконец, в принятой Генеральной Ассамблеей ООН на ее 42-й сессии резолюции 42/159, имеющей историческое значение, Генеральная Ассамблея однозначно признала законность борьбы этих народов за осуществление своих чаяний и надежд в соответствии с целями и принципами Устава ООН и принципами международного права, касающимися международных отношений и сотрудничества между государствами.

Вопрос правомерности освободительной борьбы народов не раз становился камнем преткновения в выработке общеприемлемого определения терроризма. Его решение зависит от решения проблемы сближения государств в политических взглядах на мир, место и роль каждого государства в политической жизни общества, отношения к праву наций и народов на свободу и самоопределение. В этом отношении сталкиваются два противоположных мнения: “признать” право народов на самоопределение, а это значит признать за ними право на борьбу за свободу (что влечет политическую нестабильность, социальную и политическую напряженность, а для некоторых государств и невосполнимые потери дешевой рабочей силы, рынков сбыта, полезных ископаемых и другие возможные потери) или “не признать”, что означает сохранить существующий на сегодняшний день мировой порядок и заручиться некоторым государствам (в основном государствам-колонизаторам) поддержкой мирового сообщества в признании незаконности освободительной борьбы народов и получить право на применение насилия против этих движений, один из путей которого эти государства видят в определении этой борьбы как терроризма. Например, правительство Венесуэлы указало на то, что “необходимо признать, — как об этом заявлено в преамбуле резолюции 46/51, — что существует неотъемлемое право на самоопределение и независимость всех народов, находящихся под гнетом колониальных и расистских режимов и других форм чужеземного господства и иностранной оккупации, которое поддерживает законность их борьбы, в частности борьбы национально-освободительных движений”²⁴.

По мнению Ливийской Арабской Джамахирии, “отсутствие четкого определения международного терроризма и путаница между ним и правом народов на самоопределение и самозащиту позволили некоторым сторонам использовать этот термин в качестве пропагандистского оружия для нападков на ряд стран, которые поддерживают справедливую борьбу народов за проведение самостоятельной политики, независимость и самоопределение”²⁵.

Вместе с тем споры государств — членов ООН о праве народов на борьбу за независимость и право на самоопределение привели к

созданию общепризнанной нормы. Кроме того, принцип самоопределения народов конкретизирован и развит в ряде международных актов, прежде всего в принятой по инициативе СССР на XV сессии Генеральной Ассамблеи ООН 14 декабря 1960 г. исторической Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам.

Общепризнанное нормативное содержание принципа равенства и самоопределения народов ныне изложено в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами 1970 года в соответствии с Уставом ООН, который провозглашает равенство больших и малых наций и предусматривает развитие международного сотрудничества с целью "создания условий стабильности и благополучия, необходимых для мирных и дружественных отношений между нациями, основанных на уважении принципа равноправия и самоопределения народов" (ст. 55 Устава ООН). "В силу принципа равноправия и самоопределения народов, закрепленного в Уставе ООН, — гласит Декларация о принципах международного права 1970 года, — все народы имеют право свободно определять без вмешательства извне свой политический статус и осуществлять свое экономическое, социальное и культурное развитие, и каждое государство обязано уважать это право в соответствии с положениями Устава"²⁶. Несогласие отдельных государств с изложенными общепризнанными нормами международного права вызвано защитой своих внутренних режимов. Так, правительство Израиля считает, что в резолюции 42/159 предпринята попытка узаконить и оправдать терроризм путем проведения различия между "разрешенным" и "запрещенным" терроризмом, что "терроризм — преднамеренные и систематические нападения на гражданских лиц — не может быть оправдан ничем: ни лозунгом борьбы за "национальное освобождение", ни каким-либо иным лозунгом. Терроризм остается преступлением, какими бы ни были его мотивы и цели"²⁷. Здесь четко просматривается попытка Израиля свести терроризм к одному виду преступлений: нападению на гражданских лиц и под прикрытием этого обвинить любые силовые действия борцов за национальное освобождение²⁸.

Таким образом, во-первых, несмотря на возражения отдельных государств, в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 42/159 практически выражена принципиальная установка, определяющая позиции международного сообщества по вопросу правомерности борьбы народов и наций за свободу и независимость и исключения квалификации в качестве международного терроризма актов правомерного применения названными нациями и народами вооруженной силы, что полностью совпадает с концепцией отечественных ученых по

этой проблеме. Во-вторых, изложенные разногласия государств в вопросе об определении терроризма являются политическими, а проблема разработки общеприемлемого определения международного терроризма из проблемы юридической перерастает в проблему политико-правовую. В-третьих, учитывая изложенное, логично выразить одно из обязательных требований к общеприемлемому определению международного терроризма: определение должно содержать ясные критерии, позволяющие разграничить акты международного терроризма от национально-освободительной борьбы.

Следующим аспектом подхода отечественных ученых-международников к определению международного терроризма, вытекающим из анализа отечественной литературы по проблемам борьбы с терроризмом, является внимание авторов публикаций к тому, что определение международного терроризма должно четко разграничивать акты международного терроризма и террористические акты внутригосударственного характера. Анализ дефиниций, предлагаемых отечественными авторами Л.А. Моджорян, Е.Г. Ляховым, У.Р. Латыповым и некоторыми другими, свидетельствует о сходстве их мнений по поводу основных признаков международного терроризма²⁹.

Очень разные определения терроризма предлагаются западными авторами. Наиболее полный аналитический обзор их подходов к определению и классификации терроризма, позволяющий охарактеризовать западную концепцию в подходах к пониманию терроризма, содержится в обзорно-аналитической работе американского ученого В. Уога "Международный терроризм: как народы отвечают террористам"³⁰, а также в других монографиях западных ученых.

Так, по мнению У. Лакера, "терроризм обычно означает скрытое использование насилия определенной группой для достижения политических целей, как правило, он направлен против правительства, реже против других групп, классов или партий". Другой известный американский терролог, Е. Александер, определяет терроризм как "угрозу применения или применение силы для достижения политических целей путем устранения, принуждения или угрозы такового". Д. Джавий и А. Рибикофф предлагают следующее определение: "Терроризм включает, но не ограничивается, продуманным использованием насилия или угрозы насилия для достижения политических целей путем устранения, запугивания и применения мер принуждения"³¹. Согласно точке зрения, обосновываемой британским исследователем Н. Осалливаном, терроризм "имеет место тогда, когда какая-либо группа, вне зависимости от того, находится ли в ее руках правительственная власть или нет, решает добиваться определенных идеологических целей такими методами, которые не только подрывают требования внутреннего и

международного права, а также противоречат им, но и создают для своего успеха в первую очередь угрозу применения насилия. Независимо от того, кто применяет насилие и какова программа. Главное, что нарушается норма права, запугивается население и преследуются некоторые идеологические цели”³². Марта Креншо, профессор Веслеянского университета США, в своей работе “Терроризм и международное сотрудничество” указывает, что, “давая определение терроризму, важно отделить это понятие от специфических политических целей. Никакая идеология и религия не несут ответственности за терроризм. Терроризм как средство логически не имеет ничего общего с целями, которым он якобы служит. Наверное поэтому 12 государств — членов Европейского сообщества сходятся во мнении о том, что “никакая законная борьба никогда не может служить оправданием актов терроризма и что такие акты наносят ущерб каким бы то ни было целям, на достижение которых претендуют лица, их совершающие”³³.

Учитывая изложенное, западные авторы обращают внимание не только на факт совершившегося акта международного терроризма, его объективную сторону, но и на конечные цели и мотивы действий преступников, субъективную сторону преступления. Приведенные выше замечания целесообразно учитывать при выработке общеприемлемого определения терроризма, а также международного закона о борьбе с международным терроризмом, который квалифицировал бы, например, угоны самолетов и похищения дипломатов, выполненные по мотивам и в целях, совпадающих с оговоренными выше, не как обычные уголовные преступления или международные уголовные преступления, направленные против мира и человечества, а как особый вид преступлений, форму политического насилия, а именно как “международный терроризм”.

Терроризм в качестве формы политического насилия характеризуется, по мнению М. Креншо, следующим: “Терроризм — не спонтанная реакция на события, а тщательно спланированная акция; общество отвергает терроризм из-за его жестокости и непредсказуемости; террористические акты обычно совершаются в мирное время и являются неожиданными для их жертв — чаще всего невинных людей (пассажиров самолетов, дипломатов и т.д.), которые не могут себя защитить; нынешние террористы предпочитают именно эту тактику, а не покушения на официальных защищенных лиц, то есть выбирают легкие цели; террористы окутывают себя секретностью, действуют анонимно; жесткость террористов неожиданна, поскольку не укладывается в обычные рамки поведения.

Зачастую их целями являются не сами жертвы, а стремление произвести психологический эффект. Действия террористов считаются успешными, если общество идет на уступки или соглашается

с их требованиями”³⁴. С. Сигеллер перечисляет 12 отличительных признаков терроризма:

1. Его тактическая цель состоит в том, чтобы привлечь внимание к проблеме, стратегическая — добиться коренных социальных изменений, будь то свобода, независимость или революция.

2. Обязательно предполагается применение той или иной формы насилия.

3. Орудием воздействия служит психологический шок, порождаемый осознанием того, что и в дальнейшем насилие будет холодно и бесжалостно применяться.

4. Какие бы то ни были законы или ограничения не признаются.

5. Расчет делается на эффект неожиданности.

6. Предполагается “политическое вымогательство”. Поэтому он не связан со стихийными восстаниями и выступлениями населения.

7. Нуждается в незамедлительном удовлетворении выдвигаемых требований. В ином случае использует эскалацию насилия.

8. Дает о себе знать лишь при наличии организации.

9. Используется организациями любой политической окраски.

10. Всегда берет на себя ответственность за совершенные акты насилия. Они всего лишь средство достижения цели, а не самоцель.

11. Представляет собой антитезу политического убийства. Ему чужда селективность. Личность жертвы значения не имеет.

12. Важно произвести впечатление на людей в целом или конкретную группу лиц.

По мнению С. Сигеллера, суть явления терроризма заключается в приобретении власти страха для выдвижения и отстаивания политических требований, которые не могут быть удовлетворены иным образом³⁵. В то же время В. Уог в монографии “Международный терроризм: как народы отвечают террористам” выделяет только четыре признака терроризма, указывая, что они упоминаются большинством специалистов. Это: особо жестокие формы насилия; формулирование целей, не связанных с конкретным проявлением насилия; оказание психологического воздействия на широкие слои населения; выбор жертв на основе критерия их символической ценности³⁶.

Здесь обращает на себя внимание тот факт, что общим для большинства западных авторов по рассматриваемой проблеме является стремление как можно полнее учитывать при разработке определения международного терроризма исходное понятие “террор”. А содержание происходящего из латинского языка слова “террор” в английском и французском языках не полностью совпадает с его содержанием в русском языке. В связи с этим возникает лингвистическая проблема в сближении определений международного тер-

роризма. Но эта проблема видится не столь серьезной и вполне преодолимой при ее детальном изучении³⁷.

Кроме того, анализ западных публикаций по проблеме борьбы с терроризмом свидетельствует о том, что направленность на достижение преступного результата путем устрашения насилиям лиц, не являющихся предметом посягательств, включается в большинство предлагаемых западными авторами определений международного терроризма. Это также характерно и для определений, разрабатываемых и используемых правительственными учреждениями некоторых государств. Такой подход обеспечивает взаимосвязь между исходным понятием “террор” и производным — “международный терроризм” и его целесообразно применить в разработке общепримемлемого определения международного терроризма.

Приведенные примеры определений терроризма, предлагаемые западными авторами, бесспорно, в чем-то односторонни и ограничены. Однако их авторы, как уже говорилось, выделяют несколько наиболее существенных черт терроризма. Схожи они в следующем.

Во-первых, непременным атрибутом терроризма является политическая мотивировка, то есть наличие политических целей. Это очень важный момент, так как именно здесь проходит одна из внешне трудно различимых граней между деятельностью террористов и уголовников, поскольку арсенал средств, используемых и теми и другими, часто один и тот же: ограбление банков, захват заложников, угон средств сообщения, убийства и т.п. Поэтому для разграничения этих двух понятий необходимо исходить прежде всего из целей и мотивов насильственных акций. Политическая подоплека состоит также в том, что любой террористический акт так или иначе связан с политической системой, которую он в конечном счете стремится либо расшатать, либо укрепить.

Во-вторых, практически все западные исследователи терроризма отмечают наличие элемента запугивания, стремление создать социальную и психологическую атмосферу страха, устрашения либо правительства, либо представителей тех или иных социальных слоев, групп, партий, либо масс в целом, то есть опять же политическая борьба.

Таким образом, западные ученые, так же как и отечественные, выделяют в терроризме наличие политических целей. К основным чертам его на Западе относят применение методов, противоречащих требованиям международного права, признавая, что терроризм является одной из форм политически мотивированного насилия.

С другой стороны, попытки Запада в борьбе с терроризмом отойти от политической стороны вопроса к разработке круга конкретных преступлений международного характера и выработке мер борьбы с ними показывают понимание, видение западными учены-

ми корней проблемы в выработке общеприемлемого определения терроризма, в политических разногласиях государств и невозможности с выгодой для себя, при сегодняшней расстановке сил на международной арене, прийти к согласию по этим проблемам, одновременно осознавая огромную опасность терроризма для международных отношений и всего мирового сообщества и необходимость консолидации усилий всех государств мира в борьбе с ним.

Политический характер всех и любых акций международного терроризма подчеркивается в итоговом документе III Международного симпозиума по международному терроризму и политическим преступлениям, организованного в 1972 году Международным институтом развития уголовных наук. В этом документе указывается, что международное сообщество не в состоянии достичь общепринятой дефиниции терроризма, хотя тут же делается попытка дать таковую: принудительное поведение индивида или группы, служащее стратегии террористического насилия, затрагивающее международные отношения или направленное против объекта, находящегося под международной защитой. Целью террористического акта, осуществляющегося силой, является изменение или сохранение политических, социальных, экономических структур, политики данного государства, изменение или сохранение правового статуса территории.

Попытки государств в целях достижения результатов в борьбе с терроризмом обойти политические разногласия³⁸ привели к тому, что международные соглашения, направленные на пресечение отдельных преступлений терроризма, ни с международно-правовой, ни с политической точек зрения соглашениями о сотрудничестве государств в борьбе с терроризмом не являются. И вот почему. Они преследуют иную цель. Разгул терроризма поставил под угрозу поддержание нормальных дипломатических, консульских, коммерческих, транспортных и прочих связей между государствами. Поэтому в качестве ответных мер были приняты дополнительные и более жесткие, чем раньше, меры безопасности, не более того. Суть их — в абсолютизации преследования и наказания за посягательства против лиц или объектов, представляющих для международного сотрудничества особую ценность. Упомянутые соглашения, как правило, безучастны к мотивам преступлений. Они избегают выводить подлежащие пресечению противоправные деяния из специфики террористической деятельности и не увязывают их с намерениями запугать население или отдельные группы населения во имя достижения некоторых политических целей. Любой иной подход к решению прагматических задач бесперспективен. Об этом со всей убедительностью свидетельствуют мизерные результаты, которыми

были вынуждены удовлетвориться Генеральная Ассамблея ООН и учрежденный ею Специальный комитет по международному терроризму, попытавшиеся подойти к проблеме в общем плане. На практике получается, что государства стремятся не столько к выработке универсально приемлемого определения актов терроризма, сколько опасаются, как бы такое определение не было обращено во вред либо антиимпериалистическим силам, и в частности движениям за национальное освобождение, либо режимам и группировкам, используемым капиталистическими странами для ослабления национально-освободительных движений и проведения в разных уголках планеты политики "продемократической интервенции"³⁹.

Таким образом, судя по результатам усилий ООН в связи с проблемой терроризма, "члены международного сообщества все еще весьма далеки от стремления к разработке общей конвенции по вопросу о международном терроризме, которая пользовалась бы всеобщим признанием. Одна из проблем, препятствующих этим усилиям, состоит в различии взглядов в отношении национально-освободительных движений, что имеет место, несмотря на признание в Уставе ООН права народов на самоопределение"⁴⁰.

Такова практика усилий международного сообщества разрешить проблему выработки общеприемлемого определения международного терроризма. Отвечая на вопрос о том, что препятствует в современных исторических условиях выработке единого и сколько-нибудь приемлемого для всех государств определения преступлений терроризма, специалисты из разных стран проявляют завидное единодушие.

Во-первых, неизменно указывается на то, что все же понятие терроризма носит чрезвычайно широкий, расплывчатый и противоречивый характер и не поддается четкому и однозначному определению, даже вне зависимости от того, какая ситуация складывается на международной арене⁴¹.

Во-вторых, признается, что идентичные явления оцениваются по-разному в зависимости от отношения к политическим целям, на достижение которых направлены акты политического насилия.

В-третьих, анализ различными авторами работы Специального комитета по международному терроризму показывает, что в его рамках государства не столько стремились к выработке общеприемлемого определения, сколько пытались зафиксировать имеющиеся между ними разногласия, опасаясь прежде всего того, как бы такое определение не нанесло вреда либо национально-освободительному движению, либо режимам, которые используются империализмом для ослабления национально-освободительных движений.

Основываясь на изложенных выше аргументах, можно сделать общий вывод о том, что причины невыработки до сих пор универ-

сального определения международного терроризма не столько международно-правовые, сколько вызванные различным политическим положением государств на международной арене; камнем преткновения в выработке определения международного терроризма и принятии действенных мер профилактики и борьбы с ним на сегодняшний день остается вопрос о правомерности национально-освободительной борьбы народов. Если сейчас, преодолев теоретические разногласия различных государств в этом вопросе, взяв за основу Устав ООН и резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН 42/159, превращающие право народов на самоопределение в общепризнанную норму современного международного права, разработать отражающее реальное положение дел универсальное определение международного терроризма, что с международно-правовой, логической, лингвистической точек зрения возможно, то оно не будет жизнеспособным, то есть не будет претворяться некоторыми государствами на практике, так же как и не получили практической реализации положения резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 42/159 в части обязанности всех государств содействовать осуществлению принципов равноправия и самоопределения народов.

Дает ли основание все вышеизложенное полагать, что согласование общеприемлемых подходов к определению международного терроризма практически бесперспективно?

На этот вопрос само за себя говорит все более глубокое осознание мировым сообществом низкой на сегодняшний день эффективности международного сотрудничества в борьбе с международным терроризмом в условиях отсутствия общеприемлемого определения последнего, проявляющееся в высказываниях подавляющего большинства ученых всех стран; осознание отрицательного опыта борьбы некоторых государств с конкретными преступлениями терроризма в обход политических препятствий; ежегодный рост числа жертв международного терроризма; наблюдающееся в последнее время стремление государств к согласованию понятия международного терроризма и совместному поиску эффективных средств борьбы с ним.

¹ См., например, *Международная борьба с терроризмом* (правовые аспекты). Научно-аналитический обзор. — М., АН СССР, ИНИОН. — 1988. — С. 43.

² Док. ООН А/44/456. — С. 8

³ Док. ООН А/44/456. — С. 9.

⁴ См. *Вестник МИД СССР*. — 1988. — № 10. — С. 21.

⁵ *Крылов Н.Б., Решетов Ю.А. Государственный терроризм — угроза международной безопасности/Советское государство и право*. — 1987. — № 2. — С. 78.

⁶ Док. ООН A/44/456. — С. 14.

⁷ *Soulier G. Lutte contre le terrorisme et droits de l'homme: de la Convention a la Cour Europeen des droits de l'homme//Revue de science criminelle et de droit penal compare. — P., 1987. — No 3. — P. 663—665.*

⁸ См. *Энтин М.Л.* Сотрудничество в борьбе с терроризмом//Советский ежегодник международного права. — 1988. — С. 123.

⁹ См., например, *Карпец И.И.* Международная преступность. — М., Наука. — 1988. — С. 12.

¹⁰ *Ожегов С.И.* Словарь русского языка/Под ред. Н.Ю. Шведовой. — 16-е изд., испр. — М., Русский язык. — 1984.

¹¹ Там же. — С. 84.

¹² Советский энциклопедический словарь/Гл. ред. А.М. Прохоров. — 2-е изд. — М., Советская энциклопедия. — 1982.

¹³ Военный энциклопедический словарь. — М., Воениздат. — 1984.

¹⁴ Дипломатический словарь. — М., Наука. — 1986. — Т. III. — С. 461.

¹⁵ См. Словарь международного права. — М., Международные отношения. — 1986. — С. 397.

¹⁶ *Витюк В.В., Эфиров С.А.* Левый терроризм на Западе: история и современность. — М., Наука. — 1987. — С. 318.

¹⁷ Там же. — С. 319.

¹⁸ *Моджорян Л.А.* Терроризм: правда и вымысел. — Изд. 2-е. — М., Юриздат. — 1986. — С. 239.

¹⁹ Док. ООН A/42/564. — С. 22.

²⁰ Док. ООН A/42/456. — С. 13.

²¹ Док. ООН A/42/307. — С. 3.

²² Док. ООН A/42/307. — С. 3.

²³ См. док. ООН A/42/546. — С. 11.

²⁴ Док. ООН A/48/267. — С. 12.

²⁵ Док. ООН A/48/267. — С. 20.

²⁶ См. *Вестник МИД СССР.* — 1988. — № 10. — С. 23.

²⁷ Док. ООН A/44/456. — С. 8.

²⁸ По данным Лиги арабских государств, приведенным на 42-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН, терроризм на Ближнем Востоке был впервые использован и практикуется Израилем. Тот же Израиль первым в регионе обратился к практике угона воздушных судов. В 1954 году им был совершен угон сирийского самолета; в 1968 году — налет на международный аэропорт в Бейруте; в 1973 году им был сбит ливийский гражданский самолет, а 1981 году — совершен угон самолета, принадлежащего Демократическому Йемену. В октябре 1985 года Израиль совместно с США участвовал в перехвате египетского гражданского самолета, а в феврале 1986 года совершил угон ливийского самолета, на борту которого находились сирийские официальные лица. См. док. ООН A/42/564. — С. 4—5.

²⁹ См., например, *Моджорян Л.А.* Терроризм: правда и вымысел. — С. 28; *Латыпов У.Р.* Об определении международного терроризма//Советский ежегодник международного права. — 1988. — С. 139.

³⁰ *Waugh W.L.* International terrorism: How nations respond to terrorists//Salisbury: Doc. publ. — 1982. — Vol. VIII. — P. 326.

³¹ См. *Бояр-Созонович Т.С.* Международный терроризм: политико-правовые аспекты. — Киев—Одесса, "Лыбидь". — 1991. — С. 136—139.

³² O' Sullivan N. Terrorism, ideology and democracy//Terrorism, ideology and revolution: The origins of modern political violence. — Brighton, 1986. — P. 4—5.

³³ Док. ООН A/44/456. — С. 12.

³⁴ Кренио М. Терроризм и международное сотрудничество (реферат). — М., 1990.

³⁵ См. Segeler S. Unvisible armies: Terrorism into the 1990th. — Joseph, 1986. — Vol. VII. — P. 11—15.

³⁶ Waugh W.L. International terrorism: How nations respond to terrorists//Salisbury: Doc. publ. — 1982. — Vol. VIII. — P. 27.

³⁷ Подробнее см. Латыпов У.Р. Об определении международного терроризма//Советский ежегодник международного права. — 1988. — С. 135.

³⁸ Такие, как, например, подход 12 государств — членов Европейского сообщества, которые наиболее эффективным средством борьбы с терроризмом считают подход, при котором общие рассуждения опускаются и основное внимание уделяется конкретным актам терроризма. Благодаря этому подходу в рамках универсальных организаций была с успехом завершена работа над рядом конвенций. См. док. ООН A/44/456. — С. 13.

³⁹ См. *Международная борьба с терроризмом* (правовые аспекты). — С. 12.

⁴⁰ Док. ООН A/42/564. — С. 8.

⁴¹ Ляхов Е.Г. Политика терроризма — политика насилия и агрессии. — М., Международные отношения. — 1987. — С. 20—23.

Статья поступила в редакцию в августе 1997 г.

Очередной орден

Повышения, награды, поощрения, как из рога изобилия, сыплются на голову ректора МГИМО-У МИД РФ. В прошлом номере журнала сообщалось о том, что решением Правительства России он введен в состав Коллегии МИД РФ.

А вот еще одно известие, вызывающее положительные эмоции: как сообщила "Российская газета" в номере от 5 ноября 1997 г., Указом Президента Российской Федерации за большой вклад в укрепление экономики, развитие социальной сферы и в связи с 850-летием основания Москвы ректор Московского государственного института международных отношений ТОРКУНОВ Анатолий Васильевич награжден орденом Дружбы.

Так держать, дорогой ректор! Значит, курс у Вас правильный.

Редколлегия "Московского журнала международного права"

Ближайшая ретроспектива

(страницы обозревателя)

Начиная с этого номера наш журнал будет публиковать обзоры всех самых важных, на наш взгляд, событий, договоров, конвенций, заявлений видных государственных деятелей, публикаций ученых, наконец, политических событий, — в общем, всего того, что определяет развитие международного права, формирует его суть, помогает устанавливать его нормы, содействует сближению народов и укреплению мира. А всего этого на свете происходит так много, что за всем, конечно, не поспеть. Только одних международных организаций — несколько тысяч, и у каждой свои дела, зачастую влияющие на весь процесс развития человеческого сообщества. Мы долго думали, как назвать эту рубрику. Можно было бы: “Развитие международного права” или “Обозрение того, что произошло за последнее время в нашей науке и практике”, “Международно-правовое обозрение”. Каждое из названий имело бы право на существование. Но мы остановились на простом, без всяких претензий, на том, что Вы видите. А что получилось по содержанию — судите сами.

О НОВОМ И ВАЖНОМ

Давайте покопаемся в минувших событиях и посмотрим, найдем ли мы там что-то, что может представить интерес для юристов-международников.

Новое — хорошо забытое старое

Отгромыхал праздник 850-летия Москвы. Он превратился в эдакое вселенское шоу: феерия торжеств, массовые гуляния, в

которых приняли участие миллионы, неожиданности сменяли друг друга. Все флаги были в гости к нам — со всей Руси великой, со всей Эсэнговии, со всех концов Земли. Газеты, журналы в те дни выходили необычными и по объему, и по содержанию. Юбилей удался на славу. Все было так или почти так, как недавно в Гонконге, который Великобритания передавала Китаю.

В череде этих памятных событий промелькнуло нечто, на наш взгляд, весьма любопытное для юриста-международника. За неделю до большого московского в маленьком подмосковном Дмитрове прошло грандиозное по местным масштабам представление, посвященное юбилею съезда четырех древнерусских князей и их договоренности жить в мире.

Документов того времени не сохранилось. Да и были ли сами документы? Вряд ли. Тогда прилюдные клятвы считались самыми верными и вполне достаточными документами. А потом все подтверждал, толковал по-своему летописец. Вот до нас и дошло, что в 1301 году состоялась такая встреча — съезд.

Мэр Лужков, он же “князь московский”, на белом коне привечал гостей дорогих — князей соседних.

Спектакль со сцены искусственной плавно перетек на сцену естественную, в гущу событий современных. И вот в маленьком Дмитрове состоялось снова необычное подписание: губернаторы ряда центральных областей России прилюдно, как и в старину, подписали документ о сотрудничестве.

Какая связь между новым съездом “современных удельных князей” и древнерусской их встречей? Ритуально вроде бы одно и то же. Однако по существу оба спектакля отличаются один от другого: тогда встречались самостоятельные независимые князья и разговор вели о мире, чтобы не воевать. Теперь же так обозначается одна из форм внутригосударственного сотрудничества. Над всеми этими губернаторами имеется одна общая государственная власть.

Но здесь приходится обратить внимание на одну особенность: чем больше субъектам Федерации предоставляется прав и самостоятельности, то есть того, что в современном новоязе принято называть “суверенизацией”, тем больше проявляется тенденция высвободиться от влияния центра и стать полностью самостоятельным.

В те же дни 850-летия Москвы имела место на первый взгляд непонятная встреча: президент Чечни встретился с президентом Грузии. Все здесь происходило по странному на первый взгляд сценарию: на флагштоках во время церемонии — один флаг, только грузинский, как будто у Чечни нет своего флага (хотя он есть), выстроен почетный караул, но по дорожке вдоль него идут не два президента, как обычно, а только гость, но с толпой и встречающих, и сопровождающих лиц. Вроде бы протокол и соблюдается, и

нет. А потом президенты Грузии и Ичкерии—Чечни долго-долго беседуют и в Тбилиси, и в Кахетии о кавказских делах. Президент Чечни — субъекта Российской Федерации — предлагает создать новую международную организацию-объединение — кавказскую ОБСЕ. Президент Грузии согласно кивает, миллионы телезрителей удивленно за этим наблюдают.

Советник президента РФ Эмиль Паин назвал все то, что происходит в Чечне, сухариково-хлебобучочным термином — “обкрошиванием” России (см. “Материалы 108-й Бергедорфской конференции. Что движет Россией? Запад в поисках партнера”. М., “Международные отношения”, 1997, с. 38). Сказано это было в присутствии Рихарда фон Вайцеккера и Гельмута Шмидта, Геннадия Зюганова и Александра Лебеда, да и еще добрых трех десятков политологов высокого ранга. Они сумели оценить хлесткость образа. Да, сказано броско, впечатляюще, но неточно. Если уж и применять алиментационную лексику, то скорее в данном случае подошло бы сравнение с голландским сыром, а Чечня — первая дырка в большом вкусном ломте, называемом “Россией”. За этой дыркой могут последовать и другие.

Выполнение Чечни

То, что происходит с Чечней и вокруг нее, требует особого внимания юристов-международников.

В мире уже сложились два подхода к Чечне. Одни считают, что Чечня — это часть России, и таких большинство. Но другие уже готовы признать за ней и некоторую правосубъектность, а значит, и независимость, и самостоятельность. Ведь не случайно президент Ельцин еще 18 августа 1997 г. объявил, что он готов обсуждать “независимость там, или еще, значит, что... как там ее назвать”.

А до этого, еще на майской встрече Ельцина и Масхадова, два президента подписали договор, в котором говорилось, что Россия и Ичкерия договорились “строить свои отношения в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права”.

Правда, пресс-секретарь президента России Сергей Ястржембский сразу же после подписания заявил, что этот договор “в большей степени носит морально-политический, а не юридический характер”. Но в середине сентября он же сказал, что у Москвы нет рычагов воздействия “на варварскую республику”.

Вот и вырвалось у председателя комитета Госдумы по обороне Льва Рохлина 1 октября 1997 г. заявление о том, что необходимо признание суверенитета Чеченской республики и надо бросить все силы, чтобы строить с ней взаимоотношения как с чужим государством.

Русские традиционно жили в Чечне около 400 лет. Сейчас они поставлены в такие условия, что дальше там жить не могут. Из 300 тыс. русских, которые проживали в Чечне в 1994 году, сейчас осталось едва ли 30 тыс. Остальные бежали либо были убиты, либо погребены под обломками развалин.

Еще один шаг сделала Чечня для выхода из правового поля России: напечатала в Англии свои паспорта. С волком в гербе Чечни на обложке. Эдакие “волчьи паспорта”.

В августе 1997 года на празднике по случаю очередной годовщины независимости Чечни был проведен парад армии Ичкерии. В Грозном на церемониальной площади присутствовали делегации Украины, Литвы, Турции, Израиля, Казахстана, некоторых других стран. Телевидение лишь вскользь упомянуло об этом, не акцентируя внимание на гостях, не показывая ни сами делегации, ни уровень их состава. Да это и не надо было делать. Сам факт участия иностранных государственных делегаций на празднике в Ичкерии подчеркивает то мнение, которое разделяют эти страны по поводу “независимой Чечни”, которую мы по традиции ставим в кавычки.

Потихоньку Чечня хочет выползти из “тесных объятий” Кремля.

Дошло ведь до того, что МИД России в официальном обращении с призывом к общественным организациям и частным лицам попросил воздержаться от любых поездок в Чечню в условиях усугубляющейся там криминогенной обстановки.

И вместе с тем Чечня открыла свои торговые представительства в Турции, на Украине (во Львове), в некоторых других странах. Известны попытки установить даже дипломатические отношения на уровне посольств. Но Пекин, куда обратилась с этим предложением Чечня, ответил категорическим отказом.

Вот и задаются специалисты в области международного права вопросом, который точно сформулировал директор парижского Института сравнительного правоведения и эксперт Совета Европы Мишель Лесаж: “Можно ли предоставить независимость, не признавая ее?”

В общем оба пути, которые стоят перед Чечней, пагубны для России. Один — если она отделится от России, то тем самым подаст пример другим. В этом случае будет “эффект голландского сыра”. Второй — если она не отделится от России, однако настроения, порожденные ее примером, захлестнут всю страну, вызывая правовой хаос в отношениях регионов с центром, с федеральной властью.

Вспомните хотя бы ту же угрозу Москве со стороны Северной Осетии — Алании, когда ее президент Асхарбек Галазов в ответ на предложение ввести федеральное правление на территории Пригородного района заявил, что если это будет сделано, то его республика выйдет из состава Российской Федерации.

Можно спорить, как происходит отделение Чечни от России, когда это произойдет или произошло. Впрочем, существует совершенно определенная точка зрения, что это уже случилось. Вот что пишет в "Известиях" (№ 218, 18 ноября 1997 г.) академик РАЕН Хаджи-Мурат Ибрагимбеи: "...Чеченская Республика Ичкерия уже фактически отделилась начиная с 11 декабря 1994 г., когда на нее напали российские войска как на иностранное государство".

На фоне всего происходящего весьма примечательно выглядит сообщение из Лондона о том, что в Чечню направилась группа отставников британского спецназа САС, чтобы освободить английских граждан Джона Джейнса и Камиллу Карр, взятых в заложники в июле 1997 года. Эти сотрудники благотворительной организации были захвачены в Грозном неизвестными шестью боевиками и, по данным английского МИД, еще оставались живыми осенью.

Взялся помочь спецназовцам лорд Макалпин, бывший казначей и вице-председатель консервативной партии Британии, а ныне лидер движения против присоединения его страны к Европейскому валютному союзу. У лорда связи с чеченским правительством, он бывал в Грозном. В частности, бывший зампреьера Чечни, один из богатейших людей республики Нухаев обещал выделить 250 тыс. ф. ст. на содержание английских волонтеров. Лорд уверяет, что британцы во взаимодействии с чеченскими правительственными войсками справятся с поставленной перед ними задачей.

Самым важным, пожалуй, во всей этой истории, которую в деталях описали "Известия" 19 ноября 1997 г., — это стремление чеченской стороны использовать инициативу лорда для расширения кампании за международное признание своей республики.

В общем, происходит медленное и, к сожалению, неудержимое выполование Чечни...

А тут еще перед самым Новым 1998-м годом наглый налет на Буйнакск. "Московский комсомолец" лихо прокомментировал это событие: "Большая кавказская война — вещь вполне реальная. И в Москве некоторые ей будут рады".

Попробуйте опровергнуть такие вполне трезвые суждения.

Денвер — Бирмингем, далее везде и с остановками

"Семерка" собиралась уже много раз. В американском Денвере, на очередной встрече 20—22 июня 1997 г., она стала "семеркой"/"восьмеркой". Да, та самая "семерка", семь ведущих индустриальных стран мира — США, Великобритания, Франция, Германия, Япония, Канада, Италия, которую наши левые называют "негласным хозяином России", смещающая и назначающая наших

высших должностных лиц, определяющая направления разорения и обнищания нашей страны.

И вдруг эта “семерка” пригласила Россию в Денвер и стала называться “семеркой”/“восьмеркой”. Почему через дробь? Да потому, что в Денвере был такой час, когда президента России не допустили на встречу и таким образом показали, что “восьмерка” не имеет права пока называться полноправной. Вот в следующий раз, в мае 1998 года, в Бирмингеме — посмотрим, если “вы там, в России, доведете свои рыночные реформы до того уровня, который позволит назвать вас страной с рыночной экономикой”. А пока, извините, подождите...

А собственно, зачем нужна эта “семерка”/“восьмерка”? Что, разве одной ООН недостаточно? Выходит, что недостаточно. ООН, дескать, — говорильня, в которой слишком медленно протекают процессы выработки необходимых мер. Там трудно собраться в ходе заседаний группе сильнейших в экономическом плане стран — собраться так, чтобы голос их был громким и, главное, чтобы он был услышан. Вот и придумали “семерку”.

А каково ее — этой “семерки” — международно-правовое значение? С одной стороны, как будто, никакое. Ведь она не разрабатывает никаких конвенций, проектов соглашений, договоров, то есть она не создает норм международного права как таковых.

Но, с другой стороны, ее роль огромна. Конечно, сама по себе она норм не создает, а вместе с тем определяет направление развития сотрудничества крупнейших стран, показывает, что сейчас в данный момент является главными проблемами, стоящими перед человечеством, как эти проблемы предстоит решать, куда направлять интеллектуальный потенциал и средства, чтобы совместно решить какие-то глобальные задачи, какие необходимо созывать конференции, что следует делать экономистам, юристам, специалистам в самых разных отраслях знаний, чтобы вместе с дипломатами сообща взяться за разработку проблем выполнения задач, которых у человечества накапливается все больше и больше.

Вот почему этот орган стоит как бы над ООН. Он работает параллельно с ООН и к тому же более действенно, хотя ее и не подменяет. Россия, конечно, должна была попасть в “семерку” и превратить ее в “восьмерку”. И практически попала и явочным порядком почти превратила. Во всяком случае в Бирмингеме, если судить по обстановке, никто не собирается ставить в название эту двусмысленную дробь и будут называть вещи своими именами: просто “восьмерка”.

В Денвере уже были новации. До сих пор встречи “семерки” заканчивались обычно заявлением председателя очередного саммита, в котором он докладывал общественности, что произошло на переговорах, о чем шла речь. На этот раз впервые было составлено

общее коммюнике. Оно без подписей, но оно — коллективный документ, а не мнение одного, хотя и председателя.

Другим новшеством было отсутствие приложений к заявлению председателя, как это бывало раньше. Зато появился отчетный и опять коллективный Доклад о ходе работы министров иностранных дел.

Саммит в Денвере стал крупным новым этапом в формировании полноправного партнерства России и ведущих западных держав. Было отмечено, что Россия “завершает историческую трансформацию в демократическое государство с рыночной экономикой”. Это обеспечит ускорение процесса вступления нашей страны во Всемирную торговую организацию (ВТО) и в Организацию экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

Были даны импульсы сотрудничеству:

- в области топливно-энергетической безопасности, для чего в 1998 году в Москве соберется встреча министров по проблемам мировой экономики;

- в борьбе с опасными инфекциями;

- в развитии наблюдений за предвестниками землетрясений;

- в создании системы экономического мониторинга северной части Тихого океана;

- в борьбе с международным терроризмом и организованной преступностью;

- в противодействии “компьютерной преступности”.

Впервые участники встречи высказались относительно клонирования. Принято предложение Великобритании о проведении в 1998 году конференции министров финансов и министров по социальным вопросам, посвященной проблемам обеспечения роста экономики, трудоустройства и включения населения в трудовую жизнь.

Таковы в общем пути развития сотрудничества крупнейших государств, а с ними и направления к созданию новых конвенций, договоров, соглашений, то есть всего того, что и составляет развитие международного права.

Однако в связи с этим хотелось бы сообщить и еще об одном приятном известии. В 1997 году ООН среди докладов, представленных в Комиссию международного права в связи с ее 50-летием, выделила доклад профессора Ю.М. Колосова, заведующего кафедрой международного права МГИМО-У МИД РФ и ныне Председателя Редакционного совета “Московского журнала международного права”. Ему как победителю этого своеобразного конкурса и было предоставлено право принять участие в открытии торжественного заседания Комиссии 27 октября 1997 г. На том заседании Комиссии было внесено свыше 200 предложений по созданию новых и совершенствованию существующих норм международного права.

Вот вам и перевод науки международного права в практическую плоскость.

Странный хмурый юбилей

29 июля 1957 г. вступил в силу Устав Международного агентства по атомной энергии, и в 1997 году эта организация пришла к своему 40-летию.

В России этот юбилей был отмечен весьма своеобразно: вышел специальный номер журнала “Международная жизнь”, целиком и полностью посвященный этой дате. И все, и больше ничего.

Внимательно читаем журнал. Выступают самые крупные политики, атомники и атомщики, зарубежные деятели. Всем сестрам роздано по серьгам. Все чопорно, все строго и в меру восторженно. Но без набора стереотипных восхвалений, как всегда, не обошлось: “атомная энергия сможет обеспечить практически любые потребности человечества в энергии”, в МАГАТЭ “существует всеобъемлющая система гарантий”, разработанная специалистами “Конвенция по ядерной безопасности будет способствовать повышению уровня защищенности людей”.

И на всех 130 страницах журнала всего-то пять—семь глухих упоминаний о чернобыльской аварии. Это в России, где она произошла, где ее последствия особенно болезненно ощущаются и в почве, и в сознании людей, и в телах “ликвидаторов”.

Самое главное “мероприятие в честь юбилея” состоялось, однако, далеко от Москвы, около городка Волгодонск, где расположена недостроенная Ростовская атомная станция. Там на палаточный городок “зеленых”, которые перегородили своими телами дорогу, напали работники станции. Людей били прутьями арматуры, а милиция спокойно взидала на это и ничего не предпринимала. Одному порвали губу, другому сломали нос, с жестокостью железные прутья гуляли по головам юношей и девушек — экологов. “Известия” вышли на следующий день с крупным заголовком на первой странице: “Побоище возле Ростовской АЭС”. Из газетной статьи стало известно, что шестеро экологов получили тяжелые повреждения: сотрясение мозга, травма позвоночника, отбитые внутренние органы...

И ни одного слова осуждения в адрес тех, кто избивал. Наоборот, даже сочувствие им. Из-за блокады дороги им, видите ли, приходилось добираться в объезд или ходить по два километра пешком с работы и на работу.

Остается только добавить, что все это происходило в конце июля — начале августа, именно в те дни, когда и отмечалось 40-летие МАГАТЭ.

А можно ведь на это событие посмотреть и с другой стороны — антиатомной. Есть в мире, оказывается, такое государство, где ставится задача ликвидации ядерной энергетики как вредно воздействующей на человека и на природу. Это — Швеция. После всенародного референдума по поводу АЭС, на котором шведы высказали свое отрицательное отношение к ядерной энергетике, шведский риксдаг принял конкретный план ликвидации всех ядерных станций в стране. Ставка сделана на строительство станций на угле, газе и главным образом на энергии ветра. В № 7—8 за 1997 год журнала “Nuclear Europe Worldscan” помещены серия цветных фотографий и статья о том, что первый реактор Барсебекской АЭС в Швеции будет выведен из эксплуатации в июне 1998 года, а второй по плану — в 2001 году. Там рабочие тоже протестуют, стоят, взявшись за руки, вокруг “родной” атомной. Но никто не собирается хвататься за арматуру и идти крушить парламент и заседавших там депутатов.

Примечательно, что Ханс Бликс, генеральный директор МАГАТЭ, статья которого тоже опубликована в том же номере “Международной жизни”, когда-то прошел в шведский парламент на волне антиядерного движения. Он был одним из тех, кто требовал ликвидации ядерной энергетики. На конференции в Обнинске в июне 1991 года я спросил его, как мог он, такой ярый антиядерщик, стать самым высокопоставленным чиновником МАГАТЭ. Вопрос этот, вероятно, застал его врасплох, потому что отвечал он на него нудно и долго, а в ответе хотел показать, как постепенно менялись его взгляды, как он эволюционировал.

Вот такой странный юбилей у МАГАТЭ и у ядерной энергетики!

Так что же, нужна ли нам ядерная энергетика? Деваться некуда, нужна. В Армении после Спитакского землетрясения атомную станцию закрыли, а потом вынуждены были расконсервировать и открыть: не хватало населению ни тепла, ни света. Нужно только самым жестким образом следить за соблюдением всех норм и правил безопасности атомных станций, за введением новых технологий по безопасности, чтобы не было повторения расхлябанности, которая привела к чернобыльской трагедии.

Конечно, по большому счету ядерную энергетику следует уничтожить. Но идти по шведскому пути нам никто не позволит: слишком астрономические суммы угроханы в эту отрасль. Так что в глобальном плане такое уничтожение мы оставим потомкам.

Что следует делать и что у нас делается очень плохо, об этом стоит напомнить, поскольку это тоже компетенция Минатома.

Во-первых, альтернативные источники энергии. Вся Калифорния в США, все побережье Ботнического залива Швеции уставлены ветряками, их немало и в других странах. Бесшумный, красивый

источник энергии. Согласен, в общем балансе потребляемой энергии их доля составляет мизер. Но у нас, в России, и этого мизера нет. То же самое можно сказать и о других видах получения энергии: приливном, геотермальном и т.д.

Во-вторых, много перьев сломано по поводу термоядерной энергии. Водородную бомбу взорвали давно, а вот "водородную" электростанцию все никак не построят. Здесь появились фантастические трудности, препятствия с точки зрения научной и инженерной. Провидцы утверждают, что если все будет идти такими темпами, как ныне, то первый промышленный объект может появиться только в середине XXI века,⁴ а то и позже. Но ведь давно известно, все значительное в области современной науки упирается в средства. Имеется международный проект по разработке термоядерного реактора, в нем заняты и США, и Россия, и некоторые другие страны, однако работы ведутся по графику, но ни шатко ни валко, без ожидания каких-то конкретных результатов в обозримом будущем. Их надо бы оживить, вдохнуть в них новые силы, а для того необходимы немалые ассигнования. Что ж, приходится ждать и пока строить пусть очень опасные, но очень необходимые людям атомные электростанции.

Россия: безразличие — к своим; вой, рёв и рык — о чужом

Вы слышали когда-нибудь, чтобы США где-то когда-то позабыли о своем гражданине? Нигде и никогда. Наоборот. Защита своих граждан, защита их прав, где бы этот человек или люди ни находились, — всегда священный долг каждого гражданина Америки: от президента до любого американского солдата. Они именно этот повод используют для вмешательства во внутренние дела других стран: во имя спасения американцев они высадили десант в Иране, с той же целью — в Гренаде. Чуть что — сразу в ход идет применение силы.

Российские граждане в последнее время то и дело попадают в переделки. В Конго были схвачены местными властями и месяц находились в тюрьме российские летчики, в Йемене долго сидели в заложниках две семьи россиян. Правда, как в том, так и в другом случае на месте событий или рядом оказывался министр иностранных дел России Е.М. Примаков и ситуация разрешалась, россияне освобождались.

Но не всегда все бывает так гладко.

Капитан дальнего плавания Валерий Петренко вот уже много месяцев по нелепому обвинению в контрабанде наркотиков сидит в норвежской тюрьме. Что делают в таких случаях американцы?

Находят двух подходящих норвежцев и сажают в свою тюрьму по такому же вздорному обвинению.

Арестованы два наших судна с экипажами: одно — американцами у берегов Аляски, второе — индусами у берегов Индии. Причины разные, но суть одна — измываются над нашими моряками местные власти, нет того былого пиетета по отношению к России, который был к Советскому Союзу.

Но самый большой позор — это захваченные в заложники россияне на территории Чечни. Их много. Десятки, а может, и сотни. Никто не знает, сколько. Идут переговоры с Масхадовым, и все впустую. Никакие силовые структуры со всеми их “Альфами” и “Витязями” ничего не могут сделать. А люди страдают, мучаются и ждут у моря погоды: может, найдутся добрые люди и соберут требуемые “зеленые”. Позор России продолжается.

И в то же время лихо закрутился сюжет с Павлом Шереметом и Дмитрием Завадским, гражданами Беларуси, но работниками российского телевидения. Воят, режут и рычат с экрана их российские коллеги.

Кишинев: развал СНГ?

После всего, что произошло в Кишиневе на саммите СНГ, в газетах можно было прочитать “пророчества” о закате, кончине, развале СНГ.

Сам саммит происходил в гнетущей атмосфере и впервые не принял никаких решений по существу. Президент Ельцин подвергся нападкам за “имперские замашки” со стороны президентов Грузии, Молдавии, Украины и др. Но характерно, что после этого саммита началась бурная деятельность по развитию отношений на двусторонней основе. Тенденция эта, похоже, будет превалировать до 23 января 1998 г., когда президенты соберутся на очередной саммит СНГ.

А пока развитие отношений происходит на двусторонней основе. Больше того, в Тбилиси 28 октября 1997 г. была подписана “декларация двух” — встретились президенты Грузии и Украины, которая предлагает новый каркас отношений для всего СНГ.

Первое. Они выступают против всевозможных союзов и сообществ внутри СНГ.

Второе. Все отношения внутри СНГ должны строиться на принципах взаимного уважения суверенитета и территориальной целостности.

Третье. Принят документ о предупреждении и устранении двойного гражданства. Он направлен прежде всего против российских граждан. Отныне все россияне будут считаться в Грузии и на Украине иностранцами.

Антироссийская направленность этой встречи чувствовалась и во многом другом. К примеру, Л. Кучма поддержал претензии Грузии на часть Черноморского флота, на часть военной техники и имущества, которые “незаконно ушли” в Россию после распада СССР.

Интересные подвиги произошли в абхазском вопросе. Украина объявила о своей солидарности с Грузией в том, что миротворческая операция России в Абхазии ведет к «замораживанию» ситуации и без возвращения беженцев в Гальский район не будет урегулирована. Рассматривалась также возможность участия украинской армии в операциях на берегах Ингурии. Кучма не исключил такого поворота событий. Прицел был взят на то, что мандат российских миротворцев в Абхазии истекает в конце января 1998 года.

А в ноябре того же, 1997 года президент Кучма встречался с президентом Ельциным под Москвой. Здесь ничего не подписывали, но объявили о договоренности снять налог на добавленную стоимость в торговле между двумя странами. Заявили также, что многостороннее сотрудничество в рамках СНГ должно получить новый импульс.

Осталось ждать января.

Две “болячки” у Земли: беженцы и экология

Все чаще и чаще в международных организациях и на дипломатических переговорах самых разных уровней можно услышать о двух самых главных проблемах, которые стоят перед человечеством. Это — беженцы и охрана природы.

Давайте взглянем на них с точки зрения россиянина. В России тоже около полумиллиона мигрантов, из них около 200 тыс. тех, кто просит предоставления права политического убежища, в том числе 60 тыс. афганцев.

В июле 1997 года Президент России Борис Ельцин подписал указ, который утвердил документ, разрабатывавшийся в течение многих лет. Он называется “Положение о порядке предоставления Российской Федерацией политического убежища”. По новому положению право политического убежища будет предоставляться иностранным гражданам или лицам без гражданства только с учетом “государственных интересов” России, на основе общепризнанных норм международного права, в соответствии с Конституцией Российской Федерации и утвержденным положением.

На политическое убежище могут рассчитывать те, кто ищет защиту от преследования или реальной угрозы стать жертвой в своей стране за общественно-политическую деятельность и убеж-

дения. Эти убеждения и эта деятельность не должны противоречить демократическим принципам, которые исповедует мировое сообщество.

В России отныне только президент окончательно решает, достоин ли заявитель получить право на убежище в России, и в соответствии с этим решением он разрешает иностранцу или лицу без гражданства получить статус политэмигранта.

Известно, что в международном праве проблемами беженцев вплотную занимается такая отрасль, как международное гуманитарное право. Вполне закономерно, что созываемая под эгидой ООН Третья Конференция мира, которая состоится в 1999 году, будет посвящена международному гуманитарному праву, в том числе и остройшей проблеме современности — проблеме беженцев.

Вторая “болячка” у Земли — экология, охрана природы. По этому поводу бьют тревогу все природоохранные международные конференции, множество международных организаций этого профиля. В ближайшее время мы будем свидетелями разработки и подписания объединенной конвенции о безопасности обращения с ядерными отходами и отработанным топливом. В начале декабря 1997 года в Оттаве открылась для подписания Конвенция о запрещении использования, накопления, производства и продажи противопехотных мин и об их уничтожении. Она не только спасет жизни тысяч мирных граждан, но и предотвратит разрушение от взрывов многих участков живой природы.

А то, что экология стала проблемой номер один, доказывает и факт проведения в июне 1997 года специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН по вопросам экологии и устойчивого развития. Эта сессия, на которой делегацию России возглавлял председатель Правительства В.С. Черномырдин, была созвана в развитие проходившей в июне 1992 года в Рио-де-Жанейро Конференции ООН по окружающей среде и развитию. Тогда был принят программный документ “Повестка дня на XXI век”.

В этом документе охарактеризованы основные экологические проблемы Земли и сделана попытка найти пути их решения на основе концепции устойчивого развития. Авторы “Повестки” оценили суммарную стоимость всех мероприятий, которые в ней перечислены, — более 650 млрд. долл. На Генеральной Ассамблее речь шла о распределении этих сумм. Обсуждались также вопросы выполнения Рамочной конвенции ООН об изменении климата, вступившей в силу еще в 1994 году, и Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой, подписанного в 1987 году.

Так что в понимании глобальных задач человек идет правильным путем.

Так что же происходит с международным правом в России? Иными словами, какая точка зрения возобладает в государственных структурах России — то ли расползание власти, дробление международного права по федеральным сусекам, то ли наоборот, стремление укрепить унитаризм, центральную власть после того, как она сама почувствовала, что начинает дробиться?

И та и другая тенденция откровенно ощущаются в последние годы. Вот и в минувшие месяцы мы стали свидетелями, как расширяется и углубляется интерес к международному праву на местах, в самых разных городах российской провинции, как в центре была издана и разрекламирована, по выражению Сергея Шахрая, “библия федерализма” — труд “Федерализм власти и власть федерализма”, проповедующий укрепление власти на местах и договорные отношения с центром с акцентом на модное в последние годы выражение “пределы суверенизации”, а рассчитан он на узкий круг руководителей субъектов федерации да на специалистов-экспертов.

Другая тенденция: ни за что не отпускать от себя ни одного субъекта федерации, которая и породила лозунг “наведения конституционного порядка”, в последние месяцы обернулась шараханием в другую сторону: “все — на помощь Чечне”. Дать бы ей средства, но нужных денег нет и вместо этого мечутся туда-сюда министры, а президент объявил, что он сам на один день явится в Грозный... в январе. Объявил за два месяца: за такой срок обычно в международной практике объявляются государственные визиты. И ответ с чеченской стороны последовал и впрямь такой, будто она готовится воистину встретить главу другой, но враждебной страны: ни один, дескать, волос с его головы не упадет...

Иван Рыбкин придумал термин “самостоятельность в рамках территории России”. Клевреты воспели фимиами: “новация”. Неправда, такое уже было. В свое время ЮАР объявила о самостоятельности Лесото. Дескать, государство-анклав. Но его быстро приняли в ООН. Чечня — не Лесото. У нее есть внешняя граница — с Грузией. А на границе — не Эльбрус и не Казбек, но все же Тебулостма, высочайшая вершина Бокового хребта Большого Кавказа, но ни одной нормальной автодороги. Чем не анклав, чем не Лесото?

Как видите, политика идет всегда рядом с международным правом. А как же иначе? Только так.

В.П. Пархитко

Статья поступила в редакцию в ноябре 1997 г.

Международно-правовые проблемы СНГ

СОТРУДНИЧЕСТВО СТРАН СНГ: ВОЕННО- ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

В.И. Шерпаев*

Армия и общество восприняли новорожденное СНГ со смешанным чувством надежды и настороженности. Это был шанс избежать катастрофы, сохранить и возродить наше Отечество. Отношение к СНГ, по данным социологических исследований, показало: 52% опрошенных участников Всеармейского собрания представителей офицерских собраний одобрили образование СНГ; 35% офицеров высказались против; у 13% определенного мнения по этому вопросу не сложилось. Негативная позиция по отношению к образованию СНГ была выражена в большей мере высшим офицерским составом (43%)¹.

В этих условиях маршал Е. Шапошников предлагал как наиболее приемлемый вариант внешней безопасности СНГ — создание военно-политического союза, а также создание наряду с собственными вооруженными силами объединенных вооруженных сил. Министр обороны России П. Грачев предлагал вести дело к исключению вопроса о создании объединенных вооруженных сил СНГ². И. Каримов в 1993 году предлагал не создавать национальных армий, а содержать единую — с долевым участием всех республик. В сентябре 1991 года за единые вооруженные силы выступил Азербайджан. Вначале Б.Н. Ельцин поддержал концепцию “единых вооруженных сил”, выдвинутую в условиях сохраняющегося СССР. Такая позиция формально поддерживалась до весны 1992 года. На мой взгляд, единое оборонное пространство было реальностью. Созданная совместным трудом, оплаченная глубоко интегрированной экономикой, наукой и техникой, централизованная и четко скоординированная система оперативного, материального, технического и тылового обеспечения, управления и связи, комплектова-

* Кандидат философских наук, доцент, полковник запаса. Подробнее об авторе см. в разделе “Кто есть кто в нашей науке и практике” этого номера журнала.

ния, подготовки кадров, военной инфраструктуры позволила бы не разрушить оставшуюся от вооруженных сил СССР боеготовность.

Итоги социологического опроса Центра военно-социологических, психологических и правовых исследований ВС СНГ показали: 67% опрошенных офицеров и прапорщиков высказались за разделение вооруженных сил бывшего СССР на вооруженные силы СНГ и собственные армии Содружества; лишь 8% кадровых военнослужащих считали необходимым создание в каждом из государств собственных вооруженных сил.

Но политики не смогли просчитать возможное развитие событий на несколько ходов вперед, понять пагубность раздела вооруженных сил. В истории всех государств еще не было такого прецедента, когда вместе с имуществом армии, ее вооружением были национализированы люди, военнослужащие, члены их семей, их судьба и самое дорогое — будущее их детей. В странах СНГ остались 13 общевойсковых армий и корпусов, 4 танковые, 2 ракетные армии стратегического назначения, 3 армии ПВО, 5 воздушных армий, оснащенных по последнему слову техники. 53% военнослужащих побудило встать под знамена национальных армий желание быть полезным своему народу, обществу в борьбе за “суверенитет”; 14,5 тыс. офицеров были откомандированы в страны СНГ³.

Армия — особый организм. Без единой воли и без жестко централизованного управления она перестает быть армией. “Растаскивание” ее по “национальным квартирам” — это шаг в сторону углубления нестабильности, непредсказуемости, что создало массу проблем, породило эскалацию недоверия, взаимной подозрительности, а следовательно, стремление каждой республики иметь национальную армию, более сильную, чем у соседей. Было еще одно уязвимое место в идее дележа единой армии — опасность углубления имеющихся межнациональных проблем, а в ряде мест и конфликтов. Никто не мог гарантировать, что при непредсказуемом ходе событий не возникнет серьезная военная конфронтация, соблазн применения в конфликте регулярных национальных вооруженных сил.

Конфликты в Приднестровье, Абхазии и Таджикистане не случайно приобрели наибольший размах именно весной—осенью 1992 года, когда военная инфраструктура перешла к новым, независимым государствам.

Новая геополитическая ситуация возникла в связи с требованиями стран Балтии вывести войска с их территорий, с решениями парламентов Азербайджана, Грузии, Молдовы и Украины о переходе под их юрисдикцию вооруженных сил. Одними из первых требования о переходе к территориальному строительству армии выдвинули народные фронты Эстонии, Латвии⁴. Условия для создания

военизированных формирований были созданы местными советами на основании Закона Эстонской ССР "О трудовой службе в Эстонской ССР" от 15 марта 1990 г. В Литве около 50 принятых актов и особенно Закон "О службе по охране края" прямо противопоставили Литву союзу в военной сфере⁵.

Одной из первых в СНГ приступила к формированию национальных вооруженных сил Украина. 24 августа 1991 г. постановлением парламента Украины все войсковые формирования, дислоцированные на территории республики, были подчинены Верховному Совету Украины. Этот шаг подтолкнул к аналогичным действиям другие государства СНГ.

В Белоруссии строительство вооруженных сил осуществляется в соответствии с двухэтапной программой, рассчитанной на шесть лет (1992—1997 гг.). В Конституции Республики Беларусь, принятой 15 марта 1994 г., в ст. 57 определены задачи в области обороны.

В Казахстане вооруженные силы были созданы Указом Президента Казахстана Н. Назарбаева 7 мая 1992 г. В Конституции Республики Казахстан 1993 г. в ст. 31, 124—126 были определены основные обязанности граждан республики и задачи в области обороны и безопасности⁶. Они же были прописаны и в новой Конституции, одобренной республиканским референдумом 30 августа 1995 г.⁷

31 октября 1991 г. был опубликован Закон "О вооруженных силах" Азербайджанской Республики⁸. В состав СНГ Азербайджан вошел после серьезных неудач в своем становлении, тяжелых военных поражений и территориальных потерь.

Своим путем в деле строительства национальных вооруженных сил шла Армения. Л. Тер-Петросян заявил, что "государство без армии не может существовать"⁹. Парламент Армении в 1991—1992 годах принял Закон "О воинской обязанности", провозгласивший курс на подготовку каждого без исключения военнообязанного к защите Родины.

Пытается не первый год создать армию Грузия. 70% кадровых офицеров в грузинской армии служили раньше в советской армии. Но события, связанные с Абхазией и Южной Осетией, показывают, что практически боеспособной армии у Грузии нет.

Одновременно с боевыми действиями в грузино-абхазском конфликте проходило формирование абхазской армии.

В 1991 году на путь создания собственной армии встала Молдова. В ст. 57 Конституции Республики Молдова определены задачи по защите Родины. В состав ВС РМ помимо национальной армии входят войска карабинеров и пограничные войска.

В Приднестровской Молдавской Республике, обладающей всеми атрибутами государственности, на основе стихийного, но доста-

точно широкого народного движения была создана армия. Два года республика не имела никаких силовых структур, кроме республиканской гвардии, насчитывающей 900 человек.

Указом Президента РФ от 7 мая 1992 г. "О создании Вооруженных Сил Российской Федерации" была подведена черта под острыми теоретическими и политическими дискуссиями о необходимости и целесообразности создания российской армии. 87% офицеров и прапорщиков одобрили решение о создании армии и флота России, 70% опрошенных заявили о желании служить в ней¹⁰.

В этих условиях в Чечне была создана незаконная, компактная, хорошо оснащенная армия. К декабрю 1994 года Дудаев получил брошенные склады вооружений МВД и МО и его армия обрела силу. После прекращения в Чечне военных действий чеченские военные формирования полностью сохранены (кстати, о них ни слова не говорится во всех подписанных документах: хасавюртовских документах; соглашениях между правительствами РФ и ЧР (23 ноября 1996 г.) и президентском указе о выводе из Чечни всех федеральных войск).

С прекращением существования СССР и началом создания бывшими республиками собственных вооруженных сил на первое место в военном строительстве вышел вопрос о военной доктрине. Какой она должна быть, коалиционной или каждое государство, входящее в СНГ, будет разрабатывать свою собственную военную доктрину? Советская военная доктрина в последние десятилетия базировалась на принципе военно-стратегического паритета¹¹. Современные военные доктрины уже нельзя рассматривать только как систему взглядов на практику строительства военной организации государства, ведение войны и достижение победы над противником.

В наше время это прежде всего инструмент предотвращения войны, сохранения мира, решения межгосударственных конфликтов преимущественно политическими средствами, основанный на приоритете общечеловеческих ценностей. Например, в военной доктрине Белоруссии, принятой Верховным Советом Республики 16 декабря 1992 г., декларируется вооруженный нейтралитет, отказ от вступления в военные блоки и союзы. В то же время не отрицается возможность сотрудничества с другими странами в целях отражения агрессии. Произошел сложный процесс исторического компромисса по вопросу вооруженных сил.

Отечественная история знает пять уровней, или форм, военного сотрудничества: военно-политическое согласование целей и позиций союзников; стратегическое взаимодействие самостоятельных армий; оперативное подчинение национальных войск единому командованию; тактическая связь и взаимодействие военных форми-

рований; организационное единство многонациональных вооруженных сил с раздельным или совместным прохождением службы войнами различных национальностей.

Лишь в 1995—1996 годах обозначились тенденции к сотрудничеству и взаимодействию между государствами СНГ в военной сфере. Объясняется это тем, что большинство государств СНГ обнаружили, что собственные вооруженные силы — весьма дорогое удовольствие, а некоторые государства, вовлеченные в региональные конфликты, сочли возможным согласиться с российским военным присутствием, гарантирующим хотя бы относительную стабильность.

Военно-политический союз — это форма объединения усилий суверенных государств для коллективной обороны, сохранения мира и безопасности как для союза в целом, так и для каждого гражданина в отдельности. Человечество знает много военных союзов, заключавшихся между государствами с различными целями. Союзники по антигитлеровской коалиции — СССР, США, Англия и Франция — воевали против фашистской Германии и ее сателлитов, а в документах Потсдамской конференции 1945 года заявили о своем намерении урегулировать послевоенные проблемы на демократических принципах.

В апреле 1949 года под эгидой США образовался Североатлантический блок НАТО. В мае 1955 года европейские социалистические государства подписали в Варшаве коллективный союзнический Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи. Статья 4 Договора предусматривала принятие необходимых мер для организации коллективной защиты каждого участника от любой возможной агрессии. Члены организации договорились в случае вооруженного нападения в Европе на одно или несколько государств—участников Договора со стороны какого-либо государства или группы государств оказывать немедленную помощь подвергшимся нападению всеми средствами, включая применение и вооруженной силы. В этом решении заключалась суть интернационального долга союзных стран по коллективной защите социализма.

Произошедшие за это время события как в России, так и в других государствах Содружества позволили еще раз убедиться в необходимости создания системы коллективной безопасности. 15 мая 1992 г. главы государств Содружества приняли решение о создании такого союза, подписав Договор о коллективной безопасности. Договор был подписан главами шести государств — Армении, Казахстана, Киргизии, России, Таджикистана, Узбекистана. Впоследствии к нему присоединились Азербайджан, Грузия, Белоруссия. Государства—участники Ташкентского договора заявили о

своей готовности реализовать в соответствии со ст. 51 Устава ООН право на коллективную самооборону.

С осени 1994 года интеграционные процессы в военной области начали переходить в практическую плоскость. 21 октября 1994 г. главы государств СНГ подписали Меморандум Совета глав государств Содружества "Основные направления интеграционного развития Содружества Независимых Государств". 10 февраля 1995 г. всеми государствами СНГ (кроме Азербайджанской Республики) подписывается "Концепция коллективной безопасности". Во всех перечисленных документах необходимость создания системы безопасности зафиксирована как первоочередная задача, при этом формирование такой системы предусматривается осуществлять последовательно и поэтапно. Конкретные мероприятия по выполнению этой сложной задачи отражены в «Плане реализации "Концепции коллективной безопасности"» и «Основных направлениях углубления военного сотрудничества»».

Основополагающим стратегическим интересом СНГ является выявление и национальное возрождение каждого государства-участника на базе укрепления Содружества в целом. Его стратегические интересы в сфере обороны, как представляется, заключаются в следующем: обеспечение надежной вооруженной защиты от любых форм внешних угроз на основе поддержания необходимого оборонного потенциала; обеспечение стратегического военного равновесия при одновременном углублении процесса разоружения; сохранение в боеспособном состоянии стратегических ядерных сил РФ, являющихся средством сдерживания от агрессивных устремлений в отношении как России, так и ее партнеров по СНГ; предотвращение внутренних вооруженных конфликтов, а также очагов напряженности в сопредельных с СНГ государствах, и в связи с этим — осуществление миротворческой деятельности; развитие и укрепление взаимовыгодного военного сотрудничества по всем его направлениям, и прежде всего в сфере коллективной военной безопасности.

Подписание Договора о Союзе Белоруссии и России (так же как и ранее Договора об образовании Сообщества России и Белоруссии) и Договора о дружбе между республиками Казахстан, Кыргызстан и Узбекистан, предусматривающих взаимодействие в области обороны и безопасности, служит подтверждением готовности стран СНГ к более углубленной военно-политической интеграции.

Согласно Договору об образовании сообщества двух государств от 2 апреля 1996 г., стороны обязались согласовывать свою внешнюю политику, совместно обеспечивать безопасность, охрану границ, разрабатывать общие принципы военного строительства, использования элементов военной инфраструктуры. Судя по заявлениям

А. Лукашенко, в области военного сотрудничества Минск готов идти очень далеко, вплоть до создания наднациональных структур¹². 23 мая 1997 г. Президенты России и Белоруссии подписали Устав Союза Белоруссии и России¹³, положения которого четко определяют основные параметры интеграционного процесса в двух государствах. Текст Договора о Союзе Белоруссии и России, подписанного 2 апреля 1997 г., отвечает нормам международного права. Союз России и Белоруссии — важный фактор укрепления нашей обороноспособности в условиях приближения НАТО к границам России.

Особого мнения в вопросах военного сотрудничества придерживается Украина, не столько оберегая свою самостоятельность от внешних военных факторов вообще, сколько стремясь демонстративно подчеркивать полную автономию от России. 16 января 1997 г. Верховной Радой Украины принята “Концепция национальной безопасности” страны, разработана программа строительства и развития вооруженных сил Украины.

По итогам опроса УЦ ЭПИ 37% офицеров-респондентов отдают предпочтение созданию блока Россия—Украина—Белоруссия и готовы поддерживать интеграцию славянских государств СНГ¹⁴.

Сегодня наиболее динамично военное сотрудничество СНГ проявляется в Центральноазиатском регионе вследствие прямой военной опасности со стороны Афганистана, и именно здесь, похоже, и создается ядро будущего военного союза стран СНГ. Именно здесь впервые за пять лет начало складываться действительно союзническое военное сотрудничество.

Таджикистан скорее всего не сумел бы создать организованные вооруженные отряды, если бы не дислокация 201-й российской дивизии и российских погранвойск. Границы Таджикистана защищают российские пограничники, им оказывают помощь казахстанский и киргизский батальоны.

России и ее партнерам по СНГ удалось выйти на цивилизованный путь решения проблемы ядерного наследия СССР в соответствии с требованиями Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО). Россией были предприняты разносторонние усилия для обеспечения соблюдения ее обязательств по ст. 1 Договора. В соответствии с Лиссабонским протоколом от 23 мая 1992 г. Россия становилась единственным ядерным правопреемником СССР. Она осуществляет строгий контроль над унаследованным ею ядерным вооружением и ядерным промышленным потенциалом; никому не передает ядерное оружие или другие ядерные взрывные устройства и контроль над ними, а также не помогает и не побуждает не обладающие ядерным оружием государства к его производству или приобретению. Был создан международно-правовой механизм, предусматривающий не только вывоз советского ядерно-

го оружия в Россию, но и ликвидацию большей его части. В 1996 году был завершен процесс передислокации в Россию всего ядерного оружия, находившегося на территории Белоруссии, Казахстана и Украины. Безъядерный статус этих стран был подтвержден в результате их присоединения к ДНЯО в качестве неядерных государств. Россия оказала содействие странам СНГ в формировании национальных систем государственного контроля в ядерной области. В результате принятых законодательных и административных мер не было замечено ядерной контрабанды из России в масштабах, представляющих реальную опасность распространения ядерного оружия.

Вместе с тем анализ развития военного сотрудничества государств Содружества показывает, что оно осуществляется неравномерно, сталкивается с серьезными трудностями.

Во-первых, за пять лет существования СНГ государства-участники во многом отошли от тех договоренностей, которые были ими достигнуты в Бискулях и в Алма-Ате в декабре 1991 года. Ощущаются попытки противодействия военно-политической интеграции в рамках СНГ, стран, предполагающих обеспечить безопасность, не опираясь на Содружество: Азербайджан и Туркмения последовательно ищут партнеров в мусульманском мире; Украина и Молдавия присматриваются к западноевропейским структурам. Правомерен вопрос Л. Рохлина о том, "почему Америка нашла общие интересы с центральноазиатскими республиками, находящимися за 15 тыс. километров от нее, а рядом находящаяся и так нуждающаяся в союзниках Россия — нет?"¹⁵ Сохраняются проблемы между Россией и Украиной по черноморскому флоту; имеются заявления о нежелательности присутствия российских войск в странах СНГ; не разработаны программы военно-технического и военно-экономического сотрудничества, из-за чего не используется в должной мере мощный военно-промышленный потенциал государств-участников и, соответственно, не налажено взаимодействие на мировом рынке вооружений в целях устранения ненужной конкуренции, наносящей ущерб их партнерским связям. Спланированные практические мероприятия растянуты по времени и не имеют определяющего характера в обеспечении коллективной безопасности. Сохраняется дефицит доверия в отношениях между странами СНГ.

Во-вторых, Запад осуществляет прямой диктат в вопросах военно-политического устройства Европы, пренебрегая интересами стран СНГ. Украинское руководство не намерено ставить вопрос о вступлении в НАТО, однако сотрудничество с этим альянсом рассматривается как важная гарантия безопасности страны¹⁶. 9 июля 1997 г. Украина подписывает с НАТО отдельную хартию. Почти

половина офицеров ориентирована на внеблоковое развитие Украины, только 12% респондентов выступают за вступление страны в НАТО¹⁷. В 1994 году Украина участвовала в 43 мероприятиях в рамках программы "Партнерство ради мира", в 1995-м — в 98, в 1996-м — в 133, на 1997 год запланировано участие украинской армии в 170 мероприятиях этой программы¹⁸. Международные командно-штабные учения "Cooperative neighbour-97", которые проходили недавно, обозначение в Таллине новой геополитической оси из стран Балтии, Польши и Украины оказывают негативное влияние на развитие отношений России с этими странами. Поощрение США антироссийских тенденций в политике бывших союзных республик, включая Прибалтику и Украину, может иметь следствием российско-западную конфронтацию в связи с расширением НАТО. При таком сценарии США и их союзники будут заинтересованы в срыве любых попыток консолидировать СНГ под эгидой России для поддержания военного равновесия с НАТО.

Ведущие государства Запада и Среднего Востока резко усилили давление на бывшие советские республики с целью передела сфер влияния. Например, за три последних года доля Турции во внешне-торговом обороте закавказских республик возросла почти втрое, США вышли на первое место по инвестициям в этом регионе.

В-третьих, большинства негативных моментов можно было бы избежать, если бы своевременно была разработана и принята согласованная законодательная база. По предложению Совета министров обороны Советом глав государств Содружества и Советом коллективной безопасности в целях активизации интеграционных процессов в вооруженных силах государств СНГ было принято около 50 соответствующих решений. Более 25 подобных решений принял и Совет глав правительств Содружества. Со времени подписания Договора о коллективной безопасности (1992 г.) нарабатана внушительная нормативно-правовая база: около 400 совместных документов в области военного сотрудничества, что вполне достаточно для формирования системы коллективной безопасности. Однако до настоящего времени не отработан механизм реализации подписанных договоров, соглашений и принятых решений по вопросам военного сотрудничества и коллективной безопасности и контроля за их исполнением.

Если в рамках Договора наработан целый массив нормативно-правовых актов, то в национальном законодательстве подавляющего большинства государств-участников это не находит пока должного отражения, особенно в том, что касается военно-политического сотрудничества. Г. Алиев в ответ на сведения, оглашенные бывшим министром РФ по сотрудничеству со странами СНГ А. Тулеевым и председателем комитета Госдумы РФ по обороне Л. Рохлиным в сво-

ем докладе на заседании Госдумы 21 февраля 1997 г., заявил, что сотрудничество России и Армении в военной области противоречит Договору о коллективной безопасности между странами СНГ. Он считает, что наличие Договора о коллективной безопасности подразумевает отказ от заключения сверх того каких-либо соглашений в военной области на двусторонней основе.

Не способствует повышению престижа военной организации СНГ на международной арене такая ситуация, когда Договор о коллективной безопасности, зарегистрированный в ООН в 1995 году, все еще не представлен на важных форумах по вопросам международной и региональной безопасности.

Ташкентский договор (1992 г.) изначально не ставил задачу создания замкнутого военного союза или блока и, как указано в ст. 10, "открыт для присоединения всех заинтересованных государств, разделяющих его цели и принципы".

Может ли такая организация применять вооруженные силы? Устав ООН отвечает на этот вопрос положительно, например, в случае вооруженного нападения на одного из членов организации. В этих учредительных актах такая региональная организация, как правило, закрепляет принцип коллективного подавления агрессии извне. Согласно ему, вооруженное нападение на одно государство рассматривается как нападение на всех членов организации и, естественно, каждый из участников Договора обязуется оказать помощь при отражении нападения. Такие обязательства содержатся в Уставе Организации американских государств, в пакте Лиги арабских государств и других организаций. Другое дело, что подобных документов СНГ не разработало и не приняло. Следовательно, уже сейчас необходимо заняться подготовкой договоренностей и процедуры, которые могли бы надежно обеспечить поддержание мира в рамках СНГ. К настоящему времени в странах СНГ сложились новые политико-правовые условия строительства и деятельности вооруженных сил, в которых отношения армии и других государственных институтов, армии и общества, а также внутриармейские отношения должны иметь соответствующую правовую основу.

Требует скоординированной работы по нескольким направлениям реализация прав человека в армии. На первое место надлежит поставить упорядочение законодательства об использовании вооруженных сил, внесение изменений в законодательство, связанное с выполнением положений Дополнительного протокола к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающихся защиты жертв вооруженных конфликтов международного характера (Протокол II), приведение воинских уставов в соответствие с нормами международного права, которое предусматривает ответственность не только за преступный приказ, но и за его исполнение. После августовских собы-

тий 1991 года эта проблема приобрела особо острый характер. В законодательстве должны быть дополнительно закреплены средства обеспечения законности приказа, установлены четкие правовые последствия для лиц, отдающих незаконные или преступные приказы.

Требуется анализ противоречий, в которых оказался военнотрудовой российский армии: с одной стороны, тех, кто выполнял антиконституционные приказы, посчитали героями, вставшими на защиту демократии, а с другой — имелись факты политических преследований за их патриотическую позицию и политические убеждения, с третьей — у военнотрудовых пропала уверенность, что закон их защитит, что Родина высоко ценит труд человека в шинели, присягнувшего ей на верность, а в случае ранения или гибели позаботится о них и их семьях. С четвертой, — моральная тяжесть нейтралитета, невмешательства в “горячих точках”, когда логика, справедливость и мораль требуют от военного человека незамедлительного действия по защите населения, наведению порядка.

Актуальна проблема адаптации и реабилитации участников региональных вооруженных конфликтов, ибо до сих пор не решены проблемы участников боевых действий, которые не то чтобы не защищены — даже не признаны законом как ветераны боевых действий. Реально они оставлены один на один со своими бедами и трудностями, а государства, очевидно, не сделали выводов из последствий “афганского синдрома”¹⁹.

Истекший период жизни СНГ отмечен решительными действиями в миротворческом аспекте. Идеи сохранения добрососедства и мира изначально были заявлены как приоритеты и закреплены в первых документах, принятых в рамках СНГ.

Сегодня же дело миротворчества опирается на прочный правовой фундамент, в который заложены Декларация о неприменении силы или угрозы силой во взаимоотношениях государств, Соглашение о коллективных миротворческих силах и совместных мерах по их материальному и техническому обеспечению, Меморандум о поддержании мира и стабильности в Содружестве и другие документы.

В правовых рамках СНГ есть положение о миротворческих силах, которые успешно действуют в Абхазии, Приднестровье, Южной Осетии и Таджикистане. Но участие в них других государств СНГ, в частности Узбекистана, Казахстана, Киргизии, недостаточно и не соответствует подписанным соглашениям в плане прямого участия, в оплате их содержания.

Важную роль призвана сыграть наша политика в отношении военных баз с ее принципами добровольности, строго оборонительного характера российского военного присутствия, использования наших баз для обеспечения стратегических интересов как России, так и принимающей страны, соответствие статуса баз и их персо-

нала международно-правовым нормам, в том числе и в том, что касается правовой защищенности российских граждан.

Всего в странах СНГ почти 30 баз, отдельных военных объектов, испытательных полигонов российских вооруженных сил. Сохранение этой сети не только отвечает нашим военно-стратегическим интересам в таких сферах, как ПВО, предупреждение о ракетном нападении, поддержание региональной стабильности, но и служит важным инструментом внешней политики²⁰.

Российское военное присутствие — фактор противодействия силам религиозного и политического экстремизма в Закавказье и Центральной Азии. Важно, что сама жизнь, возникающие новые кризисные ситуации показывают нашим партнерам по СНГ, что военное сотрудничество с Россией, и в частности сохранение сети баз, — важный фактор безопасности этих государств. Для наших азиатских партнеров это стало яснее после обострения военной обстановки в Афганистане. Заседание Совета министров обороны стран СНГ в Ашхабаде подтвердило появляющийся новый, более заинтересованный подход партнеров к военным базам России.

Вместе с тем наряду с положительными результатами миротворческой деятельности необходимо констатировать, что опыт в этой области приобретаетсся тяжело и медленно. В Грузии парламент пришел к варианту решения (в мае 1996 г.), в котором потребовал изменения статуса миротворческих сил (частей российской армии), дислоцированных в Абхазии, в противном случае настаивал на их выводе с территории Грузии.

Большинство офицеров украинской армии не желают участвовать в миротворческих операциях под эгидой НАТО. А вот миротворчество под флагом ООН признают 66% офицеров²¹.

Казахстан предлагает выработать единую программу решения всех конфликтных вопросов в СНГ и совместно приступить к сме-не всего руководства и контролирующих структур СНГ.

Наконец, создается объединенная система противовоздушной обороны на основе соглашения "О создании объединенной системы ПВО государств — участников СНГ" от 10 февраля 1995 г. В течение 1995 года объединенная система ПВО была создана, сформированы два новых рабочих органа Совета министров обороны (Координационный комитет по вопросам ПВО и Военно-технический комитет, а также соответствующие им подразделения в штабе), разработан ряд проектов документов, регламентирующих создание и функционирование системы коллективной безопасности, и т.д.

В настоящее время в вооруженных силах России на боевом дежурстве находится система предупреждения о ракетном нападении (СПРН), отдельные средства которой расположены на территориях Азербайджана, Белоруссии, Латвии и Украины.

Главы государств стран Содружества в Соглашении “О средствах системы предупреждения о ракетном нападении и контроля космического пространства” от 6 июля 1992 г. определили порядок функционирования средств СПРН, расположенных на своих территориях, в единой системе.

Средства СПРН, расположенные на территории Белоруссии и Латвийской Республики, имеют статус объектов вооруженных сил Российской Федерации, а на территории Украины — национальных ВС. Статус объекта СПРН, расположенного на территории Азербайджанской Республики, до настоящего времени не определен, а обслуживание и эксплуатация его проводятся вооруженными формированиями РФ²².

Координация деятельности объектов СПРН, расположенных вне Российской Федерации, осуществляется Министерством обороны через Главком войск ПВО Российской Федерации.

За период 1941—1945 годов войска ПВО организовано прошли боевой путь развития от зон ПВО до дивизий, корпусов, армий и даже фронтов ПВО. Фактически они превратились в самостоятельный вид вооруженных сил, хотя официально их выделение произошло лишь в 1948 году. В первый период войны были приняты такие важнейшие постановления, как “О всеобщей обязательной подготовке населения к противовоздушной обороне” от 2 июля 1941 г., “О противовоздушной обороне Москвы” от 9 июля 1941 г. Классическим образцом защиты от нападения с воздуха явилась противовоздушная оборона Москвы, Ленинграда и других городов.

Когда вышел Указ Президента РФ “Об организации ПВО в Российской Федерации” от 13 июля 1993 г., хотелось верить, что никто не допустит развала противовоздушной обороны. Сегодня же правовой фундамент военной реформы ПВО не состоялся. Сегодня предстоит ответить на вопрос: в отсутствие огромного количества уволенных опытейших генералов и офицеров ПВО, интеллектуального потенциала войск, чем всегда гордилась страна, возможно ли создание новой системы ПВО? Ведь в результате упущенных возможностей 45% территории в глубине страны наши РТВ не просматривают; в 2 раза увеличилось число нарушений воздушного пространства; старая техника вырабатывает свой ресурс; нет запчастей для самолетов, техники. По данным отдела военно-социологических и правовых исследований Министерства обороны России, у большинства офицеров накопилась огромная психологическая усталость от того, что все эти годы делало и продолжает делать с ними государство. Около 65% участвовавших в специальном опросе офицеров готовы хоть сейчас покинуть ряды вооруженных сил²³.

Сегодня появились заявления Президента РФ, министра обороны РФ в отношении перспектив развития войск ПВО. Существует

несколько подходов к этой непростой проблеме. Представляется, что на современном этапе проведения военной реформы нецелесообразно ликвидировать систему управления этим видом вооруженных сил в центре и в связи с этим самостоятельность противовоздушной обороны. О чем свидетельствуют горькие уроки многократных ошибок прошлых лет в строительстве войск ПВО и опыт ведущих государств мира? В 80-е годы полное подчинение ПВО военным округам привело к деформации системы ПВО. Проведенный неудачный эксперимент вызвал огромные расходы, серьезно повлиял на боеготовность войск, потребовал гигантских усилий по восстановлению утраченного, представители офицерских собраний войск ПВО потребовали поставить заслон некомпетентности, "которая уже не раз, в частности в период 1980—1986 годов, приводила к снижению боевого потенциала войск противовоздушной обороны, подрывала их боевую готовность"²⁴. Ряд авторов продолжают многолетнюю дискуссию о том, в какой системе ПВО мы сегодня нуждаемся с учетом ракетно-ядерного оружия²⁵. Имеется ряд публикаций о трудностях реформирования ПВО в национальных армиях государств Содружества²⁶.

ПВО строилась без учета административных и республиканских границ. После распада СССР на территории России находится около 70% средств ПВО. Не было смысла ни экономически, ни технически создавать в каждой стране свою систему ПВО. Об этом высказывались руководители ПВО²⁷. Достаточно вспомнить тот факт, что еще руководство Объединенных вооруженных сил, исходя исключительно из интересов укрепления обороноспособности образовавшихся государств, предлагало сохранить южную зону ПВО на основе бывшей 19-й армии ПВО, создать с минимальными финансовыми затратами зону ПВО и определить воинские контингенты вооруженных сил государств Содружества для включения в состав ОВС СНГ. Однако Украина предпочла сосредоточиться на организации системы ПВО "Запад" с включением в ее состав сил и средств ПВО Прибалтийских республик, Белоруссии, Молдавии и Украины, что оказалось несбыточным и сыграло немалую негативную роль.

На наш взгляд, справедлив вывод ряда авторов о том, что последствия нарушения сложившейся видовой структуры и такие серьезные изменения, как ликвидация самостоятельности ряда видов ВС, неизбежно приведут к значительному снижению на длительное время боеготовности реформируемых структур ПВО. Результатом сокращения войск ПВО может стать утрата контроля над 40% воздушного пространства страны. Особую тревогу эти и подобные факты вызывают на фоне возможного расширения блока НАТО. На наш взгляд, структурные изменения в ВС в ходе военной реформы

(а нужно учесть, что реформы идут постоянно) целесообразно осуществлять через серию экспериментов и последовательных учений с их непрерывным анализом и при обязательном участии в этом процессе широкого круга научных организаций, ветеранов войск ПВО, тщательного изучения богатейшего боевого опыта войск ПВО во Вьетнаме, на Ближнем Востоке и в других горячих точках.

Мир выходит на новый уровень ведения боевых действий, когда стратегические задачи решают авиация, высокоточное оружие задолго до ввода в сражение сухопутных войск. Война может начаться с проведения воздушно-космической наступательной операции с обеих сторон и удары по главным объектам, по войскам будут наноситься из космоса, с воздуха. Двадцать шесть лет военной службы научили меня: не бойся противника сильного и не презирай врага слабого, трезво просчитывай ситуацию и пойми, в чем силен и слаб ты и в чем его достоинства и недостатки. Часто бывает так, что демонстрация агрессивности прикрывает внутренний разлад и слабость, а у медного колосса оказываются глиняные ноги.

На мой взгляд, актуально предостережение немецкого военного исследователя Химке, высказанное им в книге "В силовом поле великих авиационных держав": "Конечно, с помощью ПВО войну не выиграешь, но без ПВО ее наверняка проиграешь"²⁸. Это подтверждает и опыт войны в Персидском заливе.

И еще. Гуманизация международных отношений предполагает внедрение и утверждение в отношениях между государствами СНГ общечеловеческих норм морали и нравственности. Ядерный век требует четкой предсказуемости развития международных отношений и военно-политической обстановки. Цена ошибки, просчета в ситуации может стать равной судьбе человечества в целом. Поэтому честность, открытость, доверие, порядочность, взаимопонимание и другие качества высокой морали должны все настоятельнее и активнее внедряться в международные отношения стран СНГ. В период налаживания военных контактов и шагов по созданию коллективной безопасности контакты духовные должны опережать все иные на один-два порядка. Ибо пока не будет человеческого понимания и цивилизованного отношения военных друг к другу, сомнителен успех и в совместной военной деятельности.

Дружба народов — это очень тонкое, хрупкое достижение цивилизации, которое можно одним словом, одним решением быстро разрушить.

Сегодня имеется очень важный тревожащий аспект международных связей. Ветераны СНГ хотят жить так, чтобы границы не мешали общению народов. Ряд недостаточно взвешенных публикаций и телепередач, безответственные выступления некоторых лиц

явно направлены на то, чтобы зародить в душах людей сомнения в нравственных ценностях, вбить клин между народом и армией. Делаются попытки сформировать в общественном сознании негативное отношение к армии. В массовом сознании осталось представление об армии как о тягостном довеске общества, который многого требует и мало что дает. Здесь кроется ошибка. Ее подметил К. Маркс, который очень емко и точно развенчал мещанское заблуждение относительно армии. Труд военного человека осязаем, материален, имеет цену, потому что армия “не производит защиту”.

Особенно болезненно сказывался образовавшийся законодательный вакуум в вопросе о военной присяге. Военнослужащие принимали военную присягу, утвержденную Указом Президиума Верховного Совета СССР в 1960 году. Из числа опрошенных 86% считали, что военная присяга должна быть единой для вооруженных сил СНГ. Подобной точки зрения придерживались 77% русских офицеров, 73% — украинцев, 76% — офицеров белорусской национальности²⁹. Указ бывшего Президента СССР, Главнокомандующего Вооруженными Силами СССР “О военной присяге” от 13 декабря 1991 г. “прожил” всего две недели. СНГ приняло новый текст, в котором были отражены три позиции: клятва своему народу, конституции государства, где проходит служба, нормам воинской жизни. 11% опрошенных офицеров и генералов выразили готовность лично принять новую военную присягу, что свидетельствовало о появившейся тенденции к изменению убеждений в зависимости от перемен в общественно-политической ситуации. Хотя и в моей практике я видел ярчайшие примеры того, что нравственные начала настоящего человека не меняются в зависимости от политической конъюнктуры.

“Армия не вооруженная сила только, но школа воспитания народа, приготовления его к жизни общественной”, — говорил военный педагог М.И. Драгомиров. К сожалению, сегодня вопросы военного воспитания не находятся в центре внимания. С большим опозданием, когда разрушены многие ценности, при Президенте России создается координационный совет по воспитательной работе в силовых структурах. Разрабатывается проект концепции воспитательной работы в вооруженных силах с учетом задач реформирования войск. Но как обидно смотреть на этот процесс, ибо сколько интеллектуального потенциала армия уже потеряла и сколько потеряет в ходе сокращения вооруженных сил и отсутствия в настоящее время государственной концепции воспитания.

Из своего опыта воспитательной работы знаю, что занимался чрезвычайно важным и полезным для Родины делом. Нам было и у кого учиться: в Белоруссии — генерал-майоры А.К. Сульянов, Р.Ф. Вертаев, генерал-лейтенант авиации Д.А. Иванов, полковник

Л.Н. Табатадзе; на Украине — генерал-лейтенанты Е.М. Смык, В.Б. Горшколепов; в России — генерал-полковник С.А. Бобылев, генерал-майоры А.Я. Науджунас, А.Г. Рычков, С.Ф. Новиков, плеяда военных ученых, докторов наук, полковники Е.С. Ушаков, Ф.Г. Сейранян, Б.А. Лытов и многие другие профессионалы “человеческих душ”, кто и сегодня, находясь в строю или запасе, в силу своих сил готов укреплять военное содружество СНГ. О них спустя годы вспоминаешь с глубокой признательностью и благодарностью.

Описанные проблемы характерны и для армии СНГ. В качестве приоритетного направления воспитания можно предложить гуманизацию воспитательной работы и демократизацию условий деятельности военнослужащих, самого уклада воинской жизни. Сегодня необходимо вернуть народу в странах СНГ образ мужественного и сильного духом и своими делами защитника Родины, крепить духовно-нравственный потенциал армии. Анализ многих научных изысканий подвел к выводу, что понятие “духовно-нравственный потенциал армии” может выступить как обобщение, системное по отношению к ряду смежных и близких (но все же тождественных) понятий: “моральный дух”, “моральный фактор”, “морально-психологическое состояние”, “нравственные силы” и т.д., ибо охватывает весь духовно-нравственный срез воинской деятельности как сплав духовного и поведенческого, сознательного и бессознательного, рационального и эмоционального, общечеловеческого и национально особенного процесса и результата. Духовно-нравственный потенциал (ДНП) армии — это человеческое измерение ее силы, духовной энергии, которая идет снизу, от мироощущения, жизненной позиции человека-воина и стоящего за ним народа-этнoса. Отсюда мы заключаем, что духовно-нравственный потенциал армии — это совокупность высших воинских ценностей и соответствующих чувств, моральных норм и нравственных качеств, в которых выражается готовность и способность воина (воинского коллектива) выполнить задачу по вооруженной защите Отечества. Главная цель ДНП армии в том, чтобы иметь морально-политическое превосходство над противником. И история наших народов неоднократно доказывала силу духа многонациональных советских вооруженных сил.

Само существование СНГ во все большей степени определяется тем, что его соседи должны быть уверены в том, что из стран СНГ не будет исходить угроза для чьей-либо стабильности, а потребность каждого государства иметь надежных и сильных в военном отношении союзников будет рассматриваться как объективная необходимость. Путь разобщения ведет к тупику. И надо укреплять Содружество.

- ¹ *Ракурс*. — М., 1992. — Выпуск № 1 (I). — С. 13.
- ² См. *Московские новости*. — 1993. — 25 июля.
- ³ *Красная звезда*. — 1992. — 24 сент.
- ⁴ *Советская Эстония*. — 1989. — 2 окт.; *Известия*. — 1989. — 12 сент.
- ⁵ *Комсомольская правда* (Вильнюс). — 1988. — 12 окт.; *Коммунист Вооруженных Сил*. — 1990. — № 17. — С. 91.
- ⁶ Конституция Республики Казахстан//Казахстанская правда. — 1993. — 2 февр.
- ⁷ См. *Огни Алатау*. — 1995. — 15 сент.
- ⁸ *Известия*. — 1992. — 19 июля.
- ⁹ См. *Докучаев А.* Штрихи к портрету вооруженных сил Армении// *Красная звезда*. — 1992. — 11 июля.
- ¹⁰ *Красная звезда*. — 1992. — 21 авг.
- ¹¹ См. *Красная звезда*. — 1987. — 30 мая.
- ¹² *Независимая газета*. — *Сценарии*. — 1997. — № 105(14).
- ¹³ Устав Союза Белоруссии и России//Российская газета. — 1997. — 24 мая.
- ¹⁴ *Независимая газета*. — *Независимое военное обозрение*. — 1996. — 12 сент.
- ¹⁵ *Рохлин Л.* Россия утрачивает свое влияние в странах СНГ/Независимая газета. — 1997. — 4 марта.
- ¹⁶ *Ивченко Т.* Потасовка в парламенте/Независимая газета. — 1997. — 16 июля.
- ¹⁷ *Независимая газета*. — *Независимое военное обозрение*. — 1996. — 4 июля.
- ¹⁸ *Независимая газета*. — 1997. — 5 марта.
- ¹⁹ См. материалы международной конференции “Проблемы социальной защиты бывших военнослужащих и членов их семей”. 24—27 мая 1994 г., Екатеринбург; региональной научно-практической конференции “Проблемы адаптации и реабилитации участников региональных вооруженных конфликтов”, Екатеринбург, 10 июня 1997.
- ²⁰ См. *Иванов И.* Фактор силы//Красная звезда. — 1996. — 19 нояб.
- ²¹ *Ключников Г.* В пику Леониду Кучме/НГ. — независимое военное обозрение. — 1996. — 12 сент.
- ²² См. *Белых В.* Зачем нам эта кабала?//Известия. — 1997. — 18 июля.
- ²³ *Ищенко С.* Выйти из строя//Труд. — 1997. — 21 февр.
- ²⁴ См. Обращение представителей офицерских собраний войск ПВО к главам государств, парламентам Содружества, Главнокомандующему Вооруженными Силами СНГ от 16 января 1992 г.
- ²⁵ *Международная жизнь*. — 1989. — № 3; *Военная мысль*. — 1993. — 9 сент.; *Вестник противовоздушной обороны*. — 1993. — № 10.
- ²⁷ *Красная звезда*. — 1996. — 24 янв., 23 апр., 29 мая, 18 июня, 12 июля, 2 авг.
- ²⁸ *Красная звезда*. — 1992. — 29 янв.
- ²⁹ *Ракурс*. — М., 1992. — № 1. — С. 13.

г. Екатеринбург

Статья получена редакцией 5 сентября 1997 г.

Право международных договоров

ДОГОВОРНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПАРТНЕРСТВА И СОТРУДНИЧЕСТВА МЕЖДУ ЕВРОПЕЙСКИМ СОЮЗОМ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИЕЙ

Н.К. Барчукова*

Основа партнерства и сотрудничества Российской Федерации с Европейским Союзом была заложена 9 декабря 1993 г. принятием Совместной политической декларации о партнерстве и сотрудничестве между Российской Федерацией и Европейским Союзом¹, которая явилась отправной точкой развития между ними отношений нового типа. Декларацию подписали Президент Российской Федерации, с одной стороны, и Председатели Совета и Комиссии Европейского Союза — с другой.

1. Совместная политическая декларация

В Декларации стороны заявили о своей готовности активизировать практическую реализацию принципов их политического сотрудничества путем совместных усилий по решению глобальных проблем. Они пришли к договоренности по основным принципам их партнерства и параметрам политического, торгово-экономического, а также культурного сотрудничества, которое будет всецело отвечать интересам мирового сообщества и базироваться на основополагающих положениях Устава ООН и документах Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе².

Стороны подчеркнули, что соблюдение демократических принципов и прав человека определяет внутреннюю и внешнюю политику сторон и представляет собой основополагающий элемент их партнерства. Они сочли необходимым создать качественно новую

* Кандидат юридических наук. Заместитель директора департамента приема АО "Спутник" (Москва).

основу их экономических взаимоотношений на принципах рыночной экономики³.

Стороны поддерживали инициативы, направленные на развитие сотрудничества в областях туризма и культуры. Этой деятельности по сотрудничеству будет оказываться поддержка со стороны Европейского Союза, в частности через программу технического содействия ТАСИС.

ТАСИС — это создание благоприятных условий для перехода от режима плановой экономики к системе рыночных отношений. Это также — а в начальный период и прежде всего — единовременная реакция Европейского сообщества на срочные нужды, касающиеся развития навыков в области приватизации, транспорта и распределения гуманитарной помощи, энергетических ресурсов, организации финансовых служб, профессионального обучения мужчин и женщин и т.д.

Программа ТАСИС разработана по инициативе Европейского Союза и официально учреждена им в июле 1991 года. Она имеет целью оказывать поддержку в форме субсидий (безвозмездного финансирования) для содействия обмену опытом и специальными знаниями путем установления партнерства, связей и сетевых систем на всех уровнях общества. В ее рамках предоставляются и субсидии для передачи ноу-хау новым независимым государствам (бывшим республикам Советского Союза, за исключением Балтии). Программа ТАСИС до конца 1994 года предоставила 1 млрд. 870 млн. экю своим странам-партнерам, что позволило приступить к осуществлению более 2 тыс. проектов⁴. В настоящее время идет реализация следующих проектов:

- транспорт и связь (повышение эффективности транспортного коридора, контроль за авиаперевозками, составление магистральной линии связи);

- банковские и финансовые услуги (создание центров обучения банковскому делу, формирование платежных и клиринговых систем);
- сельское хозяйство;

- нефть и газ (системное управление и планирование в целях развития, сотрудничество в стандартизации, политика ценообразования);

- поддержка предприятий (создание консорциума старших специалистов, обмен сотрудниками торговых палат, создание Европейского союза малых и средних предприятий);

- консультирование по юридическим и стратегическим вопросам (гражданский кодекс и правила торговли, инвестиционное, банковское, страховое и таможенное законодательство, закон о валютных операциях, макроэкономические проблемы, формирование государственных институтов, реорганизация промышленности);

— охрана окружающей среды (программы регулирования состояния окружающей среды и водных ресурсов);

— безопасность ядерных установок (эксплуатация, конструкции, содействие организациям, занимающимся безопасностью ядерных объектов).

В Декларации выражена решимость расширить взаимное сотрудничество в весьма широком спектре областей экономики, таких как промышленность, включая конверсию оборонных предприятий, поощрение и защита инвестиций посредством создания благоприятного климата для местных и иностранных частных инвестиций, государственные закупки, стандарты и сертификация, образование и обучение.

Принятая сторонами Политическая декларация наметила основные направления развития их сотрудничества на ближайшие годы, качественно новую основу их экономических взаимоотношений на принципах рыночной экономики, а также выразила готовность установления более тесного партнерства, политического диалога и взаимной поддержки в международных организациях. Она подготовила также почву для перехода сотрудничества сторон в экономической сфере на договорную основу.

В свете Декларации, программа ТАСИС уделяет большое внимание обеспечению того, чтобы стать основным источником технического содействия на безвозмездной основе в период осуществления Индикативной программы. Главной целью Программы является реорганизация системы образования в России, которую требуется приспособить к условиям рынка. В этих целях на уровне правительства будут предоставляться консультации в отношении политики реорганизации системы в целом. Техническим и управленческим организациям будет оказываться поддержка в разработке учебных программ, направленных на формирование профессиональных навыков нового образца, соответствующих требованиям рынка.

В целях реорганизации программы ТАСИС в области образования в сентябре 1994 года в Санкт-Петербурге впервые прошла встреча министров образования государств-членов Европейского Союза и Российской Федерации. На этой встрече шел поиск подходов к созданию европейских образовательных стандартов, включая и вопросы взаимного признания дипломов и аттестатов. Это весьма прогрессивный шаг во взаимоотношениях Европейского Союза и России. Никто не может дискриминировать человека только лишь за то, что свое образование он получил в другой стране.

Для дальнейшего развития связей в области образования между ЕС и Россией было признано необходимым заключение межгосударственных, межведомственных соглашений в области образования и науки, которые являются необходимой основой для разработ-

ки нового типа их сотрудничества в свете Декларации. Были приняты проекты сотрудничества между Россией и ЕС. Так, Проект преподавания экономических и базисных дисциплин в средних школах, технических и классических университетах реализуется Госкомвузом России совместно с вузами Москвы, Санкт-Петербурга, Перми и Новороссийска и предполагает переподготовку 13 тыс. преподавателей экономики по всей России и создание соответствующего учебно-методического обеспечения.

Исключительно важна и Программа переподготовки кадров в условиях широкомасштабного сокращения вооруженных сил и конверсии военного производства Российской Федерации. Эта Программа весьма актуальна для России. По данным Министерства обороны РФ, только в 1994 году из рядов вооруженных сил уволилось более 60 тыс. российских офицеров, из них почти 30% — военнослужащие в возрасте 35—40 лет. Основными задачами программы являются переподготовка 25 тыс. офицеров по новым специальностям рыночного направления, создание в промышленно развитых регионах России 15 региональных учебных центров по переподготовке военнослужащих, разработка 10 специализированных учебных программ, ориентированных на конкретные потребности регионов, и соответственно подготовка свыше 400 преподавателей для работы в региональных центрах. Вопросами трудоустройства будут заниматься подготовленные для этого специалисты из Федеральной службы занятости России и региональных учебных центров⁵.

Особое значение имеет и программа ТЕМПУС. Здесь прямое сотрудничество между вузами России и государств—членов Европейского Союза реализуется в виде совместных проектов, финансируемых на конкурсной основе. По итогам первого конкурса грантов финансовую поддержку в 1995 году в рамках программы ТЕМПУС получили 36 российских вузов.

Европейский Союз, учитывая различия национальных традиций в области образования, избрал в качестве наиболее эффективного пути совершенствования качества общеевропейской системы подготовки кадров увеличение объемов обмена информацией, а также поощрение мобильности студентов⁶.

2. Соглашение о партнерстве и сотрудничестве — основа взаимного экономического развития

Основой долгосрочных отношений между Российской Федерацией и Европейским Союзом является Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Российской Федерацией и Европейским Союзом, подписанное на греческом острове Корфу

24 июня 1994 г.⁷ Срок его действия — 10 лет с последующим продлением, если обе стороны сочтут это полезным и необходимым.

В соответствии с Соглашением, Россия рассматривается как страна с “переходной экономикой”, перестраиваемой на основе рыночных принципов, что позволяет распространить на нее общепринятые нормы и правила, действующие в международных экономических отношениях, в том числе ряд важнейших правил ГАТТ/ВТО, хотя Россия еще не является его членом.

Соглашением учреждается партнерство между Россией, с одной стороны, и Сообществом и его государствами-членами — с другой (раздел I, ст. 1), целями которого являются: содействие торговле, инвестициям и гармоничным экономическим отношениям между сторонами, базирующимся на принципах рыночной экономики; укрепление политических и экономических свобод; обеспечение основы для экономического, социального, финансового и культурного сотрудничества, базирующегося на принципах взаимной выгоды, взаимной ответственности и взаимной поддержки; обеспечение соответствующих рамок для постепенной интеграции между Россией и более широкой зоной сотрудничества в Европе; создание необходимых условий для учреждения в будущем зоны свободной торговли между Россией и Сообществом, охватывающей в основном всю торговлю товарами между ними, а также условий для реализации свободы учреждения компаний, трансграничной торговли услугами и движения капитала.

Закрепляется, что внутренняя и внешняя политика сторон будет основываться на уважении демократических принципов и прав человека, определенных в хельсинкском Заключительном акте и в парижской Хартии для новой Европы (ст. 2).

Соглашение допускает внесение в него изменений в целях создания сторонами зоны свободной торговли, а также в связи с изменениями обстоятельств, в частности в ситуации, вытекающей из присоединения России к ГАТТ/ВТО (ст. 2 и 4).

Данным Соглашением России был предоставлен режим наиболее благоприятствуемой нации. Однако предусмотрено, что этот режим не будет предоставляться России в течение пятилетнего переходного периода, исчисляемого с момента вступления в силу настоящего Соглашения, а также что этот период может быть продлен по взаимному соглашению между сторонами.

Раздел II — “Политический диалог” — предусматривает постоянный политический диалог партнеров (в том числе “на высшем уровне”), роль которого значительно возрастает в связи с переходом ЕС к общей внешней политике и общей политике безопасности, а также развитие культурного сотрудничества.

Соглашение открывает перспективу включения России в более широкую зону экономического сотрудничества в Европе, предусматривая, в частности, выяснение (начиная с 1993 г.) возможностей создания зоны свободной торговли между ЕС и Россией. Надо полагать, что именно это обстоятельство послужило причиной столь подробной разработки в Соглашении положений Раздела III — “Торговля товарами”. Здесь стороны обязались взаимно предоставлять друг другу режим наиболее благоприятствуемой нации в контексте того, как он понимается в § 1 ст. I ГАТТ. Однако данная статья Соглашения допускает определенные изъятия. Так, этот режим не будет применяться к преимуществам, предоставляемым:

- соседним странам с целью облегчения приграничной торговли;
- с целью создания таможенного союза или зоны свободной торговли либо в связи с созданием такого союза или зоны. Термины “таможенный союз” и “зона свободной торговли” имеют то же значение, что и таможенные союзы и зоны свободной торговли в свете § 8 ст. XXIV ГАТТ или создаваемые в соответствии с процедурой, предусмотренной § 10 той же статьи ГАТТ;
- отдельным странам в соответствии с ГАТТ и с иными международными договоренностями в пользу развивающихся стран.

Товары с территории одной стороны, импортируемые на территорию другой стороны, не подлежат, прямо или косвенно, обложению внутренними налогами или иными внутренними сборами любого рода в дополнение к тем, которые применяются, прямо или косвенно, к аналогичным отечественным товарам. Более того, этим товарам предоставляется режим не менее благоприятный, чем режим, предоставляемый аналогичным товарам отечественного происхождения, в том, что касается всех законов, правил, затрагивающих их продажу на внутреннем рынке, предложение к продаже, покупку, транспортировку, распределение или использование. Стороны взяли на себя также обязательство обеспечивать свободный транзит через свою территорию товаров, происходящих из таможенной территории или предназначенных для таможенной территории другой стороны. Товары, происходящие из одной стороны, ввозятся на территорию другой стороны без количественных ограничений.

Относительно любого товара, импортируемого на территорию одной из сторон в таких возросших количествах и на таких условиях, которые наносят или угрожают нанести существенный ущерб национальным производителям аналогичных или непосредственно конкурирующих товаров, Россия или Сообщество, в зависимости от того, чьи интересы затронуты, может принять соответствующие

меры в соответствии с предусмотренными Соглашением процедурами и условиями.

В Соглашении регламентируются вопросы принятия любой стороной антидемпинговых или компенсационных мер в соответствии со ст. VI ГАТТ, Соглашением о применении ст. VI ГАТТ, Соглашением о толковании и применении ст. VI, XVI и XXIII ГАТТ или соответствующим внутренним законодательством (ст. 13).

Соглашение не исключает возможности введения запретов или ограничений импорта, экспорта и транзита товаров по основаниям общественной морали, обеспечения правопорядка или общественной безопасности; защиты здоровья и жизни людей, животных или растений; защиты природных ресурсов; защиты национальных художественных, исторических или археологических ценностей или охраны интеллектуальной собственности либо применения правил, касающихся золота или серебра.

Специальная статья посвящена вопросу торговли ядерными материалами (ст. 22).

Нашли свое закрепление и положения о предпринимательской деятельности и инвестициях. Прежде всего они обращены к условиям, касающимся трудовой деятельности, которые предусматривают, что при соблюдении законов, условий и процедур, действующих в каждом государстве-члене, Сообщество и его государства-члены обеспечивают, чтобы режим, предоставляемый российским гражданам, принятым на работу на законных основаниях на территории какого-либо государства-члена, не содержал никакой дискриминации по признаку гражданства в том, что касается условий труда, вознаграждения или увольнения, по сравнению с его собственными гражданами. Регламентируются вопросы координации в области социального обеспечения, страхования, занятости таких работников в различных государствах-членах (ст. 23—27).

В части условий, затрагивающих учреждение и деятельность компаний, Соглашение предусматривает, что Сообщество и государства-члены, с одной стороны, и Россия — с другой стороны, предоставляют друг другу, при соблюдении законодательства и иных нормативных актов, действующих в каждой из сторон, режим не менее благоприятный, чем режим, предоставляемый любой третьей стране, в отношении условий, касающихся учреждения компаний на своих территориях, а также в отношении банковских и страховых услуг. Стороны взяли на себя обязательство использовать все имеющиеся у них возможности, с тем чтобы избежать принятия любых мер или действий, которые сделали бы условия для учреждения и деятельности компаний друг друга более ограниченными по сравнению с ситуацией, существующей на день, предшествующий дню подписания Соглашения.

Соглашение регламентирует трансграничное предоставление услуг в секторах, перечень которых закреплен в Приложении № 5 данного Соглашения; сферу платежей и капиталов, политику в области конкуренции; охрану интеллектуальной собственности, положения которой детализируются в Приложении № 10 "Охрана прав интеллектуальной собственности, упомянутая в статье 54".

Закрепляется положение о сотрудничестве сторон в области законодательства, сближение которого они рассматривают как важное условие укрепления экономических связей между Россией и Сообществом. "Россия стремится к постепенному достижению совместимости своего законодательства с законодательством Сообщества" (ст. 55).

Процесс сближения законодательства распространяется на следующие отрасли права: предприятия и предпринимательская деятельность; банковская деятельность; бухгалтерский учет и налогообложение компаний; охрана труда; финансовые услуги; правила конкуренции; государственные закупки; охрана здоровья и жизни людей, животных и растений; защита окружающей среды; защита прав потребителей; косвенное налогообложение; таможенное законодательство; технические нормы и стандарты; законодательные и нормативные акты в области ядерной энергетики; транспорт.

Соглашение закрепляет широкомасштабное экономическое сотрудничество России и Сообщества, имеющее целью содействовать развитию их соответствующих экономик и более широкому экономическому сотрудничеству в Европе. Это сотрудничество охватывает такие области, как промышленность и транспорт, освоение новых источников снабжения и новых рынков, стимулирование научно-технического прогресса и т.д. (ст. 56). В части промышленного сотрудничества стороны оговорили условие о их взаимном содействии конверсии оборонной промышленности и передаче ноу-хау.

Экономическое сотрудничество будет направлено на создание благоприятного климата для инвестиций, как отечественных, так и иностранных, в первую очередь путем улучшения условий защиты инвестиций, движения капиталов и обмена информацией об инвестиционных возможностях. Для реализации этой цели стороны предусмотрели заключение, в случае необходимости, между Россией и государствами-членами соглашений о поощрении и защите инвестиций, избежании двойного налогообложения.

Регламентируя государственные закупки, стороны взяли на себя взаимные обязательства по созданию условий для "открытого и конкурсного предоставления контрактов" путем объявления тендеров (ст. 59).

Представляют интерес и их взаимные обязательства по сокращению различий в области метрологии, стандартизации и сертификации путем поощрения и использования в этих областях согласованного на международном уровне инструментария.

Данное Соглашение закрепляет также положения об условиях сотрудничества сторон в сырьевой и горнодобывающей промышленности, в науке и технике, образовании и профессиональной подготовке, сельском хозяйстве и агропромышленном секторе, энергетике и ядерной энергетике, космосе, строительстве, в сфере услуг электрической и почтовой связи и на транспорте.

Стороны обязались сотрудничать в охране окружающей среды, принимая при этом во внимание положения Европейской энергетической хартии и Декларации Люцернской конференции 1993 года. Сотрудничество в данной сфере имеет целью борьбу с ухудшением состояния окружающей среды и включает: наблюдение за уровнем загрязнения (местного, регионального и трансграничного) водной и воздушной среды; оценку качества воды; экологическое восстановление; сокращение количества отходов, их переработку и безопасное удаление на основе применения норм Базельской конвенции, а также Конвенции об оценке экологического воздействия в трансграничном контексте, включая охрану лесов; экологическое воздействие на развитие сельского хозяйства, эрозию почв и химическое загрязнение и т.д. Предусматривается совершенствование сторонами законодательной базы (стандарты Сообщества), а также сотрудничество на региональном уровне, включая сотрудничество в рамках Европейского агентства по окружающей среде (учрежденного Сообществом) и на международном уровне.

Что касается сотрудничества в социальной области, то тут надо отметить, что оно имеет очень узкие рамки: охрану здоровья и безопасности работников, образование и профессиональную подготовку и вопросы трудоустройства.

Стороны взяли на себя взаимные обязательства в сфере туризма по следующим направлениям: упрощение торговли туристскими услугами; взаимодействие официальных туристских органов; увеличение взаимного обмена информацией; передача ноу-хау; изучение возможностей реализации совместных проектов (ст. 57).

Большое внимание стороны уделяют сотрудничеству в области таможенного дела, целью которого является достижение совместности таможенных систем сторон. Оно включает: совершенствование методов деятельности; обмен информацией; гармонизацию и упрощение таможенных процедур в отношении товаров, обращающихся в торговле между сторонами; взаимосвязь между транзитными системами Сообщества и России; содействие внедрению и управлению современными системами таможенной информации,

включая компьютерные системы в пунктах таможенного контроля; совместные мероприятия в отношении товаров "двойного назначения" и товаров, подпадающих под действие нетарифных ограничений.

В случае необходимости предусмотрена возможность оказания технического содействия. Сотрудничество в этой области между административными органами осуществляется в соответствии с положениями Протокола № 22 "О взаимном административном содействии в целях надлежащего применения таможенного законодательства", являющегося неотъемлемой частью настоящего Соглашения. В соответствии с этим документом стороны обязались оказывать друг другу содействие в обеспечении правильного применения таможенного законодательства (п. 1 ст. 2 Протокола), которое означает "положения, применяющиеся на территории сторон в отношении импорта, экспорта, транзита товаров и использования любых таможенных процедур, включая меры по запрещению, ограничению и контролю, вводимые сторонами" (п. а ст. 1). Это содействие будет осуществляться без ущерба для правил, регулирующих взаимное содействие по уголовным вопросам, а также "не покрывает информацию", включая документы, получаемые в рамках полномочий, реализуемых по запросу судебных органов, если только эти органы не дали согласие. Далее Протокол подробно регламентирует "содействие по запросу" (ст. 3), то есть когда "запрашивающий орган", под которым понимается компетентный административный орган, назначенный стороной для этих целей и который представляет запрос об оказании содействия в таможенных делах; "содействие без запроса" (ст. 4); форму и содержание запроса о содействии (ст. 5); исполнение запросов (ст. 6); форму предоставления информации; исключение из обязательства оказывать содействие; обязательство соблюдения конфиденциальности; использование информации; работу экспертов и свидетелей (ст. 7—14) и др. Исполнение Протокола возложено на центральные таможенные органы России, с одной стороны, и на компетентную службу Комиссии Европейских сообществ и, где целесообразно, таможенные органы государств-членов, с другой. Они признают решения по всем практическим мерам и механизмам, необходимым для выполнения Протокола, принимая во внимание правила в области защиты информации.

Соглашение о партнерстве и сотрудничестве закрепляет обязательства сторон содействовать процессу экономических реформ и координации экономической политики путем улучшения взаимопонимания по вопросам фундаментальных принципов своих экономических систем, разработки и реализации экономической политики в условиях рыночных экономик (ст. 80 Соглашения). Стороны будут также сотрудничать с целью предотвращения ис-

пользования своих финансовых систем для "отмывания" доходов от преступной деятельности в целом и от преступлений, связанных с наркотическими веществами в частности. Это сотрудничество включает административное и техническое содействие с целью выработки приемлемых стандартов в предотвращении "отмывания" денег, эквивалентных стандартам, принятым Сообществом и международными форумами по данным вопросам, включая Специальную группу по финансовой деятельности (ФАТФ).

Стороны обязались также повышать эффективность и действенность политики и мероприятий, осуществляемых с целью борьбы с незаконным производством, поставкой и оборотом наркотических и психотропных веществ, включая сокращение использования наркотических веществ. Соглашение предусматривает также сотрудничество сторон по предотвращению противоправной деятельности, в частности:

- нелегальной иммиграции и нелегального присутствия граждан одной стороны на территории другой стороны, принимая во внимание принцип и практику реадмиссии;

- противоправной деятельности в сфере экономики, включая проблемы коррупции;

- незаконных сделок с различными видами товаров, включая промышленные отходы;

- подделок;

- незаконного оборота наркотических и психотропных веществ.

Для реализации задач, предусмотренных Соглашением, создан специальный механизм: Совет сотрудничества, Комитет сотрудничества, Комитет парламентского сотрудничества.

На **Совет сотрудничества** возложены функции по наблюдению за применением настоящего Соглашения. Он состоит из членов Правительства Российской Федерации, с одной стороны, и членов Совета Европейского Союза и членов Комиссии Европейских сообществ — с другой. Совет сотрудничества изучает основные вопросы, представляющие взаимный интерес с точки зрения достижения целей настоящего Соглашения, определяет свои правила процедуры, принимает соответствующие рекомендации по согласию между представителями сторон в Совете сотрудничества (ст. 90—91).

Содействие Совету сотрудничества в исполнении его обязанностей оказывается **Комитетом сотрудничества**, состоящим из представителей Правительства Российской Федерации, с одной стороны, и представителей членов Совета Европейского Союза и представителей Комиссии Европейских сообществ — с другой, обычно на уровне старших должностных лиц. В своих правилах

процедуры Совет сотрудничества определяет обязанности Комитета сотрудничества. Он может также принять решение о создании другого специального комитета или органа, который может оказать ему содействие в исполнении его функций, и определяет состав и обязанности таких комитетов или органов, а также порядок их функционирования.

Соглашением учрежден также **Комитет парламентского сотрудничества**. Его встречи проходят с интервалами, которые определяет сам Комитет. Он состоит из членов Федерального Собрания Российской Федерации, с одной стороны, и членов Европейского парламента — с другой. Комитет наделен полномочиями запрашивать соответствующую информацию, относящуюся к применению настоящего Соглашения в Совете сотрудничества, который в свою очередь должен представить Комитету запрашиваемую информацию. Комитет парламентского сотрудничества наделен также полномочиями давать рекомендации Совету сотрудничества.

В рамках Соглашения каждая сторона обязалась обеспечить свободный от дискриминации по сравнению с собственными лицами доступ физических и юридических лиц другой стороны в компетентные суды и административные органы сторон для защиты их индивидуальных прав и прав собственности, включая те из них, которые касаются интеллектуальной собственности. Для этого каждая сторона в рамках своей компетенции поощряет использование арбитража для урегулирования споров, возникающих в связи с коммерческими сделками и сделками о сотрудничестве, заключенными экономическими операторами России и Сообщества. Если спор передан в арбитраж, то каждая сторона спора может, если иное не предусмотрено правилами арбитражного центра, выбранного сторонами, назначить собственного арбитра, независимо от его гражданства, и председательствующий третий арбитр может быть гражданином третьего государства. Стороны поощряют использование арбитражных правил, разработанных Комиссией Организации Объединенных Наций по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ), и проведение арбитража в любом центре государства—участника Конвенции о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений, принятой в Нью-Йорке 10 июня 1958 г. (ст. 98 Соглашения).

Соглашение закрепляет также перечень мер, которые стороны могут принимать в целях защиты существенных интересов их безопасности (ст. 99), а также общих и специальных мер, необходимых для выполнения их обязательств по настоящему Соглашению (ст. 107).

Предусмотрено, что данное Соглашение применяется на территории России, с одной стороны, и на территориях, на которых при-

меняются договоры об учреждении Европейского сообщества, Европейского объединения угля и стали и Европейского сообщества по атомной энергии и на условиях, предусмотренных этими договорами, — с другой (ст. 110).

Соглашение заключено на первоначальный период в десять лет. Оно автоматически возобновляется из года в год при условии, что ни одна из сторон не направит другой стороне письменного извещения о денонсации Соглашения как минимум за шесть месяцев до его истечения.

Соглашением стороны создали качественно новую основу их экономических взаимоотношений на принципах рыночной экономики, учитывающих особенности нынешнего положения России как государства, осуществляющего рыночные преобразования в экономике, и новый характер Европейского Союза.

Оно также содержит новые важные положения, связанные с либерализацией торговли, в том числе путем смягчения количественных ограничений, включения особых положений, касающихся защитных мер и антидемпинговых процедур, а также путем создания условий для справедливой конкуренции. В дополнение к торговым мерам, предусмотренным Соглашением, Европейский Союз предусмотрел предпринять в будущем ряд шагов по открытию своих рынков для импорта российских товаров. Стороны заложили также основу для создания взаимоблагоприятных условий деловой и инвестиционной деятельности на территориях друг друга, включая социальные гарантии для работников, занимающихся трудовой деятельностью на территориях друг друга на законных основаниях. Стороны договорились взаимно предоставлять благоприятные условия для учреждения и деятельности компаний, для найма персонала и либерализовали движение текущих платежей и капиталов, связанных с прямыми инвестициями. Соглашением заложен более благоприятный климат в части предоставления широкого спектра услуг, включая создание рынка космических запусков и транспортировки, справедливых, сбалансированных и конкурентных условий, базирующихся на обоснованных экономических факторах. Предусмотрено развитие сотрудничества в области туризма и культуры.

Стороны рассматривают Соглашение как проявление поддержки Европейским Союзом намерения России присоединиться к ГАТТ и их обоюдной заинтересованности в укреплении многосторонней торговой системы. Оно прокладывает путь к поэтапной интеграции между Россией и более широким пространством экономического сотрудничества в Европе, а также к поступательной интеграции Российской Федерации в мировую экономику. Однако в настоящее время Соглашение утонуло в спорах между Россией и

странами—членами ЕС (особенно Францией), которые решительно заявили, что дешевые российские товары и без того наводняют европейский рынок. Россия же потребовала, чтобы к ней относились как к стране с развивающейся рыночной экономикой, и сделала упор на допуск российского урана, алюминия и химикатов на европейский рынок и присоединение России к ГАТТ/ВТО⁸.

Все же необходимо отметить, что России, остро нуждающейся в твердой валюте, будет нелегко соблюдать взятые на себя обязательства. Слишком медленно она идет к пониманию того, что продукция ее по большей части неконкурентоспособна на мировом рынке и что ей предстоит провести громадное комплексное и тщательное преобразование структуры своей промышленности. Пока не будут сделаны первые шаги в этом направлении, любое торговое соглашение будет чревато сложностями и срывами⁹. Впрочем, главное значение Соглашения состоит в том, что обе подписавшие его стороны косвенно признают необходимость заложить юридическую основу своих отношений, которая позволила бы им двигаться дальше. В Соглашение включено обязательство возобновить в 1998 году обсуждение более детального соглашения о доступе к рынкам. К тому времени Россия, как ожидается, присоединится к ГАТТ и достигнет значительного прогресса на пути к рыночной экономике.

Обе стороны — и Россия, и ЕС — развиваются и будут развиваться, но все же им следует координировать свои действия. Надежда на это выражена в Соглашении. Остается лишь ждать, когда она станет реальностью. Уже начинается 1998 год, а Соглашение еще так и не подписано.

Договорные отношения ЕС с Россией начались еще в 1992 году, когда между ними было подписано Соглашение об Индикативной программе по оказанию технической помощи. Оно рассчитано на 110—130 млн. экю и охватывает важнейшие сферы: производство и реализацию продовольственных товаров, подготовку кадров, деловые услуги.

Однако взаимоотношения, заложенные в данном Соглашении, носят крайне узкий характер и охватывают лишь индикативные программы по оказанию технической помощи всего на 110 млн. экю. Этим все и кончилось.

Бесспорно, Декларация от 9 декабря 1993 г. “О совместной политической декларации о партнерстве и сотрудничестве между Российской Федерацией и Европейским Союзом”, а также Соглашение о партнерстве и сотрудничестве от 24 июня 1994 г. явились более прогрессивным шагом. Так, Соглашение охватывает торговлю и сотрудничество в торговой и экономической областях, включает статьи, непосредственно регулирующие торговлю, нацеленные на стимулирование важного обмена товарами и совместные дейст-

вия в данной сфере. Оно явилось также правовой базой для сотрудничества в обрабатывающей промышленности, сельском хозяйстве, энергетике, охране окружающей среды, научных исследованиях, предоставлении финансовых услуг, разработке стандартов, подготовке кадров, разработке статистики и во всех других областях, представляющих совместный интерес договаривающихся сторон.

Однако, как показывает практика экономических отношений, Соглашение, по нашему мнению, даст положительный результат только в том случае, если условия сторон будут общими и нормально действующими, и ни одной из договаривающихся сторон не будут предоставлены более льготные условия или режимы.

А именно эти отдельные положения Соглашения, которые закрепляют их, и вызывают чувство сомнения в части его эффективности и выгодности для Российской Федерации.

Данным Соглашением России предоставляется режим наиболее благоприятствуемой нации. Однако в соответствии с п. 1 ст. 5 предусматривается, что из десяти лет [срок, на который заключено Соглашение (ст. 106)] этот режим не будет предоставляться России в течение пятилетнего переходного периода, исчисляемого с момента вступления в силу данного Соглашения, то есть в самом тексте Договора прямо заложен более льготный режим ЕС!

Партнерство будет основываться на принципах рыночной экономики, взаимной ответственности (ст. 1). В процессе реализации этой статьи у России могут возникнуть определенные трудности, ибо не представляется возможным создать свободный рынок при монопольном производстве. Положение в этом плане не изменилось и в 1996 году. Такая ситуация может повлечь за собой ответственность (только не "взаимную", а лишь со стороны России).

Далее, Соглашение предусматривает выяснение (начиная с 1998 г.) возможностей создания между Европейским Союзом и Россией зоны свободной торговли.

По нашему мнению, согласие России на создание в 1998 году такой зоны может привести ее к весьма сомнительным результатам, так как в Соглашении зафиксировано, что термины "таможенный союз" и "таможенная зона свободной торговли" понимаются в контексте ст. XXIV ГАТТ. Согласно же положениям ГАТТ целью зоны свободной торговли должно быть "облегчение торговли между составляющими ее территориями" (п. 4 ст. XXIV).

Под зоной свободной торговли "понимается группа из двух или более таможенных территорий, в которых отменены пошлины и другие ограничительные правила регулирования торговли... для всей торговли между составными территориями зоны в отношении товаров, происходящих из этих территорий" (п. 8 ст. XXIV ГАТТ). При этом учитывая, что под ограничительными правилами понимаются

как тарифные, так и нетарифные ограничения, а также лицензирование, контингентирование, квотирование и т.д., ясно, что внутренний рынок России будет буквально наводнен конкурирующими товарами государств—членов Европейского Союза, а это значит, что товары, конкурирующие с товарами отечественных производителей и проистекающие из 15 наиболее экономически развитых государств Европы, просто “забьют” национальный рынок России и приведут к развалу ее экономики.

Открытие же Европейским Союзом своего единого рынка для товаров России будет для нее каплей в море, если учесть тот факт, что Россия торгует в основном только сырьем.

Ведь на своем национальном рынке товаров Россия будет противостоять в конкурентной борьбе товарам 15 государств—членов ЕС. Эти государства уже накопили огромный опыт работы в условиях рыночной экономики. Их предприятия, оснащенные новейшей техникой, технологией, разработками в сфере ноу-хау позволяют им выпускать товары высокого качества при низкой себестоимости. Причем их таможенный союз в условиях единого внутреннего рынка характеризуется не только свободным движением товаров, услуг, капиталов и физических лиц, но и общей внешней и внутренней политикой, единой социальной, налоговой, ценовой политикой, единой экономической, валютной политикой и регулированием развития инфраструктуры и средств обеспечения функционирования единого внутреннего рынка (транспорт, статистика, стандартизация, экономическое прогнозирование и планирование, единая валюта, охрана интеллектуальной собственности, общая политика в сфере окружающей среды, внутренних дел и правосудия, система страхования, образования и профессиональной подготовки, общие научные исследования в области науки и техники и т.д.).

Потенциальная же база России значительно слабее, качество товаров на сегодняшний день ниже, а себестоимость их более высокая, чем у государств—членов ЕС. К тому же Европейский Союз будет ввозить свои товары, капиталы на условиях принципа наиболее благоприятствуемой нации, в то время как Россия, по условиям Соглашения, лишена возможности пользоваться этим принципом при ввозе своих товаров и капиталов на таможенную территорию Союза в течение первых пяти самых трудных лет (переходного периода) развития ее экономики.

А именно: изначально созданы неравные условия сторон в деле партнерства и сотрудничества. При такой ситуации Россия может легко быть поставлена в условия, влекущие неисполнение или ненадлежащее исполнение условий настоящего Соглашения, а следовательно, будет вынуждена нести материальную ответственность. Ведь Соглашением предусматривается создание между ЕС и Рос-

сией такой зоны свободной торговли, которая будет охватывать всю торговлю между ними, а также условия реализации свободы учреждения компаний, трансграничной торговли услугами и движения капиталов (а следовательно, создание единого фондового, инвестиционного, кредитного, валютного рынков). И это в то время, когда разрыв в условиях экономического развития сторон чрезвычайно высок.

Ведь если мы бросим ретроспективный взгляд на учредительные договоры любой из международных экономических интеграционных организаций Азии, Африки, Европы, Латинской Америки (ЮДЕАК, ЭКОВАС, СЕАО, ЮДЕАО, ЕС, АСЕАН, АСАС, ЛАЭС, ЛАСТ, ЛАИ и др.), в рамках которых государствами-членами созданы зоны свободной торговли, то легко заметить, что эти зоны свободной торговли всегда создаются государствами, находящимися на очень близком уровне экономического развития, не допускающем какого-либо разрыва, ибо в противном случае зона не сможет эффективно функционировать. Наглядный тому пример — Латиноамериканская ассоциация свободной торговли (ЛАСТ)¹⁰. В 1960 году ЛАСТ была учреждена так называемым “договором Монтевидео”, которым представители Аргентины, Бразилии, Мексики, Парагвая, Перу, Уругвая, Чили создали зону свободной торговли государств—членов ЛАСТ. Позднее к договору присоединились Венесуэла и Боливия. Казалось бы, договором создана зона свободной торговли между латиноамериканскими государствами, имеющими довольно незначительный разрыв в уровнях экономического развития. Тем не менее зона не смогла прогрессивно функционировать. В первые же годы их сотрудничества стало очевидным, что “договор Монтевидео”¹¹ не в состоянии обеспечить интересы экономики менее развитых государств—членов ЛАСТ. Этот разрыв в уровнях экономического развития повлек за собой заключение в октябре 1969 года внутри ЛАСТ рамочного договора — Картахенского соглашения (именуемого также “Андским пактом”¹²) — об андской интеграции пяти экономически менее развитых стран: Боливии, Колумбии, Перу, Эквадора и Венесуэлы. При этом в самом тексте Андского пакта зафиксировано положение о том, что на него полностью распространяются цели, принципы, срок действия и условия ответственности “договора Монтевидео”.

Соглашение предусматривает, что экономическое сотрудничество будет направлено на создание благоприятного климата для инвестиций, как отечественных, так и иностранных (ст. 57—58). Таким образом, в Соглашении все выглядит прекрасным образом. В действительности же, как известно, самым оптимальным решением проблемы валютных поступлений можно считать создание потенциала за счет привлечения иностранных инвестиций. Однако реализа-

ция этого варианта непосредственно зависит от условий доступа российских товаров на внешние рынки, прежде всего на рынки основных торговых партнеров России на Западе, где российские экспортеры сталкиваются с серьезными ограничениями. Во-первых, затруднен доступ для высокотехнологичных товаров, имеющих конкурентные преимущества (например, на рынках некоторых видов услуг, таких как телекоммуникации, запуски коммерческих грузов российскими ракетами). Во-вторых, вышеуказанные статьи Соглашения предусматривают, что в целях создания благоприятного климата для инвестиций стороны предусмотрели обязательное заключение между Россией и государствами—членами Европейского Союза соглашений о поощрении и защите инвестиций. Однако условия и сроки их заключения в договоре не оговорены.

Количественные ограничения (квоты) распределяются таким образом, что Россия получает непропорционально малую долю в общем объеме квоты, что приводит к прямому ущербу или фактическому прекращению экспорта, так как низкий объем квоты в ряде случаев не позволяет соблюдать определенный минимальный уровень продаж и вести нормальную коммерческую работу.

Как известно, Европейскому сообществу было предложено предусмотреть в рамках Соглашения о партнерстве и сотрудничестве регламентацию условий ввоза в государства—члены ЕС товаров номенклатуры Европейского объединения угля и стали. Новая проблема возникла в результате установления на 1993 год общей для всех республик СНГ и Грузии квоты на ввоз упомянутых товаров (вместо ранее действовавших национальных квот). Общий объем квоты составляет 480 тыс. т, что непозволительно мало по сравнению с экспортом товаров номенклатуры ЕОУС в предыдущие годы.

Следовательно, режим доступа российских товаров на рынок сбыта ЕС в соответствии с Соглашением будет по-прежнему носить дискриминационный характер. На эту мысль наводит и указанный выше перечень целей Соглашения, где в том числе говорится и о том, что торговля между Российской Федерацией и Сообществом будет охватывать в основном все виды товаров. Как понять слова “в основном”? В настоящее время ЕС применяются и антидемпинговые меры, в частности в отношении поставок мочевины, сульфата меди, алюминия, феррокремниев и т.д. Готовятся к принятию Европейским Союзом еще 20 антидемпинговых процедур. А это, в свою очередь, ведет к сдерживанию использования имеющегося в России экономического потенциала. И это в то время, когда государства—члены ЕС являются основными экономическими и торговыми партнерами России на Западе.

Соглашением предусмотрено, что стороны будут разрабатывать и реализовывать экономическую политику в условиях “рыночных

экономик" (ст. 80). Звучит хорошо, но когда же они на практике разработают такую политику, если в ст. 1 Соглашения стороны договорились рассматривать Россию как страну с "переходной экономикой"?

Представляется целесообразным для российской стороны в ходе встречи РФ и Европейского Союза по пересмотру данного Соглашения в 1998 году уделить внимание этим положениям и внести в них дополнения или изменения в соответствии с интересами РФ.

¹ Текст Декларации см. "Европа". — 1994. — № 2.

² Бардина М.П. Новый тип в правовом регулировании торгово-экономических отношений ЕЭС со странами Восточной Европы//Советский журнал международного права. — 1991. — № 3.

³ Нельзя не отметить тот факт, что если в данной Декларации, которая была провозглашена 9 декабря 1993 г., Российская Федерация рассматривалась сторонами как страна с "рыночной экономикой", то уже пять месяцев спустя, а именно 24 июня 1994 г., в соответствии со ст. 1 Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между РФ и ЕС "Россия рассматривается как страна с переходной экономикой".

⁴ TACIS, la Communauté Européenne. — Bruxelles, 1994. — P. 1.

⁵ "Европа". — 1995. — № 2 (19). — С. 35.

⁶ Жак Делор. Европа на пути к 1992 году//Международная жизнь. — 1989. — Окт. — С. 23.

⁷ Текст Соглашения см. Working Documents. European Union. — Brussels, 1994. — P. 2—13.

⁸ "Европа". — 1994. — № 1. — С.11.

⁹ Пустогаров В.В. Эрозия Союза. Международные последствия//Международная жизнь. — 1991. — № 12.

¹⁰ См. подробнее Капустин А.Я. Международно-правовые проблемы Латиноамериканской экономической интеграции (учебное пособие). — М., 1986. — С. 30; Романов З.И. Латиноамериканская интеграция: тенденции развития. — М., 1970; Чуфрин Г.И. Экономическая интеграция в Азии. — М., 1975; ALALC: Serie instrumentos I. Tratado de Montevideo. Resoluciones de la Conferencia. — Montevideo, 1963; Tratado de Montevideo que cree la Asociacion Latinoamericana de Libre Comercio. — Bogota — Colombia, 1960.

¹¹ Tratado de Montevideo que cree la Asociacion Latinoamericana de Libre Comercio. — Bogota — Colombia, 1960; ALALC: Serie Instrumentos I. Tratado de Montevideo. Resoluciones de la Conferencia. — Montevideo, 1963. — P. 204; Brandi E.C., Aleix O. Integracion Latino-Americana. — Brasilia, 1970.

¹² Андский пакт//Шмелев В.В. Экономические группировки развивающихся стран. — М., 1984. — С. 10—17.

Экономическое и научно-техническое сотрудничество

СИСТЕМЫ РАЗРЕШЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ТОРГОВЫХ СПОРОВ В ГАТТ И ВТО

С.Н. Рогов*

Невозможно отрицать ту роль, которую в настоящее время играет ВТО в международных экономических отношениях. Здесь содержится наиболее полный свод разработанных к настоящему моменту универсальных правил международной торговли. Если до недавнего времени деятельность ГАТТ, предшественника ВТО, оценивалась официальной советской доктриной негативно, то в эпоху социально-экономических преобразований в России стала ясно видна бесперспективность политики игнорирования этой универсальной международной торговой организации и, более того, пришло понимание необходимости сотрудничать с ней с целью участия в мировой торговле на равноправной основе. Кроме того, членство в ВТО даст правительству дополнительный стимул и инструмент для повышения конкурентоспособности отечественных производителей.

Важнейшим механизмом, обеспечивающим эффективность ВТО, является, по мнению ее генерального директора Руджеро и по мнению многих исследователей, система разрешения международных торговых споров, поэтому понимание этой системы позволяет эффективно пользоваться ею и в конечном счете эффективно отстаивать интересы в мировых экономических отношениях каждого, кто включится в эту систему.

В основе системы урегулирования торговых споров в ВТО лежит система урегулирования торговых споров в ГАТТ.

Что представляет собой эта система?

Прежде всего необходимо отметить, что ее компонентами являются три различные, но схожие по сути процедуры урегулирования торговых споров:

- первая — общая процедура урегулирования споров;
- вторая — процедура урегулирования торговых споров с участием развивающихся стран;

* Кандидат экономических наук.

третья — процедуры урегулирования торговых споров, предусмотренные в специализированных товарных и нетарифных соглашениях.

Все три процедуры имели ряд общих моментов. Прежде всего, их задачи. Они не решали вопроса, кто прав, а кто не прав, а способствовали возможно более быстрому нахождению взаимоприемлемого решения спора или скорейшего устранения негативных последствий. Основу всех трех процедур составляли положения ст. XXII и XXIII Генерального соглашения¹, названные “Консультации” и “Возмещение ущерба”. Существенным, на наш взгляд, является также то, что они кодифицировали обычную практику, складывающуюся в этой области.

Поскольку последние две процедуры (для разрешения споров с участием развивающихся стран и предусмотренные товарными и нетарифными соглашениями) являются разновидностью общей процедуры урегулирования споров, в данной работе им не уделяется специального внимания.

Переходя к характеристике источников общей процедуры урегулирования торговых споров в ГАТТ, прежде всего необходимо отметить значительную распыленность этих норм по различным документам, принимавшимся в ГАТТ, что, на наш взгляд, стало результатом длительного процесса институционализации Генерального соглашения.

Итак, как уже было сказано, основу процедуры урегулирования споров в ГАТТ составляют ст. XXII и XXIII Генерального соглашения. Далее, нормы урегулирования споров развиваются в ряде решений договаривающихся сторон и соглашениях, принятых после 1948 года.

Вот некоторые из них.

Процедуры в соответствии со ст. XXII по вопросам, касающимся ряда договаривающихся сторон², 1958 год; Процедуры в соответствии со ст. XXIII³, 1966 год, посвященные разрешению споров между развивающимися и промышленно развитыми странами; Соглашение об оповещении, консультациях, разрешении споров и надзоре⁴, 1979 год, вместе с приложением, озаглавленным “Согласованное описание обычной практики ГАТТ по разрешению споров (п. 2 ст. XXIII)”⁵; Декларация, принятая на совещании министров стран ГАТТ, состоявшемся в ноябре 1982 года⁶, конкретизирующая Соглашение об оповещении, консультациях, разрешении споров и надзоре; “Процедуры разрешения споров”⁷, 1984 год, посвященные порядку формирования жюри экспертов; “Совершенствование правил и процедур урегулирования споров в ГАТТ”⁸, 1989 год. Ряд норм содержались в соглашениях по нетарифным барьерам (Кодекс таможенной оценки⁹, Кодекс о правительственных закупках¹⁰, Кодекс

стандартов¹¹, Кодекс субсидий и компенсационных пошлин¹² и др.) и товарных соглашениях (Соглашение в области торговли гражданской авиатехникой¹³, Международное соглашение по молочным продуктам¹⁴, Соглашение по телятине и говядине¹⁵), которые были приняты в 1973—1979 годах в ходе Токийского раунда.

Таким образом, к 1944 году общая процедура разрешения торговых споров в ГАТТ приняла следующий вид.

На первом этапе урегулирования споров в рамках ГАТТ применялись прямые консультации (переговоры) между сторонами. Споры зачастую удавалось решать именно на этой стадии. Прибегать к консультациям сторонам предписывалось различными документами ГАТТ. Это, например, п. 1 и п. 2 ст. XXII Генерального соглашения или п. 4 Соглашения об оповещении, консультациях, разрешении споров и надзоре.

По исчерпанию возможностей первого этапа применялись добрые услуги, примирение, посредничество со стороны генерального директора или других органов или лиц.

Если же и в этом случае не удавалось найти взаимоприемлемого решения, то по требованию сторон спора дело передавалось на рассмотрение договаривающихся сторон или Совета представителей, который при помощи генерального директора формировал жюри либо рабочую группу для выработки решения спора. Если это решение было приемлемо для сторон, оно становилось юридически обязательным для них.

Хотя концепция прецедентного права не имела официального применения для жюри или рабочих групп, на практике они часто цитировали предыдущие решения, которые считались убедительными.

Какие рычаги имелись в ГАТТ для выполнения решений жюри или рабочей группы? Это прежде всего моральный вес ГАТТ, компетентность его органов, возможность политического давления. Не исключена была такая ситуация, когда в виде явного игнорирования той или иной стороной решения ГАТТ могло применить санкции. Но на практике санкции были применены лишь однажды. В 1955 году Нидерланды ввели количественные ограничения на ввоз пшеничной муки из США в ответ на ограничения со стороны США на импорт голландских молочных продуктов¹⁶.

Необходимо также отметить, что некоторые виды замирения могли применяться одновременно. Так, консультации (переговоры) могли проводиться сторонами на любом этапе урегулирования спора, что также относится и к посредничеству, добрым услугам и примирению.

Пункт 2 раздела 10 Е "Совершенствование правил и процедур урегулирования споров в ГАТТ" 1989 года позволял сторонам в споре воспользоваться альтернативным способом разрешения споров. В качестве такового предлагался арбитраж.

Какие основные достоинства и недостатки имела система разрешения торговых споров в ГАТТ?

К достоинствам следует отнести следующее. Система давала простор для компромиссов, что обеспечивало стабильность торгового партнерства и способность укреплять доверие на этапе универсализации международных торговых отношений и становления ГАТТ. С помощью этой системы удавалось сравнительно легко решать мелкие и средние споры.

Основные недостатки системы:

1. Споры, на которые значительное влияние оказывали политические факторы, решались значительно труднее. Примером того может служить, например, спор между Аргентиной и ЕС, Австралией, Канадой в период Фолклендской (Мальвинской) войны 1982 года, когда законность торговых санкций против Аргентины не была установлена¹⁷. Или спор между Никарагуа и США 1983—1984 годов о сокращении никарагуанской квоты на ввоз сахара в США. В этом случае жалоба Никарагуа не была поддержана¹⁸.

2. Существование нескольких процедур разрешения споров, особенно предусмотренных нетарифными товарными соглашениями, вносило известную путаницу при выборе норм для рассмотрения споров.

3. Большую проблему создавало участие большинства членов ГАТТ в различных региональных союзах, где существовали свои, автономные системы урегулирования споров.

4. Интегральным недостатком процедуры разрешения споров в ГАТТ являлись длительные сроки рассмотрения споров. В большинстве случаев — от 3 до 9 месяцев. В особых случаях, касающихся скоропортящихся продуктов, жюри должно было вынести решение в течение 3 месяцев с момента его формирования (п. 1 раздела Е “Совершенствование правил и процедур урегулирования споров в ГАТТ” 1989 г.).

5. Слабым местом оставался вопрос компенсаций, доступных в случае установления ущерба. Они были недостаточными или даже могли иметь обратные последствия в случае, если маленькая или бедная страна получала право на реторсии против крупной и богатой страны.

Недостатками процедуры разрешения споров являлись:

1. Большое количество исков, что удерживало страны от подачи новых (до 115 исков в год в 80-е годы).

2. Различного рода процедурные затяжки, начиная от затяжек с основанием жюри или рабочих групп, с назначением их членов, с завершением их отчетов и вплоть до блокирования принятия отчетов. Например, в соответствии с п/п 5 п. С раздела F “Совершенствование правил и процедур урегулирования споров в ГАТТ”

1989 года стороны спора должны были согласиться на персональный состав жюри в течение 20 дней. В противном случае по запросу одной из сторон генеральный директор в течение 20 дней формировал жюри нового состава. Таким образом, у незаинтересованной в споре стороны имелась процедурная возможность оттягивать формирование жюри. Далее, после того как жюри или рабочая группа завершала отчет, он рассматривался Советом ГАТТ или договаривающимися сторонами с целью его принятия. Рассмотрение отчета должно было происходить в течение “разумного периода времени” (п. 21 Соглашения об оповещении, консультациях, разрешении споров и надзоре). Поскольку доклады принимались консенсусом, у проигравшей стороны имелась возможность ветоирования и, соответственно, затягивания дела и на этой стадии. Право вето при принятии отчета рабочих групп во всевозрастающих масштабах стало применяться в конце 80-х и в 90-х годах. Стало также обычной практикой проигравшей стороны вызывающее и безнаказанное откладывание или продление периода выполнения рекомендаций, изложенных в отчете рабочей группы, который уже был принят Советом ГАТТ или соответствующей комиссией. США были среди тех, кто проводил наиболее вопиющую практику в этом вопросе. Было подсчитано, что только около 40% споров в конечном счете завершались одобрением Советом ГАТТ отчетов рабочих групп¹⁹.

3. Проблемой являлись и недостаточная квалификация и беспристрастность членов рабочих групп, а также неисполнение рекомендаций и решений, изложенных в отчетах.

Постепенно накапливаясь, недостатки системы разрешения международных торговых споров в режиме ГАТТ все настоятельнее требовали кардинальных изменений в самом характере организации, что явилось одним из факторов принятия в 1994 году решения об образовании Всемирной торговой организации.

Что же представляет собой система разрешения торговых споров при переходе от ГАТТ к ВТО?

В ВТО, как и в ГАТТ, допустимы два типа исков:

1) связанные с ущербом, возникшим в результате действий, нарушающих принципы и цели организации;

2) абсолютные иски.

В значительной мере преодолена “распыленность” процедурных норм ГАТТ. Теперь большая их часть в дополненном и измененном виде сведена в “Меморандуме о правилах и процедурах, служащих разрешению споров” 1994 года²⁰.

“Меморандум о правилах и процедурах, служащих разрешению споров” — Приложение 2 к Соглашению о создании ВТО — явился первым интегральным текстом описания процедуры урегулиро-

вания споров в рамках ГАТТ. Впервые целью методологии разрешения споров явилось принудительное договорное обязательство, а не только интерпретация или толкование практики. Меморандум устанавливает достаточно полную формулировку правил урегулирования споров. Хотя эти правила и основаны на практике, однако в них зафиксированы также некоторые фундаментальные изменения.

В ВТО, так же как и в ГАТТ, сохраняются три процедуры разрешения торговых споров: общая; с участием развивающихся стран; режим специализированных соглашений. Меморандум регулирует решение спорных вопросов всех многосторонних соглашений, хотя некоторые соглашения, большинство из которых перечислены в Приложении к Меморандуму, имеют свои правила и процедуры для урегулирования споров. Статья 1.2 Меморандума специально предусматривает, что председатель Комитета по урегулированию разногласий (КУР) — лицо, избираемое членами этого Комитета, — может решить, каким правилам и процедурам следовать для решения конкретного спора.

Участие стран—членов ВТО в различных региональных объединениях, основанных на взаимном предоставлении определенных преференций, по-прежнему представляет серьезную проблему при применении системы разрешения споров.

Важным элементом системы профилактики возникновения споров в ВТО стал механизм изучения торговой политики стран-участниц, управляемый Комитетом по изучению торговой политики (КИТП), созданным в соответствии с Приложением 2 к Соглашению о создании ВТО. Его цель — улучшить соблюдение членами ВТО своих обязательств по многосторонним и специализированным соглашениям в рамках ВТО, увеличить прозрачность торговой политики и практики стран—членов ВТО. КИТП не может делать это посредством наложения новых политических обязательств на страны и не может обеспечивать соблюдение специфических обязательств по этим соглашениям. Его функции ограничены проверкой национальной политики и практики на основании отчетов стран—членов ВТО. КИТП также готовит варианты годового отчета о развитии международного климата.

Урегулирование споров в рамках ВТО направляется Комитетом по урегулированию разногласий. Он имеет исключительное право принимать списки персональных составов судебных палат, выбирать палату, принимать апелляционные доклады, вести надзор за соблюдением правил и рекомендаций, а также санкционировать ответные меры в случае отказа какой-либо стороны в соблюдении рекомендаций. Он имеет силу Генерального совета ВТО, действующего в специализированном качестве.

Как трансформировалась общая процедура разрешения споров при переходе от ГАТТ к ВТО?

Главным является то, что она стала более “автоматической”, более обязательной. Этому во многом способствовало применение метода “обратного” консенсуса при принятии решений по спорным вопросам. В чем его суть?

Для того чтобы не принять то или иное решение, голосующие должны достичь консенсуса об этом непринятии. В противном случае оно считается принятым. Таким образом решается проблема блокирования решения стороной, которая в нем не заинтересована. Это фундаментальное изменение процедуры было неохотно принято некоторыми странами, надеявшимися на то, что усиление процедуры разрешения споров удержит США от практики последних лет принятия односторонних акций в торговых спорах.

В процедуре сохранились четыре этапа, аналогичных гаттовским, которые, однако, претерпели заметные изменения. Кроме того, добавился еще один этап: возможность подачи апелляции по делу (см. схему), что, однако, удлинило сроки рассмотрения дел еще на 60—90 дней. Нормативные сроки рассмотрения споров на других этапах изменений не претерпели.

Схема рассмотрения и разрешения торговых споров в режиме ВТО

Консультации

Ст. 4 Меморандума

Добрые услуги, примирение или посреднические услуги

Ст. 5 Меморандума

Комитет по урегулированию разногласий (КУР) создает рабочую группу (не позднее второго заседания), Ст. 6 Меморандума

Согласование круга полномочий рабочей группы

(стандартные полномочия, если сторонами не согласованы специальные в течение 20 дней), Ст. 7 Меморандума

Состав рабочей группы

должен быть согласован в течение 20 дней, иначе назначается генеральным директором ВТО, Ст. 8 Меморандума

Рассмотрение дела рабочей группой

(как правило, не должно превышать 6 месяцев, 3 месяцев — в случае срочности)

Приложение 3 к Меморандуму

Встречи со сторонами

Ст. 12 Меморандума

Встречи с третьими сторонами
Ст. 10 Меморандума

Группа экспертов
Ст. 13 Меморандума

Направление описательной части доклада сторонам для получения их комментариев
Ст. 15.1 Меморандума

Встречи со сторонами и рассмотрение их замечаний (по просьбе сторон или рабочей группы)
Ст. 15.2 Меморандума

Рассмотрение промежуточного отчета сторонами для комментариев
Ст. 15.2 Меморандума

Окончательный отчет рабочей группы направляется сторонам
Ст. 12, l Приложения 3 к Меморандуму

Передача отчета в комитет по урегулированию разногласий
Ст. 12, k Приложения 3 к Меморандуму

КУР одобряет отчет (в течение 60 дней, если не подано апелляции)
Ст. 16, 17 Меморандума

Апелляционное рассмотрение (не превышает 90 дней)
Ст. 16, 17 Меморандума

КУР принимает отчет апелляционного органа (в течение 30 дней)
Ст. 16, 17 Меморандума

Добровольное выполнение решения КУР проигравшей стороной: отчет о выполнении решения в течение "разумного периода времени"
Ст. 21.3 Меморандума

В случае невыполнения решения КУР переговоры сторон о компенсациях вплоть до полного выполнения
Ст. 22.2 Меморандума

Переговоры по предлагаемому выполнению решений КУР со сторонами и с первоначальной рабочей группой
Ст. 21.5 Меморандума

Ответные меры
В случае недоговоренности о компенсациях КУР санкционирует ответные меры вплоть до полного выполнения решения КУР. Ст. 22.2 и 22.6 Меморандума (в течение 60 дней спустя требования "разумного периода времени"). Ответные меры в том же или другом товарном секторах. Ст. 22.3 Меморандума

Возможность арбитражного разбирательства
об уровне ответных мер; о процедуре и принципах применения ответных мер
Ст. 22.6, 22.7 Меморандума

Теперь стадии рассмотрения споров выглядят следующим образом.

1-й этап. Консультации. Теперь согласно ст. 4.7 Меморандума определена конкретная продолжительность этого этапа. Истец может требовать основания рабочей группы, если консультации не привели к урегулированию спора в течение 60 дней после требования о начале консультаций.

2-й этап. Добрые услуги, примирение или посредничество. Этот этап соответствует аналогичному в ГАТТ.

3-й этап. Рассмотрение споров рабочей группой. Эта стадия может быть следующей или применяться в качестве альтернативы предыдущей. Рабочая группа создается в составе 3 человек. В случае отсутствия консенсуса в КУР по поводу отказа в создании рабочей группы он учреждает такую группу по просьбе истца, если в предписанный выше срок консультации между сторонами по персональному составу рабочей группы ни к чему не привели. Секретариат ВТО ведет список квалифицированных кандидатов и предлагает кандидатуры в рабочую группу. Консультируясь со сторонами, генеральный директор ВТО выбирает членов рабочей группы. Если стороны не могут согласиться на предлагаемую кандидатуру, то, согласно ст. 8.7 Меморандума, генеральный директор может для предотвращения затяжек назначить членов сам, проконсультировавшись с председателем КУР и председателем соответствующего совета или комитета.

Для избежания затяжек на стадии определения полномочий рабочей группы ст. 7.1 Меморандума предусматривает стандартные полномочия для того, чтобы можно было уклониться от процедуры заключения в течение 20 дней временного соглашения по этому вопросу между сторонами.

После определения полномочий рабочая группа заслушивает все заинтересованные и/или спорящие стороны, обзореает представленные ими письменные документы и обсуждает свой отчет.

Заседания рабочей группы закрытые. В случаях, когда стороны привлекают научные или другие технические материалы, рабочая группа может назначить группу экспертов по изучению представленных материалов и обеспечения консультативного отчета (ст. 13 Меморандума).

Далее рабочая группа предоставляет описательную (фактическую и аргументированную) часть своего доклада сторонам, предоставляя им две недели для комментариев (ст. 15.1 Меморандума). Затем рабочая группа предоставляет сторонам промежуточный отчет, включающий их вердикт по делу и заключение, давая им одну неделю для пересмотра своих позиций. Период для пересмотра своих позиций не превышает двух недель, в течение которых рабочая группа может созывать дополнительные встречи с участием сторон (ст. 15.2 Меморандума).

Заключительный отчет направляется сторонам (ст. 12, *i* Приложения 3 к Меморандуму) и три недели спустя направляется всем членам ВТО (ст. 12 *k* Приложения 3 к Меморандуму).

Далее отчет рабочей группы рассматривается в КУР с целью его принятия. Этот процесс регулируется ст. 16 и 17 Меморандума. Отчет принимается методом “обратного” консенсуса на ближайшей сессии КУР, которая окажется в его расписании.

4-й этап. Новелла. Возможность подачи апелляции по делу в Апелляционный орган. Согласно ст. 17 Меморандума Апелляционный орган является постоянным органом, состоящим из 7 человек. Каждый его член должен действовать в индивидуальном качестве и иметь признанный авторитет, значительный опыт в области права, международной торговли, а также в области спора. Каждый из них назначается на 4 года и может быть переизбран только один раз. Член Апелляционного органа должен быть из страны—члена ВТО. Апелляционный орган заслушивает апелляцию в составе трех человек (или пяти — по требованию сторон). Статьей 17.6 Меморандума введено ограничение по рассмотрению только спорных вопросов права, затронутых в отчете рабочей группы и юридической интерпретации данной рабочей группы. Апелляционное производство обычно занимает 60 дней. В любом случае оно не может продолжаться более 90 дней. В отношении отчета Апелляционного органа применяются те же правила автоматического принятия “обратным” консенсусом, что и для отчета рабочей группы. Его принятие, при отсутствии консенсуса против этого, должно произойти в течение 30 дней со дня его рассылки членам КУР.

Статья 25 Меморандума разрешает сторонам, так же как и в ГАТТ, направлять споры в арбитраж вместо рассмотрения его в рабочей группе, КУР или Апелляционном органе.

Какое специфическое поведение предписывается ответчику, проигравшему спор? Это прежде всего прекращение нарушения правил ВТО путем снятия нарушающих мер в своем законодательстве или практике. Статья 21.3 Меморандума требует от проигравшего спор ответчика указать в течение 30 дней со дня принятия отчета рабочей группы, какие действия он планирует предпринять по выполнению рекомендаций рабочей группы в “разумный период времени”. Этот период может быть установлен самой нарушившей стороной и одобрен КУР с согласия спорящих сторон или установлен Арбитражным органом в случае, если не найдено взаимоприемлемого решения в течение 45 дней. Обычно этот “разумный” период не превышает 15 месяцев.

Если рекомендации рабочей группы не были выполнены, то выигравший истец может требовать согласованных компенсаций от проигравшей стороны. Также согласно ст. 22.1 Меморандума

выигравшая сторона может требовать (изначально или в случае, если переговоры о размере компенсации не привели к результатам) снятия торговых преференций, сделанных ею в отношении стороны, которая упорно не подчиняется решению, принятому против нее. В случае отсутствия выполнения решения или компенсации приостановление уступок, согласно ст. 22.6 Меморандума, санкционируется в КУР автоматически методом “обратного” консенсуса. Специфические процедуры, согласно ст. 22.4 Меморандума, включают меры для определения уровня такого приостановления, который должен быть эквивалентен уровню ущерба, если соглашения об этом уровне между сторонами не удастся достигнуть. Снятие мер, противоречащих правилам ВТО, предпочтительнее компенсаций или приостановления торговых уступок, которые рассматриваются как “временные меры” согласно ст. 22.1 Меморандума.

В ВТО, как и в ГАТТ, моральный вес организации, компетентность ее органов и возможность политического давления остались серьезными инструментами, кроме вышеперечисленных, для выполнения решений и рекомендаций рабочих групп.

Что касается проблемы разрешения споров, имеющих яркую политическую окраску, то некоторые наблюдатели считают, что большой автоматизм и эффективность процедуры ВТО может иметь и негативные последствия. Они прежде всего связаны с тем, что ведущим действующим лицам на мировой экономической сцене удавалось в режиме ГАТТ избегать принятия или применения решений, направленных против своих действий, используя процедурные затяжки и другие приемы. Теперь же, при большем автоматизме процедуры, создается определенная угроза того, что ведущие авторы пожелают отказаться от услуг ВТО, а это создаст угрозу самому существованию организации.

Первым примером, подтверждающим такие предположения, стал конфликт между США и другими странами по поводу закона Хелмса—Бертона²¹. В США стали раздаваться голоса, ставящие под сомнение необходимость участия США в ВТО. Однако сторонам постепенно удается найти выход из создавшегося положения, в чем, несомненно, сказывается влияние ВТО.

Все вышесказанное показывает, что становление системы разрешения международных торговых споров — непрерывный процесс. Получив мощный первоначальный импульс в 1948 году при образовании ГАТТ, система эволюционировала, удачно приспособляясь к реалиям меняющегося мира. Этот процесс приводил к решению старых проблем и высвечивал новые. Часть из них была решена при переходе от ГАТТ к ВТО, часть осталась, но ВТО, так же как и ГАТТ, не застывший организм, а организация, которая способна и готова эволюционировать, отвечая на новые вызовы времени.

¹ United Nations Treaty Series. — Vol. 55. — N.Y., 1950. — P. 188 — 310.

² Procedures under Art. XXII on questions affecting the interests of a number of contracting parties (BISD 7S/24).

³ Procedures under Art. XXIII (BISD 14S/18).

⁴ Understanding regarding notification, consultation, dispute settlement and surveillance (BISD 26S/210).

⁵ Agreed Description of the Customary Practice of the GATT in the Field of Dispute Settlement (BISD 26S/210).•

⁶ Ministerial Declaration adopted on 29 Nov. 1982 (BISD 29S/9).

⁷ Dispute settlement procedures. Action taken on 30 Nov. 1984 (BISD 31S/9).

⁸ Decision by the Contracting Parties 12 Apr. 1989 on "Improvement to the GATT Dispute Settlement Rules and Procedures" (L/6489).

⁹ BISD 26S/128, 149.

¹⁰ BISD 26S/49.

¹¹ BISD 26S/22, 31.

¹² BISD 26S/71, 72, 75, 76.

¹³ BISD 26S/166.

¹⁴ BISD 26S/94.

¹⁵ BISD 26S/88.

¹⁶ BISD 4S/31.

¹⁷ См. GATT, Articles in 1982, h/72; Focus 14, h/4; Amine J.L. Economic Sanctions and Falkland Islands (Malvinas)//Harvard Int. Law Journal. — 1983. — No 23. — P. 407 — 408.

¹⁸ См. L/5492 C/M/168, 170, 171, 176, 178, 183; 31S/67.

¹⁹ Rode R. GATT and Conflict Management. — Westview Press, Boulder, Co, 1990.

²⁰ 33 I.L.M. 122, 1994.

²¹ Trade and America's Family Feud//Economist. — 1997. — 1 March.

Статья получена редакцией в июне 1997 г.

Международное гуманитарное право

ПРОЦЕДУРА ПРИЕМА БЕЖЕНЦЕВ И ЛИЦ В ПОИСКАХ УБЕЖИЩА

Жильбер Эгер*

Цель встречи

Цель встречи состоит в том, чтобы изучить и обсудить различные варианты (административные, силовые, материальные, социальные и правовые) приема лиц в поисках убежища/беженцев в государстве, где они просят убежища и признания статуса беженца (обычно в государстве, которое оказалось первым на их пути), имея в виду рекомендацию минимальных стандартов.

Термин “лицо в поисках убежища” (вероятно, переведенный с немецкого “Asylbewerb”) используется в течение многих лет. Официальное определение может быть взято из ст. 1 Дублинской конвенции от 15 июня 1990 г., которая определяет термин “заявление об убежище” и “заявитель об убежище”. На этой основе “лицо в поисках убежища является врагом, который ищет защиты у государства, обращаясь за статусом беженца в смысле ст. 1 Конвенции 1951 года, в которую были внесены изменения Протоколом 1967 года в отношении статуса беженца”.

Встреча может пожелать изучить прием не только лиц в поисках убежища *stricto sensu* (лат., строго по смыслу!), но также и представителей других сходных категорий, например лиц, получающих “временную защиту”, или “гуманитарные” случаи, которые не покрываются определением беженца по Конвенции или по Протоколу.

* Профессор (Бельгия). Член Международного Комитета Красного Креста (Швейцария). Статья написана на базе доклада, который был основным на 14-м Европейском диалоге по текущим гуманитарным вопросам (Москва, 12—14 июня 1997 г.).

Общие правовые подходы

Процедуры приема лиц в поисках убежища необходимо рассматривать в связи с правовым положением лица в поисках убежища в каждой последующей стадии процедуры предоставления права убежища:

- фактический временный допуск на территорию государства, у которого испрашивается убежище (запрашиваемое государство);
- законный временный допуск на территорию с целью изучения просьбы;
- допустимость просьбы об убежище;
- тщательное изучение просьбы об убежище;
- стадия мер (пересмотра, апелляции) после отрицательного решения;
- окончательный результат процедуры предоставления убежища или дальнейшей процедуры.

Различия можно сделать между формальностями по приему во время приезда до того, как лицо в поисках убежища формально допущено на территорию для рассмотрения его просьбы, и формальностями во время прохождения дальнейших процедур по получению убежища до окончательного решения о предоставлении права убежища. Первоначальный период обычно бывает очень коротким, всего несколько дней. Что же касается дальнейшего периода, то хотя власти и юристы сходятся во мнении, что процедура предоставления убежища должна быть как можно короче, в действительности же эта процедура, как правило, растягивается на несколько месяцев, а очень часто длится и годами. Основная причина этого состоит в том, что решение по существу часто принимается отрицательное и стадии его пересмотра могут продолжаться годами.

Если окончательный результат процедуры положительный, то лицо в поисках убежища признается беженцем и обычно получает права, которыми пользуются местные жители. Он больше не является лицом в поисках убежища. Если окончательный результат отрицательный, то отвергнутое лицо в поисках убежища остается на данной территории запрошенного государства до тех пор, пока он не покинет его добровольно, не будет выдворен или ему в порядке исключения будет разрешено остаться, например по соображениям гуманности. Этот отрезок времени жизни отвергнутого лица в поисках убежища требует также рассмотрения на этой встрече.

Применяя процедуру предоставления убежища, власти запрашиваемого государства обращаются к соответствующим положениям местного законодательства. Кроме того, они применяют положения международно-правового инструментария, которые либо применя-

ются напрямую, либо инкорпорированы в национальное законодательство соответствующего государства... Мы не можем здесь рассматривать более 50 различных муниципальных правовых систем, но мы должны упомянуть категории международно-правовых инструментов, которые должны были бы (или могли бы) применить запрашиваемое государство или в равной степени лицо в поисках убежища.

Основная категория соответствующих инструментов — это документы универсального значения для беженца:

— Устав Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ);

— Конвенция 1951 года о статусе беженцев;

— Протокол 1967 года о статусе беженцев;

— соответствующие резолюции Генеральной Ассамблеи ООН и ЭКОСОС ООН;

— заключения по международной защите беженцев, принятые Исполкомом программы УВКБ;

— Справочник УВКБ по процедурам и критериям для определения статуса беженца по Конвенции 1951 года и Протоколу 1967 года о статусе беженцев.

Подразумевается, что эти инструменты относятся либо к праву договоров (например, Конвенция 1951 г. и Протокол 1967 г.), либо к так называемому “мягкому праву” (например, заключения). Другие инструменты (например, Устав) занимают промежуточную позицию.

Практически то же самое значение имеют процедуры по приему беженцев регионального уровня. Что касается европейских стран, то мы, конечно, имеем в виду договоры, заключенные под эгидой Совета Европы, а также соответствующие декларации, рекомендации и резолюции Комитета министров и Парламентской ассамблеи Совета Европы.

Как на универсальном, так и на региональном уровне имеются договоры, которые могут не напрямую относиться к лицам в поисках убежища или беженцам, но, тем не менее, являться соответствующим инструментом международного права. Это, в частности, договоры, относящиеся к правам человека (например, Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. или Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г.) или к международному уголовному праву (например, Европейская конвенция о выдаче преступников от 13 декабря 1957 г.). УВКБ ООН опубликовало достаточно полный сборник международных документов и других юридических текстов относительно беженцев и перемещенных лиц в 1995 году.

В 15 государствах — членах Европейского Союза вопросы, относящиеся к лицам в поисках убежища и беженцам, регламентируются не только документами ООН и Совета Европы, но также и договорами, резолюциями, рекомендациями, заключениями, решениями и другими текстами, разработанными и одобренными органами Европейского Союза. Необходимо напомнить и о Конвенции, определяющей государство, ответственное за рассмотрение заявлений о предоставлении убежища в одной из стран — членов Европейского сообщества, подписанной 15 июня 1990 г. в Дублине (см. второй абзац настоящей статьи), и Шенгенские соглашения от 1985 и 1990 годов, заключенные, соответственно, 13 и 15 государствами-членами.

Что касается самой большой европейской организации — Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), основанной в 1975 году, то она пока еще не создала или не спонсировала создание соответствующих правовых документов по этому вопросу. В различных случаях она выражала “поддержку односторонних, двусторонних или многосторонних усилий, чтобы обеспечить защиту беженцев и перемещенных лиц и помочь им с целью нахождения приемлемых на длительный срок решений”, например Хельсинкский документ от 8 июля 1992 г. “Вызов времени перемен”.

ОБСЕ совместно с УВКБ и Международной организацией по миграции (МОМ) организовала региональную конференцию, рассмотревшую проблемы беженцев, перемещенных лиц, других форм недобровольного перемещения и возвращения в Содружестве Независимых Государств и соседних государствах, которая состоялась в Женеве 30—31 мая 1996 г. (Конференция о недобровольном перемещении в СНГ — КНП СНГ) и приняла очень важную программу действий.

Ответственность государств

Ответственность за прием лиц в поисках убежища и беженцев лежит в первую очередь на запрашиваемом государстве. Она вытекает из основного принципа, состоящего в том, что государство отвечает за всех лиц, находящихся на его территории, независимо от их национальности или их гражданского статуса.

В программе действий, принятой на КНП СНГ, в части первой “Принципы” адекватно подчеркивается роль и ответственность государств: “Государства подтверждают...”, “Государства выполняют свои обязательства...”, “Государства полностью обеспечивают...”, “Каждое государство несет основную ответственность за перемещение населения на своей территории...”

Административные положения о приеме

Конвенция 1951 года и Протокол 1967 года установили некоторые важные правовые принципы приезда и приема лиц в поисках убежища. Особенно это относится к ст. 31 и 33 Конвенции, но не относится к административным положениям. Руководства и рекомендации в административном плане содержатся в ряде заключений, принятых в рамках Европейского Союза. Они подготовлены в виде проекта рекомендаций об условиях приема лиц в поисках убежища и должны быть рассмотрены в июне 1997 года на подготовительной встрече пятой Европейской конференции по приему лиц в поисках убежища, а потом формально одобрены в последующие месяцы.

Из этих документов вытекает консенсус государств, который может быть собран воедино в следующем виде:

Административные положения по приезду

Первый официальный контакт (представитель пограничного контроля, представитель иммиграционной службы в аэропорту и т.д.) должен привести к получению некоторых основных данных по поводу просьбы об убежище, проблемы беженца, иммиграционной проблемы; к проведению соответствующих административных процедур; запрету выдворения.

— Официальный представитель должен быть способен сообщить лицу в поисках убежища о возможностях контактов по телефону или иным путем с сотрудником УВКБ и с представителями ближайшей неправительственной организации (НПО).

— Официальный представитель должен предоставить помощь для удовлетворения физических потребностей лица в поисках убежища (пищу, медицинский уход...) и должен быть уполномочен действовать соответствующим образом.

— Официальный представитель должен иметь возможность направить лицо в поисках убежища к другому официальному представителю, в обязанности которого входит принятие авторитетных предварительных решений о допуске в страну.

— Лицо в поисках убежища должно получить как можно скорее (как только представитель, участвовавший в первом официальном контакте, поймет, что неизвестный, который хочет проникнуть на территорию этой страны, является или может быть лицом в поисках убежища) соответствующую информацию по поводу процедур въезда и основные юридические правила на языке, который она/он понимает. Поскольку часто бывает, что переводчик не находится, языковая проблема может быть решена во многих случаях путем предоставления лицу в поисках убежища напечатанной листовки.

Департамент соответствующего министерства, отвечающего за решение проблем лиц в поисках убежища/беженцев, должен заранее напечатать (в службах правительства или с помощью НПО) листовки на основных языках, на которых говорят лица в поисках убежища, прибывающие в соответствующую страну.

— Если лицо в поисках убежища переводится к другому официальному лицу, а возможно, и в другое место, он/она должен понимать причины этого.

Последующие административные аспекты приема

Административные аспекты ранней стадии процедуры предоставления убежища включают, как было указано выше, требования, чтобы:

— чиновники были соответствующим образом осведомлены о том, как им надлежит действовать, и обучены;

— лицо в поисках убежища получило возможность обратиться в УВКБ или в НПО по его выбору;

— лицо в поисках убежища должно быть соответственно проинформировано (например, с помощью листовки), если это не было сделано во время первого контакта.

Ранняя стадия процедуры включает подробный опрос лица в поисках убежища компетентным чиновником. Соответствующее помещение должно быть предоставлено для конфиденциальной беседы, и в ней должен участвовать переводчик, если необходимо.

Должно быть обеспечено самое необходимое: размещение, пища, санитарно-гигиенические предметы, медицинская помощь. Эти проблемы требуют соответствующего решения до тех пор, пока не будет заключена процедура предоставления убежища, а иногда и за пределами этого срока (см. об этом подробнее выше, где описывается случай отрицательного решения на заявление лица в поисках убежища).

При рассмотрении вопроса о размещении лица в поисках убежища возникает проблема его свободы перемещения или задержания. Этот вопрос, который имеет как административный, так и правовой характер, также касается всего периода процедуры предоставления убежища.

Физические удобства, равно как и вопрос задержания, будут рассмотрены ниже. В дополнение к уже упомянутым документам мы используем документы Семинара об интегрировании беженцев в Европе, организованного в сентябре 1983 года УВКБ, который был связан также и с лицами в поисках убежища, и Европейского семинара о лицах в поисках убежища, организованного 1—2 апреля 1997 г. в Париже обществом “France Terre d’Asile” (“Земля Франции — убежище”).

Размещение, свобода передвижения, задержание

В европейских странах имеется широкий диапазон решения проблемы размещения, которая стоит перед въезжавшими в эти страны лицами в поисках убежища.

В ряде стран вообще нет никаких — ни административных, ни правовых — норм о размещении. Не предоставляют никакой финансовой помощи ни местные, ни центральные власти. В этих странах лица в поисках убежища надеются на размещение (и/или на финансовую поддержку), предоставляемое соотечественниками (родственниками и друзьями), церковью, Обществом Красного Креста и Красного Полумесяца или другими НПО. Эти случаи не всегда удовлетворительны с материальной или социальной точки зрения, но они не дают возможностей возникнуть правовым проблемам.

В странах, где размещение лиц в поисках убежища регулируется нормами местного и/или административного законодательства, центральные или местные власти обычно обеспечивают физическое размещение или альтернативное финансовое вспомоществование (но не в исключительных случаях, когда не требуется никакой финансовой помощи). В этих странах часто проводится четкое различие между первоначальным периодом процедуры предоставления убежища до момента, когда заявление о предоставлении убежища удовлетворено, и стадией определения статуса беженца.

В ранней стадии лицо в поисках убежища может быть вынуждено жить в лагере по приему беженцев, которым руководят центральные или местные власти или же от имени этих властей и с их финансовой помощью Общество Красного Креста и Красного Полумесяца или другие НПО. Свобода передвижения лица в поисках убежища, находящегося в таком лагере, может быть вполне приемлемой или условия могут быть названы квазизадержанием (или, говоря честно, задержанием). Эти условия квазизадержания возникают особенно в тех случаях, когда лицо в поисках убежища не обладает нормально оформленными документами (документом для поездки, визой), не имеет никаких документов или обладает фальшивыми документами, не сообщив о них соответственно никакому официальному лицу при пересечении границы. Власти оправдывают квазизадержание необходимостью установить личность, национальность, цель приезда и т.д. лица в поисках убежища для применения в отношении него положений иммиграционного законодательства либо норм права, относящихся к врагам данного государства.

Если лицо в поисках убежища допущено к процедуре получения права на убежище, оно обычно освобождается из приемного центра

и размещается где-нибудь еще компетентными властями или при их поддержке.

Часто в случае, когда после окончательного негативного решения отвергнутое лицо в поисках убежища получает приказ покинуть территорию без права на апелляцию, оно может быть задержано и находиться в заключении до тех пор, пока его добровольно или принудительно не вышлют из страны.

Задержание

Задержание, или квазизадержание, вероятно, самый спорный и дискуссионный аспект обращения с лицами в поисках убежища. "...В связи с трудностями, которые им порождаются, задержания обычно стараются избежать". Это коренная фраза Решения № 44 (XXXVII заседание Исполкома УВКБ ООН) по вопросу "Задержание беженцев и лиц в поисках убежища". Один том европейской серии этих документов был посвящен УВКБ ООН по задержанию лиц в поисках убежища в Европе.

Коммунальные услуги

Один аспект коммунальных услуг должен быть предоставлен лицам в поисках убежища — это санитарно-гигиенические узлы. Этот вопрос не требует отдельного обсуждения. Санитарно-гигиенические удобства должны быть предоставлены вместе с размещением.

Пища и одежда должны предоставляться безвозмездно, очень часто вместе с размещением. Однако в ряде стран лицо в поисках убежища получает финансовую поддержку от центральных или местных служб и таким образом бывает в состоянии позаботиться о себе и о других членах своей семьи.

То же самое относится и к проблемам медицины и здравоохранения.

В обстановке, когда лицо в поисках убежища легально получило разрешение и, несмотря на широкораспространенную безработицу во многих странах, эффективно получило возможность зарабатывать, его положение в отношении размещения и санитарно-гигиенических условий, пищи и одежды, очевидно, иное. Более того, лицо в поисках убежища, которое получило возможность зарабатывать своим трудом, во многих странах пользуется вместе с членами своей семьи услугами национальной системы здравоохранения или на основе местных законов любыми другими услугами здравоохранения и медицинской помощи.

Занятость

С нескольких точек зрения желательно, чтобы лицо в поисках убежища получило официальное разрешение и общественное содействие в устройстве на оплачиваемую работу.

— Это позволит поддерживать физический, психологический и социальный баланс лица в поисках убежища, а также членов его/ее семьи.

— Это сэкономит общественные средства, необходимые для заботы о нем и его поддержки.

— Это готовит интеграцию тех лиц в поисках убежища, статус беженца которых был признан соответствующим или альтернативным образом, в экономическую и общественную жизнь.

— Это сохраняет творческий потенциал тех, кто вернется в свою страну или переедет в третью страну.

Какими бы ни были эти перспективы, в попытке “сдержать наводнение” новых лиц в поисках убежища и предотвратить их приезд ряд европейских государств в 80-е годы уже приняли меры по ограничению права на труд лиц в поисках убежища. В ряде стран лица в поисках убежища не могут заниматься устройством на работу или организовывать свое “дело” до тех пор, пока — и если — они не признаны беженцами и/или им не предоставлено право длительного убежища. В других странах им запрещается работать только на ранней стадии процедуры оформления, до тех пор пока лицо в поисках убежища не будет объявлено получившим право на такое убежище.

Возникает вопрос: совместимо ли запрещение лицам в поисках убежища, чье временное проживание вполне законно, заниматься заработками со ст. 6 (право на труд) и 2.2 (недискриминация) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г.?

Помимо всех правовых препятствий огромная безработица, охватившая большинство европейских стран, также создает трудности для лиц в поисках убежища в том, чтобы найти работу. Поэтому необходимо в связи с этим вспомнить о проектах занятости для беженцев. Такие проекты, охватывающие переобучение или приобретение новых специальностей, поиски возможностей на рынке труда и т.д., стали объектом внимания НПО в ряде стран и дали положительные результаты.

Образование, профессиональная подготовка, обучение языку

Практически во всех европейских странах начальное образование в принципе доступно — если не обязательно — для де-

тей без сопровождения взрослых. То же самое относится и к среднему образованию и к другим категориям обучения и образования, по крайней мере для молодежи до 18 лет.

В современной практике охват детей лиц в поисках убежища начальным и средним образованием связан с печальными последствиями и отрицательными результатами из-за частых смен места проживания, неопределенного правового статуса, языковых проблем и т.д. Обстановка лучше в тех местах, где о семье лица в поисках убежища проявляется забота со стороны хорошо подготовленного социального работника из организации добровольцев.

Высшее образование — общее или профессиональное — обычно недоступно для лиц в поисках убежища. В некоторых странах этот запрет является частью целенаправленной политики сдерживания. Тем не менее, если процедура предоставления убежища растягивается на несколько лет, молодой человек в поисках убежища может получить и профессию, и образование с помощью НПО.

Образование для взрослых, их профессиональная подготовка или переподготовка, равно как и обучение языку, встречаются с теми же трудностями, которые описаны выше.

В то время как многие трудности, связанные с образованием и профессиональным обучением лиц в поисках убежища, связаны с конкретными обстоятельствами, возникает вопрос: совместимы ли правовые препоны и формальный запрет к образованию с соответствующими положениями международных документов о правах человека?

Воссоединение семей

Право на семейную жизнь освящено рядом международных документов о правах человека. Заключительный акт Конференции ООН с участием полномочных представителей, которые заключили Конвенцию 1951 года, говорит о “единстве семьи, естественной и фундаментальной ячейки общества”. О том же говорят и резолюции № 9 (XXVIII заседание Исполкома УВКБ ООН) и № 24 (XXII заседание Исполкома УВКБ ООН) о воссоединении семей. Однако эти документы рекомендуют воссоединение семей после того, как лицо в поисках убежища было признано беженцем, и это соответствует практике государств.

Эта практика и приводит к трудностям, когда процедура предоставления убежища длится несколько месяцев и глава семьи и другие ее члены остаются разделенными иногда на несколько лет. С этой же точки зрения также желательно, чтобы сама процедура предоставления убежища была как можно короче.

Предоставление советов

Лицо в поисках убежища требует соответствующего получения советов с момента своего приезда в страну, где она/он ищет убежища. Это предоставление советов касается:

- процедуры получения убежища, о чем говорилось выше, когда речь шла о том, чтобы он/она вступил(а) в контакт, и это должно быть обеспечено местными властями совместно с УВКБ ООН или с НПО;

- размещения и предоставления других коммунально-бытовых услуг (тоже речь шла выше);

- занятости (тоже речь шла выше);

- образования или профессиональной подготовки (тоже речь шла выше).

В дополнение к этим специфическим аспектам советы лицу в поисках убежища и ее/его семье необходимы для того, чтобы решить психологические и социальные проблемы, присущие процессу внедрения в течение любого по продолжительности периода ожидания.

В некоторых странах советы могут исходить от местных или центральных властей. Однако в большинстве случаев советы предоставляются со стороны социальных работников, связанных с церковью, Обществом Красного Креста и Красного Полумесяца и рядом других различных НПО. Обязанность принимающего государства состоит в том, чтобы обеспечить соответствующую финансовую и иную поддержку как бы в ответ на советы, исходящие от НПО.

Беззащитные люди

Лица в поисках убежища включают женщин (в том числе беременных, матерей с маленькими детьми), детей, несопровождаемых несовершеннолетних, стариков, больных, инвалидов или людей с расстройствами психики. НПО, которые играют важную, обязательную роль в приеме лиц в поисках убежища, обычно знают о том, что среди лиц в поисках убежища находятся беззащитные люди, и готовы предпринять соответствующие действия. То же самое относится очень часто и к местным властям, которые занимаются лицами в поисках убежища, иммигрантами и другими иностранцами.

Тем не менее имеется необходимость привлечь внимание всех соответствующих властей к специфическим проблемам, относящимся к приему беззащитных лиц в поисках убежища. Речь идет особенно о пограничном персонале, работниках аэропортов, сотрудниках центров приема и центров задержания таких лиц. Массовые пересечения границы и переполненные центры по приему беженцев создают стрессовые условия как для лиц в поисках убе-

жища, так и для всего персонала. Специфические нужды незащищенных людей должны быть рассмотрены.

Широкомасштабный наплыв

Выше мы обращали внимание на обычные условия приезда лиц в поисках убежища — приезды индивидуумов или приезды небольших групп, включая последовательные приезды, разбитые на много месяцев или лет. Однако в ряде случаев, особенно в результате внутренних волнений или вооруженных конфликтов, лица в поисках убежища перебираются в соседние страны большими массовыми потоками. Так бывало особенно — да и ныне имеет место — в Африке и Азии, но может случиться и в Европе (например, лица в поисках убежища из бывшей Югославии). По случаю одного из таких кризисов — наплыва беженцев из Индокитая — Исполнительный комитет Программы УВКБ ООН одобрил решение № 22 (XXXII сессия Исполкома УВКБ ООН) о защите лиц в поисках убежища в обстановке широкомасштабного наплыва.

Обращение с лицами в поисках убежища, которые временно допущены на территорию какой-нибудь страны, требует длительно-го по времени обустройства и урегулирования их проблем.

Заключительное замечание

Вышеприведенные положения, конечно, не являются исчерпывающими. Обсуждение различных аспектов приема, основанное на опыте государств-участников, может внести новые элементы и представить разные точки зрения. Они должны быть инкорпорированы в выводы, которые пожелает принять эта встреча.

БЕЖЕНЦЫ И ВЫНУЖДЕННЫЕ ПЕРЕСЕЛЕНЦЫ В СТРАНАХ СНГ

Мари Олауссон*

Речь пойдет об обзоре этой проблемы в Армении, Азербайджане, Белоруссии, Грузии, Казахстане, Киргизии, Молдавии, Российской Федерации, Таджикистане, Туркменистане, Украине и Узбекистане¹.

* Сотрудница из Швеции, работающая в Международном институте гуманитарного права (Сан-Ремо, Италия). Этот материал представляет интерес для специалистов как взгляд зарубежного профессионала на одну из острых проблем, с которой столкнулись страны СНГ после распада СССР.

Основные тенденции

В странах СНГ существуют потоки мощностью в 9 млн. человек. Эти перемещения явились результатом комплексных и взаимопроникающих потоков прошлого, которые ныне стали международными (репатриация, миграция в поисках работы); они смешивались с новыми потоками, происхождение которых хорошо известно международному сообществу (беженцы, внутренние перемещенные лица, нелегальные мигранты, экологические мигранты, демобилизованные военнослужащие), и новыми потоками, по поводу которых или очень мало, или вовсе нет сведений (возвращение ранее депортированных лиц). Таким образом, имеется десять категорий лиц, вовлеченных в эти потоки: беженцы, лица в поисках убежища, “недобровольно перемещенные лица”, внутренние перемещенные лица (ВПЛ), репатрианты, ранее депортированные возвращенцы, экологические мигранты, мигранты в поисках работы, демобилизованные военнослужащие и нелегальные мигранты (включая транзитников).

Причины появления проблем, связанных с этими потоками, глубоки и существовали еще до создания Советского Союза и насильного массового переселения людей.

Большинство беженцев в этой зоне происходят из других стран СНГ. Значительная их часть бежит из зон вооруженных конфликтов (приблизительно 700 тыс. человек). Одним из таких конфликтов, вызвавших самый большой поток беженцев, был конфликт между Арменией и Азербайджаном. Около 68 тыс. “традиционных” беженцев и лиц в поисках убежища являются выходцами из Африки, Юго-Восточной Азии и Среднего Востока. Большинство из этих людей находятся здесь транзитом и не собираются оставаться в странах СНГ, даже несмотря на то, что многие из них заполнили анкеты-заявления на предоставление им убежища.

Управление Верховного комиссара по делам беженцев ООН (УВКБ ООН) пытается убедить правительства, к которым обращены эти заявления, применить национальное законодательство или, если его нет, Конвенцию 1951 года о беженцах. Местные власти не всегда принимают этих людей хорошо по ряду причин. Одна из них состоит в том, что трудно отличить беженца от незаконного мигранта или экономического мигранта, поскольку все они используют одни и те же пути, каналы и сети, а вторая в том, что в СНГ так много мигрантов, что власти отдают предпочтение нуждам своих бывших соотечественников. УВКБ ООН почти напрасно пыталось убедить власти признать беженцев, их статус и применить Конвенцию 1951 года. Беженцы, равно как и нелегальные мигранты, рассеялись в границах СНГ. Около 70 тыс. нелегальных мигрантов находятся здесь транзи-

том. Очень небольшая часть из них могут быть настоящими лицами в поисках убежища, а те, кто находится проездом, почти признаны как беженцы по правилам УВКБ ООН. Большинство беженцев не из стран СНГ разместились главным образом в странах поближе к западной границе, таких как Российская Федерация, Украина и Белоруссия, а также в странах Центральной Азии, таких как Киргизия.

Помимо новых мигрантов в поисках работы имеются и такие, которые прибыли туда в советское время и не хотят или не могут уехать обратно после того, когда их разрешение на работу или их контракт истекли.

Многие страны СНГ страдают из-за “утечки мозгов”: образованные люди уехали, а много людей без образования приехало. Это привело к напряженности между местным населением, приезжими и властями. Из-за того, что природа и размеры потоков переселенцев изменились, административные структуры и законодательная база, унаследованные от Советского Союза, оказались как несоответствующими, так и неподходящими, чтобы справиться со всеми потоками мигрантов и удовлетворить потребности перемещающихся масс. Страны СНГ испытывают потребность в соответствующих правовых системах, компетентном персонале и других ресурсах, программах и структурах.

В 1996 году Международная организация по миграции (МОМ) и УВКБ ООН провели Конференцию СНГ. Программа действий была создана, чтобы “помочь странам СНГ лучше сотрудничать в противодействии перемещению населения, происходящему на их территориях, предотвратить создание ситуаций, вызывающих такие перемещения, а также управлять другими видами миграционных потоков и регулировать их”. УВКБ ООН и МОМ тесно сотрудничали в осуществлении плана действий и применения его на 1997 год. В соответствии с мнением МОМ и УВКБ ООН они должны “играть роль катализатора в привлечении других международных организаций к работе по заполнению пробелов и устранению слабостей в осуществлении этой программы”. Все заинтересованные стороны должны быть вовлечены в осуществление этих планов, рассчитанных на длительную перспективу.

МОМ создала много текущих и предстоящих программ, рассчитанных на помощь беженцам и перемещенным лицам. Их общее название: “Выявление возможностей в управлении миграционной политикой (ВВУМП), администрирование, законодательство”. Эта программа состоит из меньших взаимосвязанных программ:

- политика и управление;
- законодательство и процедуры;
- беженцы и внутренние перемещенные лица;
- информационная система и пограничный контроль.

УВКБ ООН тоже является партнером в этом проекте, так же как и национальные и международные неправительственные организации (НПО) и большинство стран СНГ. МОМ и УВКБ ООН имеют к тому же программу субрегионального сотрудничества по управлению миграцией с целью расширения сотрудничества на субрегиональном уровне. Одна группа охватывает Туркменистан, Таджикистан, Узбекистан, другая — Казахстан и Киргизию.

УВКБ ООН работает во всех странах СНГ, где оно поддерживает выработку общей политики по отношению к беженцам в каждой из стран, развитие и применение законодательства о беженцах и доступ к международным процедурам в этих делах.

НЫНЕШНЯЯ ОБСТАНОВКА И ПРОЕКТЫ В СООТВЕТСТВУЮЩИХ СТРАНАХ

Армения

В 1988 году стартовал один из первых потоков беженцев и мигрантов. Это были лица, бежавшие из зоны вооруженного конфликта между Арменией и Азербайджаном, а сам конфликт породил огромный поток перемещенных лиц. Армяне бежали в Армению, а азербайджанцы — в Азербайджан. После 1991 года перемещенные лица стали международными перемещенными лицами, или лицами без гражданства, потому что в течение длительного времени ни в Армении, ни в Азербайджане не было законов о гражданстве. С 1990 по 1997 год армянское правительство зарегистрировало около 340 тыс. мигрантов и беженцев. Перед Арменией после провозглашения независимости встала проблема широкомасштабной эмиграции.

В июле 1995 года Армения приняла новую конституцию, которая ввела международные нормы о правах человека в национальное законодательство. Закон о гражданстве тоже был принят в 1995 году. Этот закон определяет основные рамки для тех, кто просит об убежище, и перекладывает ответственность за судьбу беженцев с Государственного департамента по делам беженцев на Министерство труда, социальной защиты, по делам миграции и беженцев. Однако этот закон еще требует имплементации. Законодательство о лицах без гражданства, миграции, въезде в страну иностранцев, их пребывании и выезде в настоящее время разрабатывается. В 1994 году Закон о правовом статусе граждан Республики Армения вступил в силу. Центр демократии и прав человека был открыт с помощью УВКБ ООН. Одно из направлений его деятельности состоит в том, чтобы усиливать взаимопонимание меж-

ду различными этническими группами, а другое — в том, чтобы защищать права меньшинств.

В 1996 году была принята программа “Выявление возможностей в управлении миграцией”, и ниже приводятся некоторые ее ожидаемые результаты в 1997 году:

— дальнейшая разработка новых законов, создание новых правил и процедур по применению законодательства и создание административной структуры для эффективного проведения в жизнь политики;

— создание управления по делам беженцев и международных перемещенных лиц в рамках Центрального агентства по миграции.

УВКБ ООН имеет различные программы по распространению нового национального законодательства и совершенствованию нового законодательства. Созданы и открыты мастерские, учебные центры и курсы по переподготовке для беженцев. УВКБ ООН сотрудничает с армянским правительством, национальными и международным НПО, ОБСЕ и т.д.

Азербайджан

Конфликт между армянами и азербайджанцами вызвал поток в 185 тыс. беженцев с азербайджанской стороны. 611 615 азербайджанцев стали внутренними перемещенными лицами из-за конфликта. Азербайджан принял у себя около 185 тыс. беженцев — этнических ассирийцев и от 48 до 60 тыс. беженцев-месхетинцев, которые в 40-е годы были депортированы в Узбекистан из Грузии и чей статус до сих пор пока не определен. Все возрастающее число беженцев и международных перемещенных лиц требует помощи, даже несмотря на то, что приблизительно 60 400 международных перемещенных лиц сейчас возвратились к себе домой в районы Физлура и Агдама.

В этом году МОМ совместно с УВКБ ООН создали программы ВВУМП. Программы охватывают широкий круг вопросов и вовлекают в их выполнение многие правительственные структуры, национальные и международные НПО и т.д.

Некоторые из ожидавшихся в 1997 году результатов состоят в следующем:

- дальнейшее развитие и возможное принятие нового законодательства, относящегося к беженцам, убежищу, гражданству и лицам без гражданства;
- начало развития широкой национальной политики в области миграции;
- начало деятельности по определению системы квот мигрантов, в том числе порядка пересечения границы;

— определение обязанностей внутри правительства относительно рассмотрения случаев обращения за правом на убежище и т.д.

УВКБ ООН в ближайшие годы будет концентрировать свои усилия на оказании помощи в развитии определенных правовых рамок. Эти запланированные рамки будут соответствовать международным нормам обращения с беженцами и лицами в поисках убежища. Конечной целью являются инкорпорация этих норм в национальное законодательство и увеличение возможностей для местных неправительственных организаций, которые по долгу службы обязаны воспитывать уважение к господству закона, к правам меньшинства и демократическим принципам.

Азербайджан — участник Конвенции 1951 года. В 1992 году был принят Закон Азербайджанской Республики о статусе беженцев и вынужденных переселенцев. Этот закон определяет статус беженцев и вынужденных переселенцев, а также юридические, экономические и организационные основы этого закона в соответствии с международными нормами. Этот закон недостаточно широк в своей защите беженцев и требует дальнейшего развития. Не существует соответствующей государственной структуры, которая могла бы заниматься заявлениями с просьбой о предоставлении убежища. Новый проект закона о гражданстве был представлен парламенту в прошлом году. В настоящее время также разрабатывается проект закона о статусе НПО.

Белоруссия

Конфликт в Чечне породил поток в несколько тысяч беженцев, которые прибыли в Белоруссию. Из-за ядерной катастрофы в Чернобыле в 1986 году в Белоруссию переехало 131 220 экологических мигрантов. Правительственные источники определяют, что в конце марта 1997 года было 36 тыс. потенциальных лиц в поисках убежища, находящихся в Белоруссии и прибывших в основном из Прибалтийских стран, Таджикистана и Российской Федерации.

Представительство УВКБ ООН в Минске зарегистрировало около 3 тыс. лиц в поисках убежища из стран, находящихся за пределами СНГ. Многие люди, по происхождению белорусы, возвращаются в Белоруссию из Центральной Азии. Около 160 тыс. таких лиц вернулись в Белоруссию за последние пять лет. Открытая граница между Белоруссией, Россией и Украиной, а также отсутствие соответствующего контроля вызвали массовый поток мигрантов-транзитников. Некоторые из них оседают в Белоруссии, и к концу 1996 года приблизительно 200 тыс. нелегальных мигрантов уже проживали в стране. Все эти транзитники — по происхождению уроженцы стран СНГ, Афганистана, Азии, стран Среднего или

Дальнего Востока. Лица в поисках убежища и нелегальные мигранты направляются в центральную и западную часть Белоруссии, поскольку многие из них стремятся попасть в Западную Европу через Литву и Польшу.

Белоруссия участвует в программах ВВУМП, и некоторые предлагавшиеся результаты в 1997 году состоят в следующем:

- единообразная государственная политика по вопросам миграции на всей территории Республики Беларусь;
- принятие закона об иммиграции и т.д.

В Белоруссии проблема сфокусирована на мигрантах, а не на беженцах и не на лицах в поисках убежища. Белоруссия не подписала Конвенцию 1951 года, но зато у нее имеется Закон о беженцах, принятый в 1995 году. УВКБ ООН поддерживает правительство в его стремлении применять закон и разработать процедуры приема лиц в поисках убежища. УВКБ ООН также проводит обучение работников аппарата правительства и других применению процедур и регистрации, чтобы в полной мере применить Закон о беженцах.

Проект Закона о миграции излишков рабочей силы был представлен в Верховный Совет, и был принят Закон о гражданстве, статусе иностранцев и лиц без гражданства и о правилах по его выполнению.

Грузия

Много людей бежало из зоны грузино-абхазского вооруженного конфликта в другие районы Грузии. Они стали перемещенными лицами. Люди также бежали в Российскую Федерацию, на Украину и в другие страны СНГ. Главная проблема, которая стоит перед Грузией сейчас, это внутренние перемещенные лица. Их число достигает 280 тыс. человек, 88% из них прибыли из Абхазии, а остальные из Южной Осетии. Беженцев из других районов в Грузии мало. Правительство создает программы по возвращению перемещенных лиц домой, но прогресс по этому вопросу в отношении Абхазии развивается медленно, и никому к настоящему моменту пока еще не разрешено вернуться. Около 200 тыс. турок-месхетинцев расположились за пределами Грузии и, может быть, вернутся туда.

Грузия готовит национальное законодательство по вопросу о беженцах. В сентябре 1996 года правительство создало рабочую группу по разработке процедур присоединения к международной конвенции о беженцах, и сейчас, в 1997 году эта рабочая группа разработала проект закона о беженцах. В 1997 году Грузия собирается принять и начать выполнять закон о перемещенных лицах, нелегальной миграции или репатриации, а также лицах без граж-

данства. Министерство по беженцам и их обустройству занимается проблемами беженцев и является частью выполнения программы МОМ. Вот некоторые из ожидаемых в 1997 году результатов:

- законодательство и процедуры: дальнейшее развитие нового законодательства о гражданстве, проблемах и статусе перемещенных лиц, реструктуризации ответственности в правительстве в области миграции, присоединение к Женевской конвенции 1951 года и Протоколу 1967 года;
- политика и управление: создание целенаправленной политики по вопросу о миграции; конструирование системы применения законов и выполнения ее предписаний;
- системы сбора статистических данных и пограничного контроля: создание всеобъемлющей системы по сбору статистики, включая данные о пересечении границы;
- беженцы и перемещенные лица: разъяснение того, куда и к кому надо обращаться в случае ходатайства о предоставлении права убежища. УВКБ ООН играет в этом вопросе ведущую роль и также работает над подготовкой закона о праве на убежище и над дальнейшими возможностями правительства по размещению перемещенных лиц.

Казахстан

Много чеченских беженцев прибыли сюда из-за конфликта в Чечне. После провозглашения независимости почти 1 млн. этнических русских, украинцев и белорусов, проживавших в Казахстане, вернулись в свои страны, внося свой вклад в процесс “утечки мозгов”. Казахи вернулись из соседних стран, и особенно из стран Центральной Азии. Экологические бедствия внутри страны породили вынужденных переселенцев. Около 155 тыс. этнических казахов возвратились в Казахстан к концу 1996 года. По оценочным данным, в стране находится около 14 тыс. беженцев, и все они происходят в основном из Таджикистана, Афганистана и Чечни. Они не предполагают возвращаться в ближайшем будущем. Нелегальная миграция становится все более грозной проблемой для правительства.

У Казахстана пока нет законодательства по вопросу о беженцах, а поскольку никто из администрации не разработал процедур по приему беженцев, то это создало определенные трудности для правительства. Изменения в правительстве и среди чиновников создают новые препятствия для выработки закона и процедур. Однако правительство разработало проект нового закона о мигрантах, который затрагивает также и беженцев. Декрет, который вводит правила предоставления убежища, тоже был издан в 1996 году, но в нем не прописан механизм имплементации.

Министерство труда и Управление по миграции сотрудничают с МОМ/УВКБ ООН в выполнении программ ВВУМП, и предполагаемые результаты выполнения программ ВВУМП в 1997 году почти те же, что приведены выше: формирование целенаправленной политики, одобрение парламентом нового законодательства, создание банка статистических данных для справок и т.д. Это министерство, вероятно, станет и управлением, ответственным за дела беженцев.

УВКБ ООН также осуществляет почти те же программы, о которых говорилось выше. УВКБ ООН содействует принятию нового закона о беженцах, который необходим, поскольку о них очень мало известно. Казахстан принимает участие в субрегиональном сотрудничестве по управлению миграцией.

Киргизия

Киргизия приняла около 15 тыс. таджикских беженцев — этнических киргизов, равно как и беженцев из Афганистана и Чечни. В Киргизии в настоящее время нет необходимых законов, политики, даже административных положений по этому вопросу. Люди также покидают страну из-за природных катаклизмов, и по той же причине появляются внутренние перемещенные лица. Разработаны программы по ликвидации последствий природных бедствий.

Киргизия сотрудничает с МОМ по программе ВВУМП. Предполагаемые результаты будут почти такими же, как указаны выше. Правительство работает над независимой правовой системой.

Киргизия еще не присоединилась к Женевской конвенции 1951 года, поскольку парламент пока не одобрил всю Конвенцию в целом, но предполагают, что это рано или поздно случится. 24 июля 1996 г. киргизское правительство приняло решение о временном статусе беженцев, которое рассматривается как внутренний закон. Определение беженца соответствует международным нормам, в то время как другие нормы несопоставимы с международными нормами. Беженцы должны искать убежище в течение трех дней, если они не являются праздничными. Закон не регулирует въезд и выезд. Основания, по которым иностранцу может быть отказано во въезде, не всегда определены. То же относится и к разрешению на выезд из Киргизии. Законодательство о беженцах и лицах в поисках убежища не выполняется в точности, поскольку либо сопутствующие ему законы и правила не совпадают с нормами соответствующего законодательства, либо необходимые правовые механизмы для выполнения закона попросту не существуют.

УВКБ ООН сотрудничает с правительством, чтобы усовершенствовать законодательство о беженцах и лицах в поисках убежища.

Молдова

Военные действия и бои в Молдове вызвали потоки беженцев, но страна и без того испытывала на себе постоянные передвижения населения. Приблизительное число перемещенных лиц составляет от 3 до 6 тыс. человек. Молдова является страной транзита, главным образом для мигрантов — выходцев из стран Среднего Востока и других государств СНГ, но много мигрантов оседает и здесь. Все увеличивающееся число нелегальных мигрантов является особой, все более усложняющейся проблемой для правительства. В 1996 году 6 тыс. нелегальных мигрантов были арестованы на границе. Большинство мигрантов не нуждаются в международной защите, но малые группы лиц в поисках убежища нуждаются в большем, чем они имеют сейчас.

Молдова была первой из стран СНГ, вступившей в Совет Европы, и предполагается, что она ратифицирует Европейскую конвенцию в защиту прав человека и основных свобод и большинство ее Протоколов в 1997 году. Статья 3 защитит беженцев от вытеснения из страны, если Конвенция будет ратифицирована парламентом. Вопрос о меньшинствах стал предметом особого внимания для молдавского правительства. Новая конституция 1994 года содержит положения, относящиеся к разнородному населению. Правительство высказало свою точку зрения на трудности для Молдовы в присоединении к Конвенции 1951 года и не будет делать этого в ближайшем будущем.

У МОМ здесь имеются программы, но не ВВУМП. Правительство специально обратилось к МОМ за помощью в решении проблемы, связанной с миграцией в поисках работы.

УВКБ ООН работает в Молдове с 1995 года и в первую очередь фокусирует свои усилия на развитии законодательства по беженцам, а также будет помогать в применении норм международного права. МОМ и УВКБ ООН собираются разработать аналогичную программу.

Российская Федерация

Россия является в СНГ принимающей, и в нее стекается огромное число лиц в поисках убежища, беженцев и мигрантов. В результате грузино-абхазского конфликта множество беженцев нашли убежище в Российской Федерации и в других странах СНГ. Много “вынужденных переселенцев” (ВП) вернулись в Россию (страну своего происхождения) из Таджикистана или с Кавказа. Миграция из России в другие части бывшего Советского Союза теперь повернула вспять, народ возвращается (благодаря обоим факторам: его притя-

гивают и выталкивают). В последние пять лет 2 млн. этнических русских возвратились в Россию. Российская Федерация — основная транзитная страна. Многие мигранты также оседают здесь, и только в Москве их около 180 тыс. Общее число зарегистрированных беженцев в июле 1996 года составило 1 млн. 151 тыс. Предполагается, что еще 2 млн. не зарегистрированы. В январе 1997 года число зарегистрированных вынужденных мигрантов и беженцев составило 1 224 764 человека, но, по оценке, еще 2 млн. не были зарегистрированы. УВКБ ООН сообщает, что 30 тыс. лиц в поисках убежища являются выходцами из стран, находящихся за пределами СНГ. Обстановка для лиц в поисках убежища и беженцев не из стран СНГ очень тяжелая. Высылка из аэропортов все еще имеет место, особенно из аэропорта Шереметьево. Свобода передвижения не предоставляется ни в какой мере.

В России имеется Гражданский кодекс, и она признала Конвенцию 1951 года. Процедуры для работы с лицами в поисках убежища отрегулированы в “Правилах процедуры для работы с иностранными гражданами и лицами без гражданства, приезжающими и находящимися в Российской Федерации и ищущими убежища с целью определения своего статуса, временного обустройства и пребывания на территории Российской Федерации”. Россия имеет также специальный закон для беженцев — Закон Российской Федерации о беженцах от 19 февраля 1993 г. В общем, в России хорошо развита правовая система. Россия является членом Совета Европы. Закон о въезде в страну и выезде из нее был принят в июле 1996 года. Предполагается внесение изменений в Закон о беженцах.

Россия принимает участие в программах МОМ ВВУМП. Имеются также программы для расширения возможностей российских НПО. Поскольку Россия обладает хорошо развитой правовой системой, ВВУМП фокусируется на других частях программы, на обучении специалистов, на дальнейшем развитии статистики и на совершенствовании сбора статистических данных.

УВКБ ООН работает в России в направлении улучшения приема и процедуры выяснения личности, например, по обучению сотрудников и персонала процессу определения статуса беженца. Семинары по обращению с лицами в поисках убежища также имели место в Московском аэропорту. Правительство создало 73 центра по приему беженцев на территории Российской Федерации.

Таджикистан

Гражданская война в 1992 и 1993 годах заставила около 100 тыс. беженцев уйти в основном в Афганистан и страны Центральной Азии, а также в Российскую Федерацию (некоторые из них были

ВП). В 1993 году в Таджикистане было около 60 тыс. ВП. Теперь, после тесного сотрудничества с правительством, с УВКБ ООН и НПО 95% ВП и 40 тыс. беженцев из Афганистана вернулись.

Таджикистан был первой страной Центральной Азии, присоединившейся к Конвенции 1951 года и ее Протоколу.

Политический и военный конфликт не разрешен. По прошествии трех лет оказания помощи в чрезвычайных обстоятельствах УВКБ ООН и МОМ теперь концентрируют свои усилия на профилактической работе, на деятельности по расширению возможностей правительства и местных НПО и далее усиливать их способность защищать беженцев, содействовать им и обустривать их, равно как и других жертв вынужденного перемещения населения. Центральное управление по делам беженцев в рамках Министерства труда отвечает за определение статуса беженцев.

УВКБ ООН в 1996 году начало осуществление проекта "Возможности законодательных преобразований". Программа МОМ в стране была сфокусирована на удовлетворении нужд, возникших в результате чрезвычайных ситуаций, на выявлении причины ослабления последствий, вызванных рукотворными и природными катастрофами. ВВУМП введена в Таджикистане.

Проект "Возможности законодательных преобразований" УВКБ ООН продолжается и в 1997 году. УВКБ ООН в Таджикистане также вносит свой вклад в развитие национального законодательства и обучает судей и административных работников и т.д. Законодательство по беженцам нуждается в серьезной разработке.

Туркменистан

Страна приняла около 20 тыс. таджиков, 2 тыс. афганцев наряду с небольшим числом иранцев и этнических армян из Азербайджана, которые стали предметом забот УВКБ ООН. Продолжающиеся гражданские беспорядки в соседней стране и война в Афганистане, вероятно, вызовут новый приток беженцев.

Правительство выразило свое желание присоединиться к Конвенции 1951 года и ее Протоколу и обратилось в связи с этим за содействием к УВКБ ООН. В стране нет закона о беженцах и нет административных рамок для обращения с беженцами и ВП и т.д. Проект закона о беженцах, эмиграции, национальной миграции и иммиграции в настоящее время находится на рассмотрении парламента.

Туркменистан планирует в 1997 году присоединиться к программе ВАМП, и, весьма вероятно, до конца 1997 года будет выработана общая политика по отношению к беженцам и мигрантам. Цель состоит в том, чтобы создать общую политику по отношению к мигрантам и беженцам и поставить задачу выработки проектов

законов по этим вопросам, а также качественно улучшить законодательство по правам человека и т.д.

УВКБ ООН также вовлечено в работу по выявлению возможностей и гармонизации в стране политики по отношению к беженцам, законодательства по этим вопросам, и в связи с этим был проведен ряд семинаров.

Украина

Миграция глубоко влияет на Украину. В 1992 году Украина приняла более 60 тыс. человек, бежавших из зоны вооруженного конфликта в Транс-Днестрии (Молдова). Выходцы с Украины, мигрировавшие в разные части бывшего Советского Союза, возвращаются на Украину по разным причинам. В последние пять лет на Украину вернулись свыше 1 млн. 400 тыс. человек. Около 3 200 человек из Ферганской долины, Узбекистана, Таджикистана, Абхазии и Чечни зарегистрировались на полуострове Крым как лица, которые находятся на положении беженцев. Украина также заботится о беженцах и людях, которые бежали от чернобыльской катастрофы. Транзитники тоже пересекают страну. Строгая визовая политика не обескураживает тех, кто хочет приехать сюда, однако строгая визовая политика в комбинации с жесткой отлаженной системой делают обстановку для беженцев очень трудной. Украина начала применять свой Закон о беженцах в 1996 году при поддержке УВКБ ООН. Правительство не признало привилегий тысяч лиц в поисках убежища. По оценочным данным, 250 тыс. приедут в будущем. УВКБ ООН зарегистрировало более 6 тыс. беженцев не из стран СНГ и приблизительно 5 тыс. лиц — выходцев из других стран СНГ.

Украина тоже вовлечена в выполнение программ ВВУМП, где одной из целей в 1997 году является создание более совершенной системы управления миграцией. Другой план состоит в том, чтобы создать легитимные рамки для совершенствования законодательства, политики и практики. По этому проекту правительство намерено создать центры по приему мигрантов. Здесь будет оказываться помощь самым незащищенным группам, и соответствующие власти и НПО будут усилены такой поддержкой. Один такой центр уже существует, другой, возможно, будет открыт в 1997 году.

Политика правительства состоит в том, чтобы создать соответствующие атрибуты убежища, прежде чем формально связать себя обязательствами, вытекающими из Конвенции 1951 года. УВКБ ООН будет поддерживать правительство в этом процессе. Украина была принята в Совет Европы в 1995 году. УВКБ ООН и правительство работают вместе во имя лучшего понимания ст. 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, чтобы защитить беженцев

от выдворения. УВКБ ООН способствует осуществлению программ обучения и выявления возможностей расширения объемов помощи беженцам, имеющих целью воздействие на официальных лиц, и т.д. УВКБ ООН делает акценты на децентрализацию. Работа способствует улучшению существующих законов о беженцах и мигрантах, а также проекта закона о национальных меньшинствах, который находится на рассмотрении. УВКБ ООН и правительство сотрудничали в развитии процедур приема в аэропортах.

Узбекистан

Передвижение населения было важным с 80-х годов. В стране находятся около 30 тыс. таджиков и 8 тыс. афганцев в поисках убежища. Этнические русские вернулись в Россию. Страна также приняла экологических и экономических мигрантов.

Страна не подписала Конвенцию 1951 года и Протокол к ней, и у нее нет административных правил или процедур для рассмотрения дел, связанных с беженцами.

Программа МОМ ВВУМП начала осуществляться с 1997 года, и ожидаемые в 1997 году результаты состоят в следующем:

- регулярная информация и обмен опытом по развитию гармоничных подходов в регионе по вопросам миграции и беженцев;
- соглашения, регулирующие въезд и выезд иностранцев и находящиеся в процессе обсуждения или уже заключенные;
- принятие парламентом предложенного законодательства.

УВКБ ООН работает над созданием лучшего понимания проблем беженцев и мигрантов, а также выступает как советник Министерства юстиции в разработке проектов нового законодательства. Оно сотрудничает с академическими институтами и организует семинары по защите беженцев и перемещенных лиц, включая защиту прав человека. Техническая помощь стране будет предоставлена, чтобы применять новое законодательство и обучать полицию, пограничную службу, иммиграционные власти и таможенников.

¹ Обзор составлен на основании следующих источников:

“UNHCR/IOM Joint Appeal for the CIS Countries in 1997” by IOM and UNHCR;

“Population displacement in the countries of the CIS Conference. Briefing Pages” by Claize Messina, IOM Geneva;

“Report to the 1997 Steering Group Meeting...” by IOM and UNHCR, 12 May 1997.

Статья получена редакцией в июле 1997 г.

НЕСКОЛЬКО ЗАМЕЧАНИЙ ПО ПРОБЛЕМАМ, ПОРОЖДАЮЩИМ БЕЖЕНЦЕВ

К.М. Цаголов*

Хотелось бы подойти к рассмотрению проблем, порождающих беженцев и вообще такое явление, как потоки мигрантов, несколько с другой стороны.

Во-первых, в нашей стране — я имею в виду Россию — многие процессы, которые протекают и в других государствах мира, проявляются у нас в уродливой форме.

Во-вторых, с самого начала, когда пошел процесс распада Советского Союза, многие российские лидеры не знали и не понимали, что надо делать, в какую сторону идти. И стали делать как обычно: все скоропалительно, все с ходу. Отсюда и произошло главное: процесс демократии и рыночная экономика насаждались сверху, а не вырастали снизу, как того требовал естественный ход событий, как это было во многих странах с такого рода экономикой.

У нас вращение в рыночную экономику происходило одновременно с появлением войн по периметру границ СССР: Нагорный Карабах, Абхазия, Приднестровье, Таджикистан.

Трагедию войны лучше всех понимают врачи и люди, связанные с беженцами.

Беженцы в нашей стране появились еще после первой мировой войны. Они и тогда уже были продуктом вооруженного конфликта. Но особенно много их породили конфликты наших дней. В этом плане последствия указанных выше вооруженных конфликтов ощущают на себе республики и Средней Азии, и Закавказья, и Украина, и Белоруссия, и особенно Российская Федерация.

Никто из тех, кто начинал войны на территории бывшего Советского Союза, не осужден, никто не наказан, хотя погибло очень много людей. Даже у нас, современников этих преступников, создано устойчивое впечатление о том, что те, кто вел армии в бой, кто отдавал приказы, не понимали, что они творят.

Мне по роду моей службы приходилось встречаться и беседовать со многими крупными государственными деятелями, в том числе и военными, среди них и с теми, кого сейчас уже нет в живых. Я имею в виду и Звиада Гамсахурдия, и Джохара Дудаева. Мне подолгу приходилось беседовать и с тем и с другим. Каждый из них имел свою точку зрения, и каждый из них подолгу расска-

* Заместитель министра по делам национальностей и федеративным отношениям Российской Федерации. В основу статьи положено выступление на 14-м Европейском диалоге по текущим гуманитарным проблемам.

зывал мне как представителю Москвы о своей позиции. Бывало, что и их вопросы ставили меня в тупик. К примеру, задает Джохар Дудаев (это произошло на моей последней с ним встрече), казалось бы, простой вопрос: “Почему меня уже четыре года не принимают в Кремле?” Я не мог ответить на этот вопрос.

А толчок к войне может быть совершенно обыденным, совсем неожиданным. Возьмите, например, грузин. Соответствующая пропаганда подвела их к необходимости нападения на Абхазию. Народ оказался настолько экзальтированным, наэлектризованным, что шли в огонь, не считаясь с потерями.

На мой взгляд, в наших головах смешиваются три понятия: во-первых, беженцы, то есть те, кто бежит из района военных действий, из одной страны в другую; во-вторых, внутренние перемещенные лица, то есть те, кто тоже бежит из района военных действий, но бежит в пределах своей же страны, просто в другой район, область, где нет войны, — так можно назвать всех бежавших из района военных действий в Чечне; наконец, в-третьих, политэмигранты, которые бегут зачастую не от военных действий, а от возможных по отношению к ним репрессий за их политические или религиозные убеждения.

Всех их объединяет одна общая беда: они бегут с места своего постоянного проживания. И по отношению к ним надо иметь общий гуманный подход. Знал я, к примеру, бывшего министра обороны Афганистана Ахрана Ватанджара. Встретил его в Москве. “Как живешь?” “Плохо, — отвечает. — Живу в Москве, но нет статуса беженца и потому нет работы и нечем кормить семью”. А у него она — одиннадцать человек. Куда ему деться?

С другой стороны, в районе метро “Беговая” какие-то неизвестные схватили бежавшего из Грозного по политическим мотивам Заирбекова и увезли в Чечню.

На мой взгляд, всех этих лиц и многих других надо квалифицировать как беженцев и брать под защиту России.

О так называемых “межнациональных конфликтах”. Попытка исследовать их приводит совсем к другим выводам. Анатомия их убеждает, что и там идет борьба за передел собственности, за обладание территорией, недвижимостью, земельными ресурсами, полезными ископаемыми. Вместе с тем они высасывают из народа огромные средства, силы, человеческие жизни. Итогом бывают и разрушения городов и сел, а то и уничтожение всего живого.

Почему это происходит? Неправильно поставлен диагноз, и он ведет к неправильному лечению, то есть неправильным решениям высших должностных лиц. Главное же состоит в том, что имеет место столкновение интересов финансово-экономических группировок, а в эти столкновения втягиваются народные массы.

Кто конкретно отвечает за судьбу беженцев? Иногда говорят: "Верховный комиссариат по делам беженцев". Думаю, это в корне неправильно. Почему нам надо все заботы о беженцах взваливать на плечи этой основной организации? Нет спору, помощь его огромна. Но и сами страны должны делать очень много, упорядочить все процедуры у себя таким образом, чтобы беженцы чувствовали заботу о них со стороны местных властей.

Возьмите для примера судьбу турок-месхетинцев. Их в свое время — в середине 40-х годов — депортировали из южных районов Грузии в Среднюю Азию. В конце 80-х годов они вернулись, просились в Грузию, на землю своих предков, но их туда не пустили. После мытарств основная масса их осела в России, а некоторую часть из них пустил к себе Азербайджан. А Грузия не пустила и молчит. Справедливо ли это? Думаю, нет. Нужно, чтобы страны, откуда были в свое время вывезены такие народы, оплачивали компенсацию за те страдания, которые испытывают эти люди. Как должна осуществляться такая компенсация? А так, чтобы люди могли нормально жить и трудиться. А то ведь что получается: доктора наук работают сторожами и уборщицами.

Проблема беженцев в наши дни приводит к одному очень серьезному заключению: нельзя насадить искусственно модель развития одного народа другому народу, какой бы хорошей с чьей-то точки зрения эта модель ни была.

Статья поступила в редакцию в ноябре 1997 г.

ЗАЩИТА ГРАЖДАНСКОГО НАСЕЛЕНИЯ ВО ВРЕМЯ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ

А.В. Трибунский*

Необходимость защиты гражданского населения в период вооруженных конфликтов

Во время вооруженных конфликтов больше всего зачастую страдают ни в чем не повинные лица, те, кто не принимает никакого участия в военных действиях, но вынужден нести на себе тяготы войны, виновниками и участниками которой являются дру-

* Выпускник международно-правового факультета МГИМО-У МИД РФ.

гие. Именно гражданскому населению всегда приходится дороже всего расплачиваться за амбиции политиков, ошибки правителей, честолюбие генералов и алчность тех, кто так или иначе наживается на войне. Так было всегда. Однако в современную эпоху уязвимость гражданского населения многократно увеличивается. Подавляющее большинство исследователей сходятся в том, что "в отличие от войн прежних эпох, когда та или иная война могла отличаться степенью охвата ею гражданского населения, современная с неизбежностью вовлекает в свою орбиту весь народ воюющей стороны"¹.

Данные особенности современной войны, характеризуемой рядом ученых как *тотальная*², заключаются в ликвидации грани между комбатантами и гражданским населением в качестве объектов и субъектов войны и объясняются повышением роли экономического фактора в войне (выигрывает та сторона, которой удастся быстрее обескровить противника, что подразумевает нанесение ударов не только по военным объектам) и прогрессом военной техники (масштабы уничтожающего действия современного оружия затрудняют его выборочное применение). Результатом данных тенденций развития средств и методов ведения войны является тот факт, что главным злом современных вооруженных конфликтов является именно нанесение огромного ущерба гражданскому населению.

Таким образом, вопросы защиты гражданского населения во время войны являются одними из важнейших в настоящее время. И именно сейчас, когда по многим показателям человечество делает такие шаги вперед в сфере защиты прав и интересов каждого человека, на мире лежит ответственность за преодоление порочной практики нанесения неограниченного ущерба гражданскому населению.

История развития норм гуманитарного права в отношении гражданского населения

Примечательно, что вплоть до начала второй мировой войны нормы гуманитарного (в данном случае Женевского) права были направлены на защиту личного состава вооруженных сил, в то время как гражданское население в них фактически не упоминалось. Исключение составляют до сих пор не утратившие юридической силы Петербургская декларация об отмене употребления взрывчатых и зажигательных пуль 1868 года, содержащая принципиально важное положение о недопустимости нападения воюющих сторон на мирное население, согласно которому "единственная законная цель, которую должны иметь государства во время войны,

состоит в ослаблении военных сил неприятеля”³, а также Гаагское положение 1907 года (приложение к VI Гаагской конвенции о законах и обычаях сухопутной войны 1907 г.), в ст. 23, 28, 43—47 и 50—53 косвенно предоставляющее гражданским лицам некоторые гарантии⁴. Несмотря на эти исключения, войны XX века показали недостаточность подобных гарантий и необходимость детальной защиты прав гражданских лиц.

Возможное объяснение подобного недостатка внимания к проблемам защиты гражданского населения со стороны раннего Женевского права лежит в принятой начиная с эпохи Просвещения концепции права войны, согласно которой война должна быть ограничена исключительно военными действиями между вооруженными силами. Исходя из этого представления, преобладавшего в политической и правовой мысли до начала XX века, считалось, что только личный состав армий воюющих сторон подвергался опасностям, вытекающим из вооруженного конфликта, тогда как гражданскому населению практически ничего не угрожало⁵.

Две мировые войны (в особенности вторая, “подарившая” миру невиданные примеры геноцида) послужили достаточно веским доказательством прямо противоположного. Рост потерь среди гражданского населения свидетельствовал и свидетельствует о том, что к населению в условиях вооруженных конфликтов относятся безжалостно, а современные средства войны дают возможность в короткий срок умерщвлять многотысячные города. Эта тенденция, увы, не опровергнутая в течение нашего века, но, наоборот, подтвержденная последующими вооруженными конфликтами, была принята к сведению Женевским правом.

Самым существенным нововведением и самым значительным успехом состоявшейся вскоре после окончания второй мировой войны Женевской конференции 1949 года явилась VI Конвенция “О защите гражданского населения во время войны”. Данная Конвенция явилась первым в истории международным документом, посвященным непосредственно защите гражданского населения; в ней содержится детальное рассмотрение многих аспектов положения гражданского населения в условиях войны. По мнению авторов Красного Креста, Женевские конвенции 1949 года (и, в частности, IV Конвенция) “представляют собой юридический документ поистине исторического значения, который уже более сорока лет обеспечивает защиту бесчисленным жертвам вооруженных конфликтов”⁶. Тем не менее сам МККК уже в середине 60-х годов пришел к выводу, что в условиях современных конфликтов Конвенции не могут эффективно обеспечивать требуемую защиту их жертвам. Это было обусловлено как постоянно изменяющейся спецификой конфликтов, связанной с научно-техническим и политическим раз-

витием, так и наличием ряда ограничений в Женевских конвенциях.

Так появилась инициатива создания Дополнительных протоколов, целью которых являлась не замена существующих документов, но приведение их в соответствие с насущными требованиями гуманитарного права на современном этапе. Выдвинутая на XXI Конференции Красного Креста в Стамбуле в 1969 году инициатива потребовала для своего воплощения пяти лет подготовительных консультаций, организовывавшихся МККК на уровне правительств и обществ Красного Креста и Красного Полумесяца. Итогом работы стал созыв в 1974 году в Женеве Дипломатической конференции по подтверждению и развитию Международного гуманитарного права, применяемого в период вооруженных конфликтов (ДКГП). В результате трех лет ее работы были приняты уже многократно упоминавшиеся Протоколы 1977 года.

В настоящий момент эти документы — IV Конвенция 1949 года и I и II Протоколы 1977 года — являются основными нормами, гарантирующими защиту гражданского населения в период вооруженных конфликтов как международного, так и немеждународного характера.

Содержание норм гуманитарного права в отношении защиты гражданского населения во время вооруженных конфликтов

Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны устанавливает правила, которые должны применяться ее участниками в случае вооруженного конфликта или оккупации, причем даже в том случае, если наличие состояния войны не признано одной из воюющих сторон. Как справедливо отмечают авторы Красного Креста⁷, Конвенция, за исключением общих правил, предусматривает защиту гражданского населения от произвола со стороны противника или оккупирующей державы. В ней рассматриваются вопросы статуса гражданских лиц на территории воюющих сторон, в зонах оккупации, положение иностранцев на территории воюющих сторон и положение интернированных лиц. Стоит отметить, что в структуре и содержании Конвенции просматривается воздействие уроков второй мировой войны. Так, в частности, наиболее ее объемная часть (12 глав) посвящена правилам обращения с интернированными, учитывая соответствующий печальный опыт перемещения населения в концентрационные и трудовые лагеря в ходе войны.

Говоря об общих положениях Конвенции, следует привести некоторые из них, являющиеся принципиально важными и пред-

ставляющие особый интерес, такие как преодоление оговорок “si omnes” и первая в истории попытка регламентации немеждународных конфликтов.

Минимум норм, обязательных для соблюдения, независимо от характера конфликта, включает гуманное обращение без всякой дискриминации с лицами, не принимающими непосредственного участия в военных действиях, а также оказание помощи больным и раненым. В свою очередь, гуманное обращение подразумевает запрещение: а) посягательства на жизнь и физическую неприкосновенность, в частности всяких видов убийства, увечья, жестокого обращения, пыток и истязания; б) взятия заложников; в) посягательства на человеческое достоинство, оскорбительного и унижающего обращения; г) осуждения и применения наказания без предварительного судебного решения, вынесенного по всем правилам (ст. 3).

Более подробный перечень правил и запретов, распространяющийся преимущественно на лиц, непосредственно защищаемых данной Конвенцией (об этом будет подробно говориться ниже), причисляет к запрещенным мерам не только убийства, пытки, телесные наказания и медицинские и научные опыты, но и всякое другое насилие со стороны гражданских или военных властей воюющей стороны (ст. 32). Также запрещаются меры физического или морального принуждения, применяемые к покровительствуемым лицам с целью получения от них или от третьих лиц сведений, коллективные наказания, ограбление, репрессалии, меры запугивания или террора, взятие заложников, незаконное депортирование и угон и т.д. (ст. 31, 33, 34, 147).

Исключая всякую возможность давления и произвола в отношении гражданского населения, Конвенция устанавливает, что “покровительствуемые лица ни в коем случае не смогут отказываться, частично или полностью, от прав, которые им обеспечивает настоящая Конвенция и специальные соглашения”⁸ (ст. 8).

Говоря об этих правах, следует назвать права покровительствуемых лиц на жизнь и уважение к их личности, чести, семейным правам, религиозным убеждениям, а также привычкам и обрядам; этими правами они обладают при любых обстоятельствах. Любопытно, что среди видов негуманного обращения, от которого эти лица должны ограждаться, в Конвенции упоминается такой фактор, как “оскорбления и любопытство толпы” (ст. 27).

В Конвенции перечисляются категории гражданских лиц, считающихся наиболее уязвимыми, которые должны пользоваться особой защитой: раненые, больные, инвалиды, престарелые, дети, беременные женщины и роженицы, а также матери с малолетними детьми (ст. 14, 16, 17).

Особое внимание Конвенция уделяет судьбе детей (это является одним из важнейших нововведений, положившим начало существованию права детей в вооруженных конфликтах). Стороны обязываются "принимать необходимые меры, чтобы дети до 15 лет, осиротевшие или разлученные со своими семьями вследствие войны, не были предоставлены сами себе и чтобы облегчить при всех обстоятельствах их содержание, выполнение обязанностей, связанных с их религией, и их воспитание"⁹ (ст. 24). Такое же значение имеют положения об особой защите женщин, к примеру о защите от покушений на их честь и нравственность (ст. 27, 124). К числу этих важных новшеств относится и положение в отношении разрозненных войной семей, по которому стороны в конфликте должны облегчать и способствовать их воссоединению (ст. 26).

Принципиально важным является также положение, наделяющее правом неприкосновенности гражданские больницы воюющих сторон. Касавшееся ранее только армейских медико-санитарных служб право на уважение и защиту распространяется на невоенные лечебные заведения, оказывающие помощь раненым и больным из числа гражданских лиц. Эти больницы, а также их персонал и транспортные средства обозначаются эмблемой Красного Креста и пользуются соответствующим покровительством (ст. 18—22).

Обязанности по содействию применению Конвенции и оказанию помощи жертвам войны возлагаются как на воюющие стороны, так и на державы-покровительницы, институт которых вводится Конвенцией, а также на гуманитарные организации, в первую очередь МККК и национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца. В то время как покровительствуемые лица обладают правом практически в любых ситуациях обращаться к вышеназванным державам и организациям за помощью, последние располагают соответствующими, закрепленными в Конвенции полномочиями: воюющие стороны обязаны предоставлять этим организациям доступ в места нахождения покровительствуемых лиц, оказывать им наилучший прием, пропускать пересылаемые ими гуманитарные грузы и т.п. (ст. 11, 30, 59, 61, 142, 143 и др.).

Рассматривая вопросы оказания помощи жертвам войны, нельзя не отметить то внимание, которое уделяется возможностям гражданского населения в отношении исповедования и сохранения своих религиозных воззрений и традиций. Автору, как человеку, выросшему в условиях, когда религии не придавалось особого значения, это поначалу показалось необычным, однако суть в том, что во всех соответствующих положениях Конвенции обеспечению населения всем необходимым для осуществления религиозных обязанностей придается едва ли меньшее значение, чем обеспечению его продовольствием, медицинской помощью и проч.¹⁰

К прочим ключевым нормам относится такое важное положение, как утверждение, что сторона, во власти которой находятся покровительствуемые лица, ответственна за обращение своих представителей с покровительствуемыми лицами, что, в свою очередь, не снимает личной ответственности с рядовых исполнителей (ст. 29). Тезис о том, что гражданское население считается находящимся во власти воюющего государства, а не отдельных подразделений или лиц, служит предотвращению неконтролируемого произвола со стороны отдельных представителей воюющих сторон. Кроме того, стороны обязываются предусмотреть эффективное наказание лиц, ответственных за серьезные нарушения данной Конвенции [согласно принципу “aut dedere, aut punire” — “либо выдай, либо накажи”, соответствующие лица подлежат либо суду в своей стране, либо выдаче другой стороне в конфликте для суда (ст. 146—149)].

Наконец, стоит отметить положение о создании Центрального справочного агентства по делам покровительствуемых лиц в нейтральной стране и справочных бюро воюющих сторон, в чье ведение входят задачи по сбору и передаче заинтересованным лицам и семьям сведений о состоянии и местонахождении покровительствуемых лиц (ст. 136—141).

Являясь историческим документом, впервые юридически закрепившим необходимость защиты гражданского населения во время войны, IV Конвенция, тем не менее, содержит ряд существенных ограничений.

Прежде всего это относится к сфере действий ее положений: за исключением общих правил разд. II, которые касаются “*всего населения находящихся в конфликте стран*”¹¹, положения данной Конвенции ограничиваются защитой лиц, которые “в какой-либо момент и каким-либо образом находятся в случае конфликта или оккупации во власти стороны, находящейся в конфликте, или оккупирующей державы, гражданами которой они не являются” (ст. 4)¹². Кроме того, Конвенция отказывает в защите довольно широкому кругу лиц: гражданам воюющего государства, гражданам нейтральных стран, имеющих нормальные дипломатические отношения с этим воюющим государством¹³.

Наконец, ни эта ни три другие Конвенции 1949 года не предусматривают общей защиты гражданского населения от последствий военных действий. Это последнее обстоятельство ряд авторов объясняет тем, что данные вопросы включены в ныне действующие положения Гаагских конвенций 1907 года, применение которых стало уже традиционным¹⁴. Однако даже эти авторы признают необходимость развития и внести уточнения в существующее право вооруженных конфликтов.

Дополнительные протоколы 1977 года имели своей целью именно развитие и уточнение существующих норм, заполнение имев-

шихся пробелов. Действительно, ни один другой документ гуманитарного права не может сравниться с ними по детальности и охвату. Так, Протокол I, а точнее его часть IV, говорящая о статусе гражданского населения, устраняет первые два из упоминавшихся ограничений IV Конвенции: в ст. 50 говорится, что “гражданским лицом является *любое* лицо, не принадлежащее ни к одной из категорий [комбатантов]” и что “гражданское население состоит из *всех* лиц, являющихся гражданскими лицами”¹⁵. Помимо этого, Протокол вносит уточнения касательно того, что в случае сомнения относительно гражданского статуса какого-либо лица действует презумпция гражданского статуса и присутствие среди гражданского населения отдельных негражданских лиц не лишает это население его гражданского характера¹⁶.

Подтверждая положения Конвенции 1949 года относительно общей защиты гражданского населения в период войны, Протокол одновременно конкретизирует и развивает эти нормы в отношении некоторых групп населения. Так, еще более определенное выражение получили положения об особой защите детей, женщин и семей (ст. 74, 76—78), а также гарантии в отношении беженцев и апатридов (ст. 73).

Вдобавок нормы, относящиеся к раненым, больным и лицам, потерпевшим кораблекрушение, ранее действовавшие только в отношении военнослужащих, в Протоколе I распространяются и на гражданских лиц (ст. 8а Протокола). Также расширено понятие “лица, потерпевшие кораблекрушение”: понятие “кораблекрушение” стало включать в себя и бедствия летательного аппарата (ст. 8 b). Таким образом, право на соответствующую защиту получил более широкий круг пострадавших.

Протокол ознаменован еще одним историческим новшеством: он распространяет некоторые гарантии в отношении тех категорий лиц, которые не подпадают под определение “гражданские лица” и не могут пользоваться защитой, предусмотренной в Конвенциях 1949 года: граждан нейтральных государств или государств, не связанных Конвенциями, а также шпионов и наемников. Этому посвящена знаменитая ст. 75, озаглавленная “Основные гарантии” и занимающая около трех страниц.

Компенсируя упущения IV Конвенции, защищающей гражданское население от злоупотребления властью, но не от неправильного применения силы в ходе вооруженных действий, Протокол I уделяет особое внимание регулированию средств и методов ведения войны. Запрещаются нападения неизбирательного характера, терроризирующие нападения и нападения в порядке применения репрессалий (во всех этих случаях запрещению в первую очередь подлежат бомбардировки, фактически неучтенные предыдущими

нормами в отношении методов и средств ведения войны, — ст. 51). Запрещается использовать голод среди гражданского населения как средство ведения войны. Запрещается нападать на объекты, жизненно важные для гражданского населения (резервуары питьевой воды, сельскохозяйственные угодья и т.п. — ст. 54), а также на объекты, содержащие опасные силы, высвобождение которых нанесло бы вред населению и окружающей среде (дамбы, плотины, атомные электростанции и др. — ст. 56). Запрещается также (в подтверждение соответствующей Конвенции 1954 г.) наносить ущерб объектам, представляющим собой религиозную или культурную ценность (ст. 53).

Специальные главы посвящены мерам предосторожности и регламентируют правила идентификации военных объектов, объектов, содержащих опасные силы, а также объектов гражданской обороны, с тем чтобы исключить возможность случайного нанесения ущерба гражданскому населению (гл. IV Протокола, гл. V и VI Приложения I к Протоколу).

Помимо существенного пополнения списка запрещенных действий в отношении гражданского населения и гражданских объектов (ст. 85) Протокол I вводит наказание за так называемое “непринятие мер” — преступное бездействие (ст. 86) и возлагает особую ответственность на военачальников (ст. 87).

Для проведения расследований по факту нарушения положений Конвенций и Протокола учреждается Международная комиссия по расследованию фактов, обладающая компетенцией в отношении: а) расследования фактов, предположительно представляющих собой серьезные нарушения, и б) “содействия путем оказания добрых услуг восстановлению уважительного отношения”¹⁷ к Конвенциям и Протоколу. Ключевым (и во многом связывающим Комиссии руки) является положение, в соответствии с которым Комиссия может начать свою деятельность в конкретном случае только тогда, когда обе стороны, включая ответчицу, признают соответствующую компетенцию Комиссии (ст. 90).

Преследуя цель устранения возможности сослаться на какое-нибудь несовершенство содержащихся в нем норм, Протокол предусматривает, что воюющие стороны “должны *всегда* проводить различие между гражданским населением и комбатантами”¹⁸ и что правила, предназначенные для защиты “от опасностей, возникающих в связи с военными операциями”¹⁹, подлежат применению в *любых* обстоятельствах, чтобы обеспечить защиту как всего гражданского населения, так и отдельных гражданских лиц. А на случай непредвиденных обстоятельств, в связи с которыми нельзя привести ни одного положения Конвенций, Протокол содержит благородный принцип, известный еще с Конвенций 1899 года как

уже упоминавшаяся “оговорка Мартенса”: “В случаях, не предусмотренных настоящим Протоколом или другими международными соглашениями, гражданские лица и комбатанты остаются под защитой и действием принципов международного права, проистекающих из установившихся обычаев, из принципов гуманности и из требований общественного сознания”²⁰ (ст. 1).

Таким образом, в ходе принятия Протоколов была проведена огромная работа по усовершенствованию гуманитарного права, однако рассмотрение этих достижений не будет полным, если не остановиться на еще одном шаге вперед, воплощенном в Протоколе II о защите жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера.

Протокол II, точнее тот вариант, в котором он был принят, отражает степень новизны и сложности данной проблематики в международном праве. Став темой непримиримых дискуссий на ДКГП, Второй протокол не избежал существенного сокращения (из 39 статей первоначального проекта сохранились лишь 18), в результате которого многие, возможно важнейшие, новшества так и не были осуществлены. Разительно отличаясь от Протокола I по объему, Протокол II также отличается узостью сферы применения и наличием куда более общих, не конкретизированных и не столь обязывающих положений²¹. Поэтому, оценивая Протокол II как новый шаг в направлении распространения норм гуманитарного права на все виды вооруженных конфликтов, стоит отметить, что, делая этот шаг, человечество еще не стояло на достаточно твердых ногах. Тем не менее значение Протокола II, впервые сделавшего объектом международно-правовых норм то, что раньше являлось сферой бесконтрольной (как правило, карательной) деятельности отдельных суверенных государств или мятежных правительств²², огромно.

Определение сферы применения данного Протокола, о которой здесь уже многое было сказано, включает определение подпадающих под действие положений Протокола ситуаций и отдельных лиц. Затрагивая вооруженные конфликты, не регулируемые Конвенциями и Протоколом I (т.е. не относящиеся к борьбе наций за независимость от иностранного господства), Протокол II не применяется к случаям беспорядков, отдельных актов насилия и т.п., определяя их как не относящиеся к вооруженным конфликтам. Таким образом, вне сферы регулирования пока остается большое число ситуаций, когда гражданские лица объективно нуждаются в защите.

Определение покровительствуемых лиц фактически продолжает линию Протокола I, относя к ним всех лиц, затрагиваемых данным конфликтом, и запрещая какую-либо дискриминацию в их отношении.

Статья о невмешательстве, запрещающая всякое внешнее вмешательство в конфликт, имеет двойное значение. С одной стороны,

это положение необходимо для предотвращения лицемерного использования некоторыми державами жупела борьбы с тиранией для циничного ущемления суверенитета переживающих кризисные времена государств. С одной стороны, подобные оговорки могут способствовать оправданию многих злоупотреблений со стороны власти преобладающей стороны в конфликте.

Протокол предоставляет “всем лицам, не принимающим непосредственно участия или прекратившим принимать участие в военных действиях”²³, гарантии гуманного обращения. Перечень основных гарантий в целом воспроизводит ст. 3 Женевских конвенций 1949 года, добавляя указание на недопустимость таких действий, как коллективные наказания, акты терроризма, а также работорговля (здесь отчетливо ощущается ориентация положений данного Протокола на наименее развитые страны “третьего мира”).

Положение в отношении “лиц, чья свобода была ограничена”²⁴, а также раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, содержит в целом те же правила, что Протокол I; то же относится и к статусу медицинского и духовного персонала.

Что же касается непосредственно **прав гражданского населения**, то их перечень предстает здесь в весьма сжатом виде: все перечисление занимает 6 статей (по сравнению с 32 статьями Протокола I). Интересна вполне подходящая к предмету оговорка о том, что гражданские лица подлежат защите и не должны являться объектом нападения, “за исключением случаев и на такой период, пока они принимают непосредственное участие в военных действиях”²⁵ (ст. 13). Не более одного положения запрещает принудительное перемещение (ст. 17); три особых положения защищают, соответственно, “объекты, необходимые для выживания гражданского населения”²⁶, установки и сооружения, содержащие опасные силы, а также культурные ценности и места отправления культа (ст. 14—16); общей нормы о защите гражданских объектов и окружающей среды в Протоколе не содержится. Общества помощи, включая организации Красного Креста и Красного Полумесяца, “могут предлагать услуги с целью выполнения своих традиционных функций в отношении жертв вооруженного конфликта”²⁷, причем любое их действие требует согласия соответствующей высокой договаривающейся стороны (ст. 18); таким образом, те участники ДКГП, которые опасались поглощения их суверенитета международными структурами, явно остались не в обиде, чего нельзя сказать о жертвах насилия, внутреннего геноцида и произвола.

Таково содержание Протокола о защите жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера, определяемого многими обозревателями как “скромный”²⁸. Автору представляется, что появившееся в последние 5—10 лет обширнейшее проблемное поле

в данной области предопределяет большое будущее данной отрасли гуманитарного права вооруженных конфликтов.

¹ Полторак А.И., Савинский Л.И. Вооруженные конфликты и международное право. — М., Наука, 1976. — С. 17.

² Ibid. — С. 18.

³ Ibid. — С. 433.

⁴ См. Новый общий сборник соглашений. — 3-й выпуск. — Т. 3.

⁵ См., например, Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре. — Кн. 1. — Гл. 4.

⁶ Бори Ф. Возникновение и развитие международного гуманитарного права. — МККК, 1994. — С. 10.

⁷ См. Пикте Ж. Развитие и принципы международного гуманитарного права. — МККК, 1994; Бори Ф. Возникновение и развитие международного гуманитарного права.

⁸ Международное гуманитарное право в документах. — Московский независимый институт международного права. — 1996. — С. 269.

⁹ Ibid. — С. 275.

¹⁰ См. ст. 17, 23, 24, 38 IV Женевской конвенции.

¹¹ Международное гуманитарное право в документах. — С. 271.

¹² Ibid. — С. 267.

¹³ Ibid.

¹⁴ См. Основные положения Женевских конвенций и Дополнительных протоколов к ним. — МККК, 1994. — Гл. 4. — С. 35.

¹⁵ Международное гуманитарное право в документах. — С. 363.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid. — С. 390.

¹⁸ Ibid. — Ст. 48. — С. 362.

¹⁹ Ibid. — Ст. 51. — С. 363.

²⁰ Ibid. — Ст. 1. — С. 335.

²¹ См. мнение по этому поводу Пикте Ж. (Развитие и принципы международного гуманитарного права. — Гл. II. — Ст. 5) и Нахлика С. (Краткий очерк международного гуманитарного права. — Гл. XIII).

²² Ж. Пикте считал, что неподконтрольность внутренних конфликтов международно-правовому регулированию только усугубляла их жестокий характер, всегда более ненавистнический, чем в случае с международными конфликтами (там же).

²³ Международное гуманитарное право в документах. — С. 409.

²⁴ Ibid. — С. 410.

²⁵ Ibid. — С. 414.

²⁶ Ibid. — С. 415; примечательно, что инициатором включения данной формулировки в текст документа был представитель Святого Престола.

²⁷ Ibid.

²⁸ См. Нахлик С.Е. Краткий очерк международного гуманитарного права. — Гл. XIII.

Статья получена редакцией в июне 1997 г.

Право и экология

МЕЖДУНАРОДНЫЙ КОНТРОЛЬ ПРИ ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Р.М. Валеев*

В международном праве на современном этапе его развития можно считать общепризнанным возникновение и становление новой отрасли — права окружающей среды, хотя в исследованиях как зарубежных, так и отечественных ученых встречаются различные его названия¹. Конвенционная практика довольно четко придерживается концепции “защиты окружающей среды”.

В течение долгого времени вопросы защиты окружающей среды сводились исключительно к борьбе с загрязнением природы. Признанию наличия связи между окружающей средой и правами человека способствовало осознание глобальности, сложности, остроты и многосторонности экологических проблем².

Окружающая среда, развитие, демократия, права человека — таковы основные концепции, которыми отмечен конец текущего столетия. Как отмечает Ю.М. Колосов, одной из характерных черт современного этапа развития международного права можно считать его демократизацию, которая проявляется в более демократических методах решения проблем на межгосударственном уровне, во влиянии на формирование норм международного права народных масс, в увеличении удельного веса норм, призванных обеспечивать интересы народа и каждой личности³.

Комиссия по правам человека 6 марта 1990 г. приняла резолюцию 1990/41 “Права человека и окружающая среда”, в которой подчеркнула существующую связь между сохранением окружающей среды и развитием прав человека.

Развитие международного природоохранительного законодательства привело к заключению около 350 многосторонних и более 1000 двусторонних договоров, а также к принятию межправитель-

*Доцент кафедры международного права юридического факультета Казанского государственного университета. Подробнее об авторе см. № 3 нашего журнала за 1997 год.

ственными организациями многочисленных документов в форме деклараций, программ действий и резолюций⁴.

Как известно, первая Всемирная конференция ООН по проблемам окружающей человека среды, которая приняла Декларацию принципов и план действий в области окружающей среды, состоялась в Стокгольме 12 мая 1972 г. Декларация провозгласила: "В соответствии с Уставом ООН и принципами международного права государства имеют суверенное право разрабатывать свои собственные ресурсы согласно своей политике в области окружающей среды и несут ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках юрисдикции или контроля не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции"⁵.

Стокгольмская встреча по окружающей среде оказала существенное влияние на прогрессивное развитие международного права окружающей среды. Кодификация его норм в отличие от других отраслей международного права стала осуществляться довольно интенсивно и всесторонне, что в конечном счете предопределялось отношением мирового сообщества к сохранению жизни на Земле, ее природы, флоры и фауны и т.д.

Однако эти специальные договоры, содержащие конкретные нормы, порой не связаны между собой, не имеют единой логической системы, не охватывают все проблемы, не учитывают все виды и формы воздействия на окружающую среду. Этот пробел, по мнению О.Н. Хлестова, мог бы быть устранен кодификацией норм в данной области по определенным сферам⁶, а по мнению Ю.М. Колозова, А.С. Тимошенко и некоторых других ученых — путем разработки и принятия специального кодификационного акта, что явится завершающим этапом формирования среды⁷. Тем не менее следует отметить прогресс в международном праве защиты окружающей среды, о чем свидетельствует принятие в последнее время конкретных международно-правовых норм по защите атмосферы, флоры и фауны, природы, морской среды и т.д.

Одним из важнейших международных документов в данной отрасли следует назвать резолюцию 37/7 Генеральной Ассамблеи ООН от 28 октября 1982 г., провозгласившую Всемирную хартию природы, утвердившую 24 принципа сохранения природы, в соответствии с которыми должна направляться и оцениваться любая деятельность человека, затрагивающая природу.

Спустя 20 лет после первой Всемирной встречи в Стокгольме 14 июня 1992 г. в Рио-де-Жанейро состоялся Глобальный форум — Конференция ООН по окружающей среде и развитию, которая приняла Декларацию по окружающей среде и развитию. В Декларации провозглашены 27 принципов, среди них:

— мир, развитие и охрана окружающей среды взаимосвязаны;
— забота о человеке является центральным звеном в деятельности по обеспечению устойчивого развития. Люди имеют право жить в добром здравии и плодотворно трудиться в гармонии с природой;

— государства сотрудничают в рамках глобального партнерства в целях сохранения, защиты и восстановления чистоты и целостности экосистемы Земли;

— экологические вопросы рассматриваются наиболее эффективным образом при участии всех заинтересованных граждан на соответствующем уровне;

— государства принимают эффективные законодательные акты в области охраны окружающей среды;

— меры в области окружающей среды, направленные на решение трансграничных или глобальных экологических проблем, должны, насколько это возможно, основываться на международном консенсусе и т.д.⁸

Характеризуя работу Всемирной конференции ООН по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро, заместитель главы делегации Российской Федерации В.И. Данилов-Данильян отметил, что конференция исключительно убедительно продемонстрировала единое понимание всем мировым сообществом приоритетности экологических проблем на данном этапе развития человечества. Международное право идет в авангарде экологического движения, служит основой сотрудничества государств, содействует реализации межгосударственных программ и проектов⁹.

По мнению М.Е. Кокеева, Декларация Рио в состоянии плодотворно работать на благо охраны природы, устойчивого развития, на благо прогресса международного права¹⁰.

Кроме Декларации в Рио-де-Жанейро была принята Повестка дня на XXI век, которая содержит конкретные программы действий по каждой крупной проблеме в области охраны окружающей среды и развития на XXI век.

Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) работает над практической реализацией экологических аспектов Повестки дня на XXI век и самой Декларации.

Как известно, вопросами защиты окружающей среды в той или иной степени занимаются многие международные межправительственные и неправительственные организации и органы. К их числу можно отнести Всемирную комиссию по окружающей среде и развитию, Всемирную метеорологическую организацию, Всемирную организацию здравоохранения, Европейскую экономическую комиссию ООН, Европейское агентство по окружающей среде, Конференцию ООН по окружающей среде и развитию, Конферен-

цию ООН по торговле и развитию, Межгосударственный экологический совет, Международное агентство по атомной энергии, Международную организацию по стандартизации, Международную организацию труда, Международный союз охраны природы, Программу ООН по окружающей среде, Программу ООН по развитию, независимую международную экологическую организацию "Гринпис" и др.¹¹

Среди международных организаций и органов, занимающихся вопросами окружающей среды, следует особо выделить Программу ООН по окружающей среде (ЮНЕП). Она была учреждена на основании рекомендации Стокгольмской конференции 1972 года Генеральной Ассамблеей ООН в качестве специальной организационной структуры для координации и централизованного руководства природоохранительной деятельностью в системе ООН, которая состоит из Совета управляющих, Секретариата, Координирующего бюро при Секретариате и Фонда окружающей среды.

Основные направления ее деятельности:

- координация усилий государств и международных организаций по борьбе с загрязнением и иными видами ущерба окружающей среде;

- оказание научно-технического содействия развивающимся странам в решении проблем окружающей среды;

- координация деятельности в области международно-правового регулирования защиты окружающей среды.

По мнению А.С. Тимошенко, ЮНЕП, созданную резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН, обладающую определенной автономностью и наличием постоянных органов и членства суверенных государств, следует отнести к органам ООН, обладающим признаками международной организации. Генеральная Ассамблея ООН почти сразу после создания ЮНЕП включила в сферу ее деятельности координацию нормотворчества с участием органов и учреждений системы ООН. К числу международных природоохранительных договоров, подготовленных при непосредственном участии ЮНЕП, следует отнести Конвенцию и Протоколы об охране Средиземного моря от загрязнения, Венскую конвенцию об охране озонового слоя 1985 года и др. Экспертами ЮНЕП разрабатываются руководящие принципы поведения государств, касающиеся загрязнения морской среды из наземных источников, трансграничного перемещения опасных химических веществ и т.д.¹²

На регулярно проводимых сессиях Совета управляющих обсуждаются самые насущные вопросы по охране окружающей среды. Например, на 17-й сессии в мае 1993 года обсуждались новые направления, новые потребности и новые методы, а также осуществление ряда конвенций — Венской конвенции об охране

озонового слоя и Монреальского протокола, Базельской конвенции 1989 года и другие вопросы¹³.

На 18-й сессии Совета управляющих ЮНЕП была утверждена программа на 1996—1997 годы, которая включила четыре главные экологические проблемы: а) устойчивое управление природными ресурсами и их использование; б) устойчивое производство и потребление; в) улучшение качества окружающей среды для здоровья и благополучия людей; г) тенденции к глобализации окружающей среды.

С 1992 годом связаны значительные достижения в кодификации норм международного экологического права.

Среди международно-правовых разработок в области охраны окружающей среды следует назвать Рамочную конвенцию ООН об изменении климата 1992 года, Конвенцию о биологическом разнообразии 1992 года, Соглашение о взаимодействии в области экологии и охраны природной среды 1992 года (участники—страны СНГ).

Несколько ранее были приняты важнейшие документы, имеющие глобальное значение: Венская конвенция об охране озонового слоя 1985 года и Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой, 1987 года, Конвенция ООН по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху или опустынивание, особенно в Африке (1994 г.), Международная конвенция по обеспечению готовности на случай загрязнения нефтью, борьбе с ним и сотрудничеству 1990 года, Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 года, Протокол об охране окружающей среды к Договору об Антарктике 1991 года и др.¹⁴

Следует также упомянуть Базельскую конвенцию о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением от 21 марта 1989 г., вступившую в силу 5 мая 1992 г., Конвенцию по сохранению мигрирующих видов диких животных и т.д. Многие из них были разработаны и приняты при активном и непосредственном участии ЮНЕП.

ЮНЕП совместно с МОТ, ФАО, ВОЗ, ЮНИДО и ОЭСР создала Межорганизационную программу по рациональной утилизации химических веществ в целях совершенствования координации и обмена информацией по химическим веществам и химическим отходам¹⁵.

Одним из важных событий в Программе ООН по окружающей среде явилось создание Глобального экологического фонда, который будет содействовать рациональному природопользованию.

В докладе, подготовленном Специальным докладчиком по теме "Права человека и окружающая среда", который обсуждался на заседании Подкомиссии по предупреждению дискриминации и за-

щите меньшинств на 46-й сессии ГА ООН 6 июля 1994 г., конвенционным органам контроля за соблюдением международных актов по правам человека даны рекомендации по защите прав человека на здоровую окружающую среду, в подготовке комитетами замечаний общего порядка, включив в них проблему окружающей среды, принятие к рассмотрению жалоб отдельных лиц и государств, связанных с экологической опасностью, и др.¹⁶

Таким образом, в реализации международно-правовых норм в области охраны окружающей среды, Повестки дня на XXI век существенную роль играет ООН в лице ее Программы по окружающей среде. Она обеспечивает секретариатское обслуживание пяти международных конвенций: Конвенции по биологическому разнообразию, Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, Венской конвенции об охране озонового слоя и Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой, Конвенции о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения, Конвенции по сохранению мигрирующих видов диких животных.

Кроме того, Программа ООН по окружающей среде координирует и поддерживает осуществление 13 региональных программ по морским ресурсам, 9 из которых построены на основе региональных конвенций. В соответствии с положением Повестки дня на XXI век, принятой Конференцией ООН по окружающей среде и развитию в июне 1992 года, ЮНЕП в марте 1994 года в Женеве провела первое координационное совещание секретариатов Конвенции по охране окружающей среды, на котором были установлены общие принципы и организационные основы сотрудничества¹⁷.

Следует отметить, что в соответствии с требованиями, закрепленными в Повестке дня на XXI век, в ЮНЕП была внедрена система "управления с ориентацией на результаты"¹⁸.

В Повестке дня на XXI век (п. 22 гл. 38) предусматриваются в качестве одной из приоритетных областей деятельности ЮНЕП дальнейшее развитие международного права окружающей среды, поощрение его соблюдения и активное функционирование секретариатов международных конвенций по окружающей среде. В ответ на эту рекомендацию Совет управляющих Программы ООН по окружающей среде в своем решении 17/25 от 21 мая 1993 г. просил директора-исполнителя ЮНЕП содействовать взаимосвязанной координации функционирования природоохранных конвенций, в том числе их секретариатов, в целях повышения эффективности осуществления этих конвенций¹⁹.

Одним из глобальных международных документов в области охраны окружающей среды является Рамочная конвенция ООН об

изменении климата, принятая 9 мая 1992 г., вступившая в силу 1 марта 1994 г. (по состоянию на 1 января 1996 г. в ней участвуют 145 государств, Россия — с 14 ноября 1994 г.)²⁰.

Конвенция в качестве конечной цели предусматривает исполнение ее положений относительно стабилизации концентрации парниковых газов в атмосфере на таком уровне, который не допускал бы опасного антропогенного воздействия на климатическую систему. Такой уровень должен быть достигнут в сроки, достаточные для естественной адаптации экосистем к изменению климата, позволяющие не ставить под угрозу производство продовольствия и обеспечивающие дальнейшее экономическое развитие на устойчивой основе.

Для достижения данной задачи стороны руководствуются изложенными в Конвенции принципами:

- защищать климатическую систему на благо нынешнего и будущих поколений человечества на основе справедливости и в соответствии с их общей, но дифференцированной ответственностью и имеющимися у них возможностями;

- принимать предупредительные меры в целях прогнозирования, предотвращения или сведения к минимуму причин изменения климата и смягчения его отрицательных последствий;

- политика и меры в области защиты климатической системы от антропогенных изменений должны соответствовать конкретным условиям и быть интегрированы с национальными программами развития, поскольку экономическое развитие имеет ключевое значение для принятия мер по реагированию на изменение климата;

- меры, принятые в целях борьбы с изменениями климата, включая односторонние меры, не должны служить средством произвольной или необоснованной дискриминации или скрытого ограничения международной торговли (ст. 3).

Принятие Конвенции явилось подлинным прорывом на “климатическом фронте”, прорывом к практическому решению экологической проблемы с участием всего мирового сообщества²¹.

Конвенция содержит обязательства сторон по выполнению ее положений (ст. 4). Для проверки соблюдения сторонами своих обязательств по Конвенции учреждается ее высший орган — Конференция, которая регулярно рассматривает вопрос об осуществлении Конвенции и любых связанных с ней правовых документов, которые могут быть приняты Конференцией.

С этой целью она проводит периодический обзор обязательств государств-участников, поощряет и облегчает обмен информацией о принимаемых сторонами мерах, оценивает информацию относительно осуществления Конвенции, рассматривает и утверждает регулярные доклады государств об осуществлении Конвенции, при-

нимает рекомендации по любым вопросам, необходимым для осуществления, учреждает вспомогательные органы для этого, по мере необходимости использует услуги и сотрудничество компетентных международных организаций, межправительственных и неправительственных органов. Очередные сессии Конференции проводятся один раз в год (ст. 7)²².

Конвенция предусматривает учреждение Секретариата, который организует сессии Конференции, оказывает содействие сторонам в сборе и передаче информации по осуществлению Конвенции, обеспечивает координацию с секретариатами других международных органов в области охраны окружающей среды и выполняет другие необходимые функции.

В соответствии со ст. 10 Конвенции образуется специальный Вспомогательный орган по ее осуществлению, который оказывает содействие Конференции сторон. Этот орган состоит из представителей правительств, являющихся экспертами в вопросах, связанных с изменением климата.

Под руководством Конференции данный орган представляет ей доклады о своей работе, рассматривает информацию сторон об осуществлении Конвенции, оказывает содействие Конференции в подготовке и реализации ее решений.

Государства через Секретариат представляют Конференции информацию о принятых мерах по осуществлению Конвенции, предусмотренных в перечне ст. 12.

В случае возникновения спора между сторонами относительно толкования или применения Конвенции заинтересованные стороны разрешают свои споры путем переговоров или другими мирными средствами, в том числе с помощью передачи спора в Международный Суд или арбитраж. Сторонами может быть создана примирительная комиссия из равного количества членов, назначенных каждой из сторон.

Таковы основные положения Конвенции, касающиеся международного механизма контроля за ее выполнением.

Что касается ее осуществления на территории Российской Федерации, то Правительство РФ 19 октября 1996 г. приняло постановление "О федеральной целевой программе предотвращения опасных изменений климата и их отрицательных последствий". В данном постановлении подчеркивается, что "в целях выполнения обязательств по реализации Рамочной конвенции ООН об изменении климата и предотвращения отрицательных последствий изменения климата для здоровья населения и экономики правительство утверждает целевую программу". Довольно обширная программа состоит из шести разделов, а механизм реализации и контроля за ходом ее выполнения возложен на Федеральную службу России по

гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Министерство экономики РФ, Министерство финансов РФ, Государственный комитет по науке и технологиям. По данным Программы, для ее осуществления в 1997 — 2000 годах потребуется 239,4 млрд. рублей в ценах 1996 года²³.

Как было подчеркнуто ранее, в июне 1992 года была принята еще одна Конвенция, затрагивающая интересы мирового сообщества, — Конвенция о биологическом разнообразии²⁴.

Данная Конвенция под биологическим разнообразием предполагает вариативность живых организмов из всех источников, включая, среди прочего, наземные, морские и иные водные экосистемы и экологические комплексы, частью которых они являются.

Стороны в Конвенции обязались разрабатывать национальные стратегии, планы и программы сохранения и устойчивого развития биологического разнообразия и в этих целях в соответствии со ст. 8 создают системы охраняемых районов, в которых необходимо принимать специальные меры по сохранению биологического разнообразия; разрабатывают руководящие принципы отбора, создания и рационального использования таких районов, регулируют или рационально используют биологические ресурсы, имеющие важное значение для сохранения биологического разнообразия; содействуют защите экосистем, принимают меры по восстановлению деградированных экосистем; разрабатывают или осуществляют необходимые законодательные нормы по выполнению своих обязательств по Конвенции и другие мероприятия, предусмотренные в ст. 9, 10.

Конвенция регулирует также вопросы экологической экспертизы, взаимную информацию сторонами о возможных неблагоприятных последствиях в целях их предупреждения, принятия законодательных мер, доступа к генетическим ресурсам, к биотехнологии на справедливых и наиболее благоприятных условиях.

Как и Рамочная конвенция ООН об изменении климата, данная Конвенция предусматривает учреждение Конференции сторон, Секретариата, вспомогательных органов, урегулирование споров путем переговоров или путем разбирательства в Международном Суде или в арбитраже. Каждая сторона в сроки, определяемые Конференцией, представляет доклады о мерах, принятых ею для осуществления положений Конвенции (ст. 26).

Данный документ в отличие от предыдущей Рамочной конвенции уже содержит приложение относительно процедуры арбитражного разбирательства из 17 статей, а также положение о создании Согласительной комиссии для разрешения споров²⁵.

На первом совещании Конференции сторон, которое состоялось в ноябре—декабре 1994 года, было принято решение о том,

что постоянный Секретариат Конвенции о биологическом разнообразии будет находиться в ЮНЕП.

17 июня 1994 г. была принята Конвенция ООН по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке²⁶.

Данная Конвенция для государств, ратифицировавших ее, предусматривает обязательства по разработке и осуществлению программ борьбы с опустыниванием и/или смягчения последствий засухи, по совершенствованию сотрудничества на субрегиональном, региональном и международном уровнях в этом вопросе, эффективно сосредоточивая финансовые, людские, организационные и технические ресурсы, где они необходимы.

Предусматривая обширную программу действий для сторон в Конвенции, она содержит такой же контрольный механизм по ее осуществлению, как и в двух предыдущих конвенциях.

Важным этапом в международно-правовой защите природной среды явилось принятие Венской конвенции об охране озонового слоя от 22 марта 1985 г.²⁷ Согласно Конвенции, "озоновый слой" означает слой атмосферного озона над пограничным слоем планеты. В целях защиты здоровья человека и окружающей среды от неблагоприятных последствий в результате разрушения озонового слоя вследствие человеческой деятельности стороны берут обязательства:

- сотрудничать посредством систематических наблюдений, исследований, обмена информацией для того, чтобы глубже познать и оценить воздействие деятельности человека на озоновый слой и последствия изменения состояния озонового слоя для здоровья человека и окружающей среды;

- принимать надлежащие законодательные меры, соответствующие программы для контролирования, ограничения, сокращения или предотвращения деятельности человека, подпадающей под их юрисдикцию или контроль, если будет обнаружено, что эта деятельность оказывает или может оказать неблагоприятное влияние на состояние озонового слоя.

Стороны обязуются организовать исследования и научные оценки влияния физических и химических процессов на озоновый слой, влияния озонового слоя на здоровье человека, на климат.

В целях осуществления проверки соблюдения Конвенции стороны учредили контрольный механизм — Конференцию сторон, Секретариат, вспомогательные органы, а также закрепили положение относительно урегулирования споров.

Не останавливаясь на подробной характеристике контрольного механизма данной Конвенции, заметим, что принцип его осуществления такой же, как и в проанализированных выше конвенциях.

Однако следует подчеркнуть, что для реализации данной Конвенции стороны приняли протоколы. При этом в ст. 16 Конвенции подчеркивается, что государство или региональная организация могут стать сторонами какого-либо протокола лишь в том случае, если они являются или становятся в то же время сторонами Конвенции.

Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой, от 16 сентября 1987 г. предусматривает обязательства сторон не производить и не потреблять вещества, разрушающие озоновый слой, в количествах выше расчетного уровня. В Протоколе подробно указаны условия и сроки прекращения производства разрушающих озоновый слой веществ, их виды, вопросы регулирования торговли, оказания помощи развивающимся странам для скорейшего перехода на использование альтернативных веществ и технологий.

В соответствии с Протоколом стороны проводят исследования, разработки наиболее современной технологии, обмениваются информацией, сотрудничают в расширении технической помощи развивающимся странам.

Стороны проводят регулярные совещания для рассмотрения вопросов, вытекающих из Конвенции и Монреальского протокола.

На совещании в качестве наблюдателей могут присутствовать представители ООН, ее специализированных учреждений, МАГАТЭ, а также любых государств, не являющихся сторонами Протокола. В июне 1990 года в Лондоне на конференции стран—участниц Монреальского протокола был принят Протокол, ограничивающий производство и использование ХФУ — хлорфторуглерода. Во исполнение его положений были созданы международные исполнительные комитеты. Свыше 300 экспертов из стран, ратифицировавших Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой, добились существенного прогресса, представив возможные поправки и изменения к этому международному договору в ходе сессии ЮНЕП, проходившей в Найроби в мае 1995 года. Это уже второй обзор Монреальского протокола с момента его подписания в 1987 году, что демонстрирует твердое стремление международного сообщества найти решение многих связанных с озоновым слоем проблем. В очередной встрече стороны должны обсудить вопрос об ускоренном поэтапном снятии с производства бромистого метила и хлорфторуглерода. Многосторонний фонд для осуществления Монреальского протокола распределил 303 млн. долл. США для финансирования 830 проектов в 81 развивающейся стране²⁸.

Программа развития ООН (ПРООН), являясь одним из организаторов Многостороннего фонда Монреальского протокола, оказывает 29 странам помощь в постепенном свертывании производства озоноразрушающих веществ.

Российская Федерация, приняв обязательства по Венской конвенции 1985 года и Монреальскому и Лондонскому протоколам, включила в принятый в 1991 году Закон РФ "Об охране окружающей среды" ст. 56, содержащую положения о защите озонового слоя, предусматривающие меры по регулированию хозяйственной деятельности, влияющей на озоновый слой; соблюдение нормативов выброса вредных веществ; регулирование производства химических веществ, разрушающих озоновый слой; привлечение к ответственности за нарушение закона²⁹.

Во исполнение данного закона постановлением Правительства РФ от 3 июня 1992 г. была учреждена Межведомственная комиссия по охране озонового слоя при Министерстве экологии и природных ресурсов³⁰.

В мае 1995 года Правительством РФ было принято постановление о первоочередных мерах по выполнению положений Венской конвенции и Монреальского протокола, реализация которых была поручена Министерству охраны окружающей среды РФ³¹.

Как было отмечено ранее, в области международной защиты окружающей среды государствами принято довольно большое количество международных документов. Не претендуя на их анализ, назовем контрольные механизмы некоторых из них.

Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния от 13 ноября 1979 г.³² предусматривает учреждение исполнительного органа, который наблюдает за выполнением Конвенции, в случае необходимости создает рабочие группы, не реже одного раза в год проводит совещания.

Протокол об охране окружающей среды к Договору об Антарктике от 4 октября 1991 г. предусматривает ответственность сторон за всеобъемлющую охрану окружающей среды Антарктики и в целях осуществления контрольных функций создает Комитет по охране окружающей среды. Как и Договор об Антарктике, Протокол к нему содержит положение об организации индивидуальных или коллективных инспекций (ст. 14). По Протоколу каждая сторона ежегодно отчитывается о принятых мерах по осуществлению его положений. Как и в предыдущих конвенциях, стороны для урегулирования спора могут обратиться в Международный Суд ООН, Арбитражный трибунал (его учреждение и процедурные вопросы предусмотрены в дополнении к Протоколу).

Данный Протокол имеет несколько приложений:

- оценка воздействия на окружающую среду (№ 1);
- сохранение антарктической флоры и фауны (№ 2);
- удаление и управление ликвидацией отходов (№ 3);
- предотвращение загрязнения морской среды (№ 4);
- охрана и управление районами (№ 5).

По Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий от 17 марта 1992 г. представители сторон составляют Конференцию сторон, которая на ежегодных совещаниях рассматривает ход осуществления Конвенции, может создавать рабочие группы. Исполнительный секретарь Европейской экономической комиссии выполняет секретарские функции, оказывает содействие в подготовке Конференции сторон. Конвенция также предусматривает разрешение споров через арбитраж и Международный Суд ООН³³.

Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер от 17 февраля 1992 г. предусматривает меры по предотвращению, ограничению и сокращению загрязнения трансграничных вод и международных озер.

В Конвенции содержатся положения о консультациях, совместных мониторингах, о совещаниях сторон, созываемых один раз в три года или по необходимости.

На своих совещаниях стороны рассматривают ход осуществления Конвенции и с этой целью обсуждают обзор политики и методологические подходы к решению проблем, обмениваются информацией об опыте по осуществлению соглашений, рассматривают процедурные вопросы, осуществляют любые дополнительные меры для достижения целей Конвенции.

Как и другие конвенции по защите окружающей среды, настоящая Конвенция тоже ограничивает свои возможности только обсуждением сторонами насущных проблем по ее выполнению и не предусматривает принятие обязательных для сторон решений. Более того, не ясно, что понимается под "любими дополнительными мерами для достижения целей Конвенции" (ст. 17). В документе не говорится об обязательности этих мер для сторон. В приложении № 7 к Конвенции предусмотрена процедура арбитражного разбирательства споров по применению конвенций или толкованию.

Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой уничтожения, от 3 февраля 1973 г. предусматривает регулирование торговли образцами видов, включенных в приложения № 1, 2, 3 Конвенции. Стороны по данному документу приняли обязательства наказывать за торговлю или владение такими образцами, конфискацию или возвращение образцов. Стороны в соответствии со ст. 11 один раз в два года созывают через Секретариат сессию Конференции сторон, где рассматривается ход выполнения Конвенции. Для повышения эффективности осуществления Конвенции могут быть приняты на сессии Конференции рекомендации.

Важным звеном в охране природной среды от загрязнений явилось принятие Базельской конвенции о контроле за трансгранич-

ной перевозкой опасных отходов и их удалением, которая вступила в силу 5 мая 1992 г.³⁴

В соответствии со ст. 4 Конвенции стороны приняли на себя следующие обязательства:

- запрещают или не разрешают экспорт опасных или других отходов без соответствующего разрешения;

- обеспечивают сведение к минимуму производства опасных и других отходов;

- в случае использования опасных отходов участвующие в этом лица принимают меры для предотвращения загрязнения или сведения к минимуму его последствий для человека и окружающей среды;

- обеспечивают, чтобы трансграничные перевозки опасных отходов были сведены к минимуму;

- не разрешают экспорт опасных или других отходов в развивающиеся страны, которые в рамках своего законодательства запретили импорт опасных отходов;

- принимают надлежащие правовые, административные и другие меры для выполнения положений Конвенции.

Кроме того, Конвенция обязывает, чтобы опасные и другие отходы, являющиеся объектом трансграничной перевозки, должным образом упаковывались, маркировались, транспортировались в соответствии с общепризнанными международными правилами и нормами и сопровождалась документами (ст. 4).

Стороны для содействия осуществлению Конвенции назначают или утверждают один или несколько компетентных органов и один выделенный центр.

В Конвенции предусмотрены взаимные консультации сторон, передача информации.

Статья 15 устанавливает учреждение Конференции сторон, которая следит за выполнением Конвенции, при необходимости разрабатывает протоколы и создает вспомогательные органы, которые считаются необходимыми для выполнения Конвенции.

Так же как и в других вышеупомянутых конвенциях, контрольный механизм включает кроме Конференции сторон создание Секретариата с широкими функциями (ст. 16).

В отличие от многих конвенций по проблемам окружающей среды Базельская конвенция включила статью под названием "Проверка", которая предусматривает процедуру жалобы одной из сторон в Секретариат на другую сторону, которая подозревается в нарушении Конвенции. Урегулирование споров относительно толкования и применения Конвенции разрешается в таких же формах, как передача на рассмотрение в Международный Суд ООН или на арбитраж.

Большинство международных документов по защите окружающей среды не допускает никаких оговорок, того же принципа придерживается и настоящая Конвенция.

Характерная особенность многих конвенций по защите окружающей среды — это включение приложения о создании специального органа для разрешения споров — арбитража, подробно регламентирующего процедурные вопросы.

Разумеется, в данной работе мы не ставим задачу анализировать контрольный механизм каждой из многосторонних конвенций (как ранее было подчеркнуто, их более 350).

Анализ содержания основополагающих международных документов в этой сфере позволяет сделать ряд выводов:

- многие из них содержат нормы, предусматривающие регулярный созыв представителей участников Конвенции в виде Конференции сторон, где обсуждаются вопросы осуществления международно-правовых норм в данной сфере;

- для координации и оказания содействия проведению сессии Конференции учреждается постоянно действующий Секретариат;

- Конференция как главный контрольный орган может учредить вспомогательные органы в целях обеспечения выполнения международных соглашений, которые включают экспертов—специалистов в данной области;

- в отдельных случаях Секретариат может находиться в ЮНЕП или в Европейской экономической комиссии ООН (ЕЭК);

- отдельные конвенции предусматривают создание рабочих групп для оказания содействия Конференции сторон по сбору документов относительно осуществления Конвенции;

- конвенции содержат формы и методы контроля, которые выработаны в международном праве и в практике международного сообщества.

Оценивая весьма положительно включение в международно-правовые соглашения в области защиты окружающей среды соответствующих положений относительно механизма контроля за их выполнением, тем не менее следует отметить проблемы, вытекающие из принципа невмешательства во внутренние дела.

К концу XX столетия мир приблизился к черте, за которой его подстерегает целая серия катастроф — ракетно-ядерное уничтожение, экологическая, энергетическая, демографическая, продовольственная и т.д., избежать которые возможно будет только совместными усилиями государств путем объединения интеллектуальных и материальных ресурсов, выработки единой стратегии³⁵.

Как справедливо заметил О.Н. Хлестов, деятельность государств, ведущая к загрязнению, разрушению окружающей среды в

пределах его территории, не является ныне вопросом, входящим только во внутреннюю компетенцию государства. В этой области произошло такое же изменение, как и в области защиты прав человека: эти проблемы стали международными³⁶.

В современных условиях развития человечества, когда выживание земной цивилизации в результате неразумного использования современных достижений научно-технической революции зависит от скоординированных действий всех государств, международных организаций, было бы нелогичным и в высшей степени не отвечающим общечеловеческим принципам существования жизни на Земле замыкаться каждому большому или малому государству на положениях "абсолютизации" его внутренних дел.

Права человека и окружающая среда неделимы, взаимосвязаны и не имеют государственных границ. Поэтому, как было подчеркнуто в выступлениях Генерального секретаря ООН, представителей науки международного права, в будущем мировое сообщество, заинтересованное в сохранении земной цивилизации, будет вынуждено согласовывать проблемы защиты жизни на Земле и ее природных ресурсов и в конечном счете самой планеты за счет самоограничения суверенитета и передачи многих проблем международным органам. Эти органы, соблюдая общепризнанные принципы международного права, могли бы с учетом всех аспектов защиты окружающей среды и интересов государств активно заниматься проблемой спасения окружающей среды на Земле и координировать деятельность государств в этой сфере.

Учитывая значение деятельности ООН в этой жизненно важной области и ее Программы по окружающей среде (ЮНЕП) и по развитию (ПРООН), можно было бы вместо разрозненных органов по контролю за осуществлением многочисленных конвенций создать единый контрольный орган при ЮНЕП, который мог бы осуществлять контроль за выполнением международных конвенций по защите окружающей среды. Данный орган по своей структуре мог бы иметь соответствующие подразделения (отделы, подотделы) по контролю за выполнением международных соглашений в различных сферах окружающей среды. Мы полагаем, что данный орган мог бы быть учрежден на конференции государств или на сессии Генеральной Ассамблеи ООН с предоставлением ему компетенции по осуществлению контроля за выполнением международных конвенций в области защиты окружающей среды и наделением полномочиями по вынесению обязательных для выполнения решений.

¹ Подробнее см. Курс международного права (в 7 томах). — Т. 5. — М., 1992. — С. 280 — 287; Хлестов О.Н. Международно-правовые проблемы

окружающей среды//МЖМП. — 1996. — № 4. — С. 150; Колбасов О.Е. Международно-правовая охрана окружающей среды. — М., 1982.

² Согласно прогнозам, к началу XXI века более половины (5 млрд. человек) населения мира будет проживать в городской местности. Из-за загрязнения окружающей среды в городах каждый год умирают от 300 000 до 700 000 жителей. См. док. ООН E/CN.4/Sub.2/1994/9. — С. 62.

³ См. Колосов Ю.М. Международные стандарты в области прав человека и проблемы советского законодательства//Советский журнал международного права. — 1991. — № 2. — С. 68 — 69.

⁴ См. док. ООН E/CN.4/Sub.2/1994/9.

⁵ Ibid.

⁶ Подробнее см. Хлестов О.Н. Указ. соч. — С. 150 — 151.

⁷ См. Курс международного права (в 7 томах). — Т. 5. — С. 288.

⁸ См. Принципы, касающиеся общих прав и обязанностей. Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию//МЖМП. — 1992. — № 4. — С. 207 — 213.

⁹ См. Экология — главный пункт повестки для мирового порядка//МЖМП. — 1992. — № 4. — С. 75 — 80.

¹⁰ См. Кокеев М.Е. Кодекс экологической этики и развития//МЖМП. — 1992. — № 4. — С. 205 — 206.

¹¹ Подробнее см. Экология и международное право. — М., 1996. — С. 14 — 22.

¹² Подробнее см. Курс международного права (в 7 томах). — Т. 5. — С. 311 — 317.

¹³ Подробнее см. Программа ООН по окружающей среде. Ежегодный доклад за 1993 год. — ЮНЕП, 1995.

¹⁴ См. Международное публичное право. Сборник документов. — Т. 2. — М., 1996. — С. 132 — 237.

¹⁵ См. Бутрос Гали. Навстречу новым вызовам. Годовой доклад о деятельности ООН за 1995 г. — ООН: Нью-Йорк, 1995. — С. 131 — 141.

¹⁶ См. док. ООН E/CN.4/Sub.2/1994/9, 6 июля 1994 г.

¹⁷ См. Бутрос Гали. Во имя мира и развития. — ООН: Нью-Йорк, 1994. — С. 89 — 92.

¹⁸ См. Программа ООН по окружающей среде. Годовой доклад за 1993 год. — С. XIV.

¹⁹ Там же.

²⁰ См. Международное публичное право. Сборник документов. — Т. 2. — С. 138 — 171.

²¹ См. Кокеев М.Е. Прорыв на "климатическом фронте"//МЖМП. — 1993. — № 2. — С. 174 — 177.

²² Первое совещание Конференции сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата было проведено в марте—апреле 1995 года. На нем была подчеркнута необходимость создания научно-исследовательской базы в области климатологии. См. Бутрос Гали. Навстречу новым вызовам... — С. 137.

²³ См. Российская газета. — 1996. — 30 окт.

²⁴ Конвенция вступила в силу 23 декабря 1993 г. В ней участвуют 108 государств. Россия не участвует. См. Международное публичное право. Сборник документов. — Т. 2. — С. 154 — 171.

²⁵ Процедуру арбитражного разбирательства по Рамочной конвенции ООН об изменении климата предполагалось принять в кратчайшие сроки в качестве приложения.

²⁶ См. Международное публичное право. Сборник документов. — Т. 2. — С. 170 — 180.

²⁷ Конвенция вступила в силу 23 сентября 1988 г. В ней участвуют 150 государств, в том числе с 29 сентября 1988 г. Россия. См. Международное публичное право. Сборник документов. — Т. 2. — С. 181 — 193. По прогнозам, истощение озонового слоя может ежедневно приводить к возникновению в мире 300 000 дополнительных случаев заболевания раком кожи и 1,7 млн. случаев появления катаракты. См. док. ООН E/CN.4/Sub.2/1994/9. — С. 62.

²⁸ См. *Бутрос Гали*. Навстречу новым вызовам... — С. 137 — 138.

²⁹ См. Закон РФ "Об охране окружающей среды" от 12 декабря 1991 г. // Закон. — 1992. — № 3.

³⁰ См. *Российская газета*. — 1992. — 8 июня.

³¹ См. *Российская газета*. — 1995. — 6 июня.

³² Конвенция вступила в силу 16 марта 1983 г., в ней участвуют 39 государств, в том числе с 22 мая 1980 г. Россия. См. Международное публичное право. Сборник документов. — Т. 2. — С. 194 — 199.

³³ См. Экология и международное право. — М., 1996. — С. 78 — 100.

³⁴ Там же. — С. 415 — 463. По данным неправительственной организации "Гринпис", только за период с 1986 по 1988 год из развитых стран в страны "третьего мира" и Восточной Европы, в частности в Румынию и Венгрию, было отправлено более 6 млн. т опасных отходов. Развитыми странами ежегодно производится от 100 до 300 млн. т отходов, из которых около 50 млн. т предназначено для отправки в страны Африки (см. док. ООН E/CN.4/Sub.2/1994/9. — С. 50).

³⁵ Подробнее см. *Колосов Ю.М.* Некоторые современные вопросы международного права // Советское государство и право. — 1990. — № 11. — С. 84 — 91.

³⁶ См. *Хлестов О.Н.* Указ. соч. — С. 152.

г. Казань.

Статья получена редакцией в июле 1997 г.

Книжная полка

ЛАТИНОАМЕРИКАНСКИЙ ОПЫТ

Проблемы Латинской Америки и международное право.
В 2-х кн. — М., ИЛА РАН, 1995 (Международное право
и развивающиеся страны).

Латиноамериканские государства одними из первых среди стран “третьего мира” вышли на путь самостоятельного развития. Несмотря на свою небольшую по времени историю свободного от колониальной зависимости развития, названные государства накопили большой опыт международного сотрудничества в деле борьбы за мир, безопасность на континенте и во всем мире, одновременно успешно решая свои сложные внутривластные проблемы. Они заняли достойное место в международном сообществе, принимают равноправное участие в процессе становления и совершенствования системы международного права, значительно обогатив правотворческий и миротворческий потенциал сообщества государств.

Учитывая, что на Латиноамериканском континенте находится множество государств с различными национально-правовыми системами, вполне объясним и ряд интересных доктрин и концепций международного сотрудничества. Различен также правовой механизм регулирования и в конечном счете концепции международного права.

Наблюдая ощутимые успехи названных государств в международной правотворческой деятельности, в экономической интеграции при отсутствии каких-либо повсеместно применяемых, универсальных правовых, юридических, экономических механизмов и форм сотрудничества государств региона, становится очень полезным изучение накопленного этими государствами опыта. Поэтому книги “Проблемы Латинской Америки и международное право” очень полезны с научной и познавательной точек зрения и своевременны. Своевременны, так как с созданием СНГ как множества самостоятельных государств возник ряд межгосударственных проблем, выразившихся в массе взаимных политических, территориальных, материальных и экономических претензий друг к другу, нередко разрешаемых путем вооруженной борьбы, что идет вразрез

с процессами интеграции и мирного сотрудничества и развития государств. Глубокий анализ аналогичных проблем в латиноамериканском регионе и опыт их решения дают определенную основу для поиска мирных правовых методов регулирования международных отношений государств, образовавшихся на территории бывшего СССР после его распада.

В книгах глубоко и всесторонне рассмотрен вопрос о латиноамериканской концепции международного права, ее особенностях, отличиях от современного общего международного права. Исследованы его историческая платформа, база источников, дан подробный анализ отличий от общего международного права. Поучителен для России тот представленный в книгах факт, что на радикальные политические и социально-экономические перемены на территории бывшего СССР латиноамериканские государства немедленно отреагировали анализом, уже с учетом происшедших перемен, роли и места региона в системе современных международных отношений, выработкой новой стратегии развития региона на 90-е годы, учитывающей созданные условия.

Интересен для СНГ и соответствующий опыт латиноамериканских государств в формировании собственного правопорядка в регионе. Подробное раскрытие авторами этого вопроса, анализ допущенных указанными государствами на этом пути ошибок, с опорой на большое число публикаций латиноамериканских авторов, приведенные конкретные практические примеры позволили авторскому коллективу наглядно и убедительно продемонстрировать читателям, каким образом латиноамериканским государствам удастся внедрить в общее международное право те нормы, которые, не нарушая демократических основ сотрудничества государств, отражают интересы прежде всего латиноамериканских государств и уже прошли апробацию в региональных отношениях.

Большую ценность и огромный интерес для читателей представляет помещенный в книгах редкий материал о дипломатическом и консульском праве в концепции регионального латиноамериканского права, отражение вклада латиноамериканских государств в развитие дипломатического права в общем международном праве.

Интересны изложенные в книгах подходы юристов-международников и законодателей латиноамериканских государств к проблеме соотношения международного договора и внутреннего права, рассмотренной авторами книг на основе правовой доктрины Мексики. Показательны активная деятельность латиноамериканских стран в установлении строгого правопорядка в области космонавтики, опирающаяся на обеспокоенность последних тем, чтобы космос не стал еще одним фактором раздела мира на две неравные части; их немаловажная роль в обсуждении соответствующих проблем в Юридическом подкомитете Комитета ООН по космосу. В связи с этим об-

ращает на себя внимание изложенное в доступной форме обоснование повышенного интереса стран "третьего мира" к этой проблеме.

Также интересны комплекс взглядов латиноамериканских государств на международное право и международный экономический порядок с точки зрения соблюдения интересов этих государств и их права на дальнейшее развитие, а также опыт их деятельности в достижении этих целей.

Книги "Проблемы Латинской Америки и международное право" явились результатом огромного труда коллектива ученых в составе: Г.Б. Старушенко, В.С. Верещетина, И.П. Блищенко, В.В. Вольского, М.И. Лазарева, В.Ф. Станиса, Н.А. Ушакова, В.П. Шатрова и других. Эти книги — полезный источник знаний для тех, кто интересуется проблемами современного международного права, одновременно и пример простоты и доступности изложения сложного материала, охватывающего большой исторический период, множество субъектов международного права, разные правовые системы, огромную базу источников по изучаемой проблеме. Книги представляют большую научную и познавательную ценность. Хочется поблагодарить авторский коллектив за столь полезный для общества труд, пожелать крепкого здоровья и новых творческих успехов.

В.Ю. Федянин,
адъюнкт кафедры права Военного университета

Рецензия поступила в редакцию в августе 1997 г.

Заседание Редколлегии

18 декабря 1997 г. состоялось очередное (ежеквартальное) заседание Редколлегии "Московского журнала международного права". Она рассмотрела ряд организационных вопросов (см. стр. 2 обложки) и с учетом нового графика выпуска журнала в издательстве "Международные отношения", разработанного и утвержденного генеральным директором Б.П. Лихачевым, запланировала содержание № 3 на 1998 год. Журнал в 1998 году будет выходить за две недели до даты, указанной на обложке.

Среди наиболее примечательных материалов, которые редакция готовит к публикации в № 3 на 1998 год, стоит отметить работы таких известных юристов-международников, как И.И. Лукашук, Л.А. Алексидзе (Грузия) и др.

В обсуждении плана журнала приняли участие члены Редколлегии: доктор юридических наук, профессор И.П. Блищенко; доктор юридических наук, профессор И.И. Котляров; доктор юридических наук, профессор В.И. Кузнецов; доктор юридических наук, профессор Ю.Н. Малеев и др.

Хроника

В КАНУН 50-ЛЕТИЯ КОМИССИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА ООН (49-я сессия Комиссии)

Полувековой юбилей Комиссии международного права — заметное событие в жизни всемирной организации, несмотря на ее перегруженность многими жизненно важными для всех народов проблемами. Становится все более очевидным, что решение этих проблем требует надежного международного правопорядка, основанного на целях и принципах ООН. Генеральная Ассамблея подчеркивает значение прогрессивного развития и кодификации международного права для осуществления этих целей и принципов.

Выступая на заседании Комиссии международного права, Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан, подчеркнув, что международное право лежит в основе всей деятельности ООН, сказал: “Мы являемся свидетелями знаменательного периода в развитии международного права. Огромный успех достигнут в совершенствовании его норм, в расширении сферы действия и в обеспечении уважения его предписаний”.

Далее К. Аннан говорил о том, что по мере осознания вызовов будущего как вызовов транснациональных растет и “осознание того, что международное право является эффективным инструментом в глобальных усилиях встретить эти вызовы”. Особого внимания заслуживает замечание: “Пятидесятилетие Комиссии является подходящим моментом не только для празднования ее достижений, но и для оценки состояния международного права, а также и для программирования ее работы в следующем тысячелетии”¹. Представляется, что последнее замечание заслуживает особого внимания. Но вначале о конкретных итогах 49-й сессии.

На предыдущей сессии Комиссия завершила работу над проектом Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества и передала его Генеральной Ассамблее. Был также принят в первом чтении и отправлен на отзыв правительствам проект статей об ответственности государств. В повестке дня остался один вопрос, достаточно подготовленный для принятия его в первом чте-

нии на данной сессии, а именно “Гражданство в связи с правопреемством государств” (спецдокладчик — чешский юрист В. Микулка). Этому вопросу Комиссия и посвятила свое основное время.

События последних лет в Европе и в других регионах показали, сколь важен этот вопрос как для прав человека, так и для правоотношений между государствами. Проект статей в целом отражает сложившуюся практику, в основном даже практику периода после первой мировой войны, что подтверждается и содержанием доклада. Моментов прогрессивного развития немного.

Принципиальные возражения вызвала лишь одна статья проекта (ст. 10). Пункт 2 ст. 10 содержал совершенно правильное положение, которое нашло подтверждение, в частности, в Европейской конвенции о гражданстве: “Государство-преемник сохраняет право проживания на своей территории всех затрагиваемых лиц, которые до даты правопреемства государств обычно проживали на территории, ставшей территорией этого государства-преемника, и которые не приобрели его гражданство”.

Вместе с тем пункт содержал существенную оговорку о том, что он применяется без ущерба для положений п. 3. А в п. 3 говорилось: “Когда законы какого-либо затрагиваемого государства обуславливают добровольную утрату его гражданства или отказ от права приобретения его гражданства лицами, приобретающими или сохраняющими гражданство другого затрагиваемого государства, обязательством, в соответствии с которым такие лица должны перенести свое место жительства за пределы его территории, предоставляется разумный срок для выполнения этого обязательства”.

Это положение косвенно отрицало предыдущий пункт и легализовывало практику принудительного выселения лиц, которые сохранили или приобрели гражданство другого государства. Подобное положение явно противоречит общепризнанным правам человека. В результате продолжительной дискуссии удалось добиться снятия п. 3, но, к сожалению, не удалось сохранить и п. 2.

Внимание Комиссии было обращено на то, что в проекте статей последовательно отражено право государства лишать гражданства. Между тем, как известно, в ряде новых конституций за государством такое право не признается. Согласно Конституции России, гражданин не может быть лишен своего гражданства или права изменить его (ч. 3 ст. 6). Из этого видно, что государство не может лишить гражданина его гражданства, но сам гражданин вправе изменить гражданство или отказаться от гражданства. В Конституции Польши 1997 года содержится аналогичное положение: “Польский гражданин не может утратить польское гражданство, за исключением случая, когда он сам от него отказывается” (ч. 2 ст. 34)².

Предлагалось, соответственно, изменить формулировки проекта статей, с тем чтобы речь шла не о лишении, а об утрате гражданства, или, как говорится в Конституции РФ, о прекращении гражданства в соответствии с правом. Широкой поддержки это предложение не нашло. Как известно, законодательство большинства государств предусматривает право государства лишать своего гражданства.

Проект статей в целом отражает “стейтистский” подход, он ориентирован в основном на государство, а не на человека, что в общем, надо признать, отвечает современной практике, но не тенденциям развития международного права. Проект статей подтвердил право на гражданство как одну из своих основ. Содержание права на гражданство изложено во Всеобщей декларации прав человека так: “Никто не может быть произвольно лишен своего гражданства или права изменить свое гражданство” (ст. 15). А может ли человек не менять, а просто отказаться от гражданства?

Представляется, что позитивное международное право дает отрицательный ответ. В Конвенции о сокращении безгражданства 1961 года сказано: “Если право договаривающегося государства разрешает отказ от гражданства, такой отказ не должен вести к утрате гражданства, если только соответствующее лицо не обладает другим гражданством или не приобретает его” (ч. 1 ст. 7)³.

Едва ли приведенное положение соответствует праву на гражданство. Косвенно оно признает возможность того, что право государства может не разрешать отказ от гражданства даже в целях его изменения. Все это отголоски прошлого, когда население рассматривалось как принадлежность территории. Ныне гражданство понимается не просто как принадлежность к государству, а как членство в государственно организованном обществе⁴. На основе такого правоотношения его субъекты несут взаимные права и обязанности, их прекращение зависит от воли обеих сторон.

Право на гражданство должно включать право не только на его изменение, но и на отказ от гражданства, то есть право на безгражданство. Это право носит не столько практический, сколько концептуальный характер. Тем не менее известны случаи, когда оно приобретает серьезное практическое значение. Право на отказ от гражданства было в определенной мере признано еще до второй мировой войны Временным соглашением о статусе беженцев из Германии 1935 года. Едва ли были основания не признавать право граждан Германии еврейского происхождения на отказ от гражданства государства, которое поставило их вне закона.

В целом проект статей о гражданстве в связи с правопреемством государств подготовлен на достаточно высоком профессиональном уровне, и утверждение его положений в практике государств поможет решению многих вопросов в сфере, которой он

посвящен. Вопрос о форме, в которую будет облечен проект, решит Генеральная Ассамблея (например, принятием конвенции или резолюции).

Завершение работы над проектом статей запланировано на 1999 год. Однако возможно продолжение работы над следующей частью темы, касающейся юридических лиц. Как известно, нынешний проект статей ограничивается вопросами гражданства лишь физических лиц. Продолжение работы зависит от замечаний, которые должны быть представлены правительствами.

* * *

Теперь о других темах, обсуждение которых было начато на предыдущих сессиях. Больше всего времени было уделено теме “Оговорки к международным договорам”. Сославшись на то, что состав Комиссии был в значительной мере обновлен в результате выборов, специальный докладчик французский юрист А. Пелле ограничился повторным представлением своего прошлогоднего доклада⁴, что не вполне соответствует практике Комиссии. Необычным было и предложение спецдокладчика до исследования темы принять заявление Комиссии по одному из наиболее сложных вопросов, а именно об оговорках к многосторонним нормативным договорам, включая договоры о правах человека. Предложение объяснялось особой актуальностью вопроса.

Ряд членов Комиссии обоснованно доказывали, что подобное заявление следовало бы принять лишь по завершении исследования темы. Особенно остро обсуждался вопрос о полномочиях создаваемых на основе договоров органов в отношении оговорок. В конце концов после исключения ряда спорных моментов был принят проект резолюции. В нем говорится, что венский режим оговорок применим в целом и к договорам о правах человека. Создаваемые на основе договоров органы могут высказывать свое мнение о правомерности оговорок, если это необходимо при выполнении ими своих функций. Однако они не могут при этом обладать большей компетенцией, чем та, которой они наделены.

Для продолжения работы над темой “Ответственность государств” Комиссия назначила нового спецдокладчика — австралийского профессора Дж. Кроуфорда. Прежний спецдокладчик — итальянский профессор Аранжио-Руис — не был переизбран в члены Комиссии. Запланировано принятие проекта статей по теме к концу пятилетия, то есть было решено придать надлежащую приоритетность рассмотрению данной темы в 2001 году.

Что касается темы “Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом”, то

по ней обращено внимание на ряд концептуальных трудностей, на юридическую нечеткость названия, на связь этого названия с общей ответственностью государств. Собственно в рамках темы рассматривались два вопроса: предотвращение вредных последствий и ответственность за них. При этом работа по первому вопросу может быть завершена уже в ближайшее время. Поэтому было решено закончить работу прежде всего по подразделу “Предотвращение трансграничного ущерба от опасных видов деятельности”. Второе чтение запланировано на 2001 год. Спецдокладчиком назначен индийский юрист П.Ш. Рао.

Из предложенных Комиссией новых тем Генеральная Ассамблея рекомендовала рассмотреть две: “Дипломатическая защита” и “Односторонние акты государств”. Актуальность и практическое значение тем едва ли могут вызвать сомнения. Вместе с тем обе являются достаточно сложными и потребуют выяснения многих вопросов, практика по которым далека от единообразия.

Учрежденная Комиссией рабочая группа по теме “Дипломатическая защита” обсудила “Общий набросок”, подготовленный Комиссией на предыдущей сессии для представления Генеральной Ассамблее. В результате обсуждения была принята схема дальнейшей работы. Комиссия вполне обоснованно подчеркнула актуальность и значение темы.

Было решено ограничиться дипломатической защитой в узком смысле, исключив претензии государства, непосредственно предъявляемые другому государству. Документ группы в целом может служить программой предстоящего исследования. Вместе с тем он вызывает определенные сомнения в юридическом плане, некоторые его положения отражают устаревшие концепции.

Основание для дипломатической защиты определяется как противоправное деяние, которое “повлекло за собой косвенный ущерб государству обычно через посредство его граждан”. Эта концепция основана на международном праве прошлого. В этом праве не было места человеку. Поэтому дипломатическая защита и обосновывалась косвенным ущербом государству через посредство человека. Думается, что сегодня дипломатическую защиту следует рассматривать прежде всего в плане защиты прав человека. Косвенное признание этого положения можно обнаружить и в документе группы. Вопреки общей концепции говорится о праве государства обеспечить защиту своих граждан и действовать в их интересах, о праве международной организации защищать права своего агента.

Защита прав своих граждан за рубежом — одна из функций государства, получившая закрепление и в международном праве. Пожалуй, это наиболее древняя форма защиты прав человека в международных отношениях. Думается, что в основу проекта следует положить концепцию, согласно которой основанием диплома-

тической защиты является не только причинение косвенного ущерба государству, но прежде всего нарушение прав его гражданина.

Дипломатическая защита рассматривалась в документе как разновидность экстерриториальной юрисдикции государства. Между тем такая юрисдикция означает ограниченное распространение власти государства на своих граждан за рубежом. В случае дипломатической защиты речь идет об ином: о праве государства защищать своих граждан. После соответствующих замечаний положение было снято.

Был поставлен вопрос: является дипломатическая защита правом или обязанностью государства? Было обращено внимание Комиссии на то, что в соответствии с современным конституционным и международным правом гражданин имеет право на дипломатическую защиту со стороны своего государства. В Конституции России говорится: "Российская Федерация гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за ее пределами" (ч. 2 ст. 61). Иначе говоря, дипломатическая защита своих граждан является конституционной обязанностью государства. Несмотря на эти доводы, Комиссия решила пока сохранить вопрос о схеме предстоящего исследования.

Спецдокладчиком по теме назначен марокканский профессор М. Беннуна. Завершение первого чтения проекта по данной теме запланировано на 2001 год.

В результате обсуждения темы "Односторонние акты государств" Комиссия указала на ее растущее практическое значение. Проявляющаяся во многих формах практика государств, связанная с односторонними актами, стала предметом многих научных исследований⁶. Соответствующие вопросы затрагиваются в решениях Международного Суда и других международных судебных органов. В результате накоплен определенный материал для проведения исследования.

Комиссия поставила задачу: в интересах правовой стабильности и для обеспечения большей уверенности, предсказуемости и стабильности в международных отношениях, а также для упрочения правопорядка целесообразно выяснить, каким образом действуют односторонние акты государств и каковы правовые последствия этого действия, а также изложить применимые к ним нормы права.

Исследованию подлежат односторонние акты, имеющие конкретное отношение к международному праву, то есть акты, порождающие именно правовые последствия, создавая, признавая, защищая или изменяя права, обязанности или правовые ситуации. Не исключается исследование так называемых "коллективных", или "совместных", актов с участием многих государств.

Не подлежат рассмотрению акты, касающиеся определения и последствий международно-противоправных деяний, поскольку они

относятся к праву международной ответственности. Исключается исследование односторонних актов международных организаций. Вместе с тем отмечается, что тема резолюций международных организаций заслуживает самостоятельного изучения в будущем. Не подлежат рассмотрению односторонние акты, связанные с международными договорами (присоединение, денонсация, оговорки и проч.), поскольку они относятся к праву международных договоров.

Не будут рассматриваться внутренние акты государств (законы, указы, постановления), которые не имеют последствий в международном плане. Вместе с тем внутренние акты, которые могут иметь такие последствия, должны быть включены в план темы в той мере, в какой они создают правовые ситуации, которые могут быть противопоставлены другим государствам и которые допускаются международным правом (примером могут служить акты о юрисдикции над морскими районами). Едва ли нужно подчеркивать, что эта проблема приобретает сегодня большое практическое значение, а относящиеся к ней нормы весьма неопределенны.

Важной проблемой является роль односторонних актов в формировании норм обычного права. Комиссия не исключила возможности исследования проблемы в дальнейшем. Однако, учитывая сложность и самостоятельное значение проблемы, было бы целесообразно изучить ее в связи с темой "Формирование норм международного обычного права" по аналогии с односторонними актами, относящимися к договорам. Предложение включить такую тему в план работы Комиссии было сделано на ее предыдущей сессии. Однако ни в самой Комиссии, ни в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи тема не была встречена с пониманием. И это несмотря на то, что обычай становится все более важным источником международного права, а также на то, что в механизме его формирования произошли принципиальные перемены.

В результате обсуждения Комиссия приняла план исследований темы. Завершение работы и представление рекомендаций Генеральной Ассамблее запланировано на 2001 год. Специальным докладчиком назначен юрист из Венесуэлы Р. Седеньо. Как видно из сказанного, большинство исследований предполагается завершить в один год — тот, в котором истекает срок полномочий нынешнего состава Комиссии. Такое положение создает определенные трудности как для Комиссии в ее завершающем году, так и для Шестого комитета.

В целом можно сказать, что Комиссия выполнила мандат Генеральной Ассамблеи в отношении ее 49-й сессии, несмотря на то что продолжительность сессии была сокращена на две недели, учитывая финансовые трудности ООН.

А теперь об итогах и, главное, о перспективах Комиссии. Заслуги Комиссии в кодификации и прогрессивном развитии международного права несомненны и общепризнанны. При их оценке необходимо помнить, что созданный Лигой Наций аналогичный орган не дал практических результатов. Дело, разумеется, здесь не в личных качествах членов этого органа, а в позиции правительств. Об этом необходимо помнить и при оценке современного процесса кодификации международного права.

Чтобы убедиться в достижениях Комиссии международного права, достаточно вспомнить о ее роли в кодификации и прогрессивном развитии таких областей международного права, как морское, дипломатическое и консульское право, право международных договоров, правопреемство.

Кроме того, по заданию Генерального секретаря ООН Комиссия представила доклады по таким проблемам, как права и обязанности государств, нюрнбергские принципы, международная уголовная юрисдикция, определение агрессии. Был также подготовлен ряд проектов конвенций — об искоренении безгражданства, о клаузулах наибольшего благоприятствования и др.

Наряду с признанием заслуг Комиссии в последние годы наблюдается рост критических замечаний в адрес Комиссии как на официальных форумах, так и особенно в академических кругах. Высказано было даже мнение о том, что наблюдаются определенная эрозия и стагнация в универсальном правотворческом процессе в рамках Комиссии.

Что же ставится в упрек Комиссии? Главным образом указывают на то, что подготовленные ею проекты зачастую не становятся частью позитивного права. Иллюстрируют это, например, тем, что венские концепции о правопреемстве государств не только не вступили в силу, но и не могут рассчитывать на это в обозримом будущем.

В чем причина этого явления? Пока Комиссия занималась сравнительно спокойными отраслями международного права, дипломатическим и консульским правом, все шло хорошо. Как известно, для принятия Конвенции о специальных миссиях не потребовался даже созыв дипломатической конференции, она была принята непосредственно Генеральной Ассамблеей. Однако уже Конвенция о праве международных договоров вызвала серьезные разногласия. Известно, что и сегодня ряд крупных государств отказываются от участия в ней.

Причины подобного явления представители правительств в Генеральной Ассамблее видят в недостаточном учете Комиссией потребностей и мнений государств. В связи с этим предлагается

усовершенствовать методы работы Комиссии. Прежде всего это касается отношений с Ассамблеей и с правительствами. Представитель одного из правительств в ходе обсуждения доклада Комиссии за 1996 год в Шестом комитете высказал даже предложение учредить рабочую группу для контроля за работой Комиссии.

Замечу, что контроль за правотворческим процессом всегда был основной заботой правительств. Одна из немногих резолюций Ассамблеи Лиги Наций по вопросам кодификации международного права (1931 г.) была в основном посвящена усилению влияния правительств на все этапы процесса кодификации⁷.

В резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 30 января 1997 г. по докладу Комиссии вновь подчеркивается желание “еще более укрепить взаимодействие между Шестым комитетом как органом представителей правительств и Комиссией международного права как органом независимых экспертов-юристов в целях дальнейшего развития диалога между этими двумя органами”⁸.

Нет сомнений в том, что Комиссия должна учитывать интересы государств и мнения их правительств. Нельзя, однако, не заметить, что эта задача становится все более сложной в результате значительного роста числа государств и многообразия их интересов. В общем, диалог с Шестым комитетом и правительствами — необходимое условие эффективности работы Комиссии. Вместе с тем и правительствам следует считаться с особым статусом Комиссии, которая состоит из экспертов, отвечающих высоким требованиям и в целом обеспечивающих представительство главнейших форм цивилизации и основных правовых систем мира (ст. 8 Положения о Комиссии).

Думается, что Комиссия призвана представлять прежде всего интересы международного сообщества в целом, отражать их в своих проектах на высоком профессиональном уровне и в первую очередь именно под этим углом зрения призвана осуществлять кодификацию и прогрессивное развитие международного права. Эта мысль нашла определенное отражение и в упомянутой выше резолюции Генеральной Ассамблеи, в которой говорится о диалоге Комиссии и Шестого комитета, о необходимости продолжать заниматься обзором тех тем международного права, которые, “учитывая пробудившийся или возродившийся интерес к ним со стороны международного сообщества, могут подходить для целей прогрессивного развития и кодификации международного права”.

Комиссия не должна лишь следовать за практикой государств, ее задача состоит и в учете тенденций развития. В этом смысл прогрессивного развития международного права. Комиссия представляет государствам оптимальный, научно обоснованный проект. Правительства предлагают к нему свои поправки с учетом своих интересов и своего уровня международно-правового сознания.

Нельзя упускать из виду и то обстоятельство, что Комиссия отнюдь не игнорирует мнения правительств. По своим проектам она запрашивает их мнения и тщательно их учитывает. Большинство членов Комиссии являются государственными чиновниками (руководители договорно-правовых отделов ведомств иностранных дел, кадровые дипломаты, юридические советники правительств). Наконец — и это, пожалуй, главное, — проекты Комиссии обретают окончательный вид и принимаются на дипломатических конференциях представителями правительств.

Казалось бы, при таких условиях правительствам нет оснований беспокоиться. Думается, что их озабоченность вызывается прежде всего двумя моментами. Во-первых, проекты Комиссии обладают таким авторитетом, что внесение в них принципиальных изменений на дипломатической конференции является делом непростым. Во-вторых, конвенции, принятые дипломатическими конференциями на основе проектов Комиссии, зачастую рассматриваются как выражение обычного права даже до их вступления в силу. Как известно, Международный Суд именно так трактовал Венскую конвенцию о праве международных договоров еще до вступления ее в силу.

Более того, в дипломатической практике и в решениях международных арбитражей нередко ссылки даже на предварительные проекты Комиссии как на выражение обычного права. Так, в ходе рассмотрения арбитражем *ad hoc* спора между Новой Зеландией и Францией относительно толкования и применения соглашения (1990 г.) стороны ссылались на проект Комиссии об ответственности государств⁹. В результате сложился своеобразный механизм, который дает возможность разработанным Комиссией правилам непосредственно воздействовать на обычное международное право. Это и вызывает озабоченность правительств.

Правительства инициировали новые формы предварительной обработки проектов Комиссии. Многие из них еще до передачи на рассмотрение дипломатической конференции годами обсуждаются в специальных комитетах, рабочих группах, учреждаемых Генеральной Ассамблеей¹⁰. Еще одна форма диалога правительств с Комиссией была предложена на совещании юридических советников ведомств иностранных дел. Речь шла о том, чтобы постоянные миссии при ООН, находящиеся в Женеве, направляли своих сотрудников в качестве наблюдателей на пленарные заседания Комиссии. Пока это предложение не реализовано. В общем можно сказать, что механизм ООН оказался не подготовленным к темпам кодификации, диктуемым потребностями международного сообщества. Ряд подготовленных Комиссией проектов еще годами будут ждать своей очереди на созыв дипломатической конференции.

Трудности процесса кодификации определяются сложностями нормотворчества. Не только в международной сфере, но и внутри государств усложнение объекта регулирования — общественных отношений — определяет усложнение и нормотворчества. Законодатель должен не только выразить волю государства, но и облечь ее в нормы в соответствии с требованиями юридической науки. А это требует высоких профессиональных знаний. Недостаточный учет как первого, так и второго фактора влечет за собой сбои в функционировании закона. Главная ответственность за высокий профессиональный уровень актов кодификации и прогрессивного развития лежит прежде всего на Комиссии. Сложность решаемых проблем делает целесообразным сотрудничество Комиссии с научными учреждениями и авторитетными учеными, на что указывалось и в ходе прений в Шестом комитете.

Комиссия довольно часто упрекают — и не без оснований — в медлительности. Этому необходимо помочь. Комиссия уже приняла шаги в этом направлении. Создан редакционный комитет узкого состава для предварительного обсуждения проектов, учреждаются рабочие группы для обсуждения конкретных проектов. Могут быть приняты и дополнительные меры. Тем не менее нельзя не учитывать, что, как уже отмечалось, то, что удастся сделать Комиссии, годами ждет своей очереди в механизме ООН.

Это обстоятельство сознается и правительствами. Поэтому в Шестом комитете было высказано мнение о том, что конвенции не должны рассматриваться не только как единственный, но даже и как лучший метод правотворчества. Было предложено широко использовать формы “мягкого права”: резолюции Генеральной Ассамблеи, доклады Комиссии по соответствующим темам и др. Высказывалось мнение, что “мягкое право” способно играть важную роль в развитии международного права. Ряд находящихся на рассмотрении Комиссии проектов предназначен для облачения именно в такие формы. В связи с этим возникает необходимость включения в программу работы Комиссии темы о влиянии неправовых актов (“мягкого права”) на международное право.

Едва ли сегодня может быть найден альтернативный общий механизм нормотворчества, исключаящий Комиссию международного права. Как известно, правительства не рискнули поручить Комиссии разработку новой Конвенции по морскому праву, поскольку она затрагивает очень серьезные экономические и иные интересы государств. Конвенция разрабатывалась непосредственно на дипломатической конференции. Процедура заняла десятилетие и обошлась бюджету ООН в сумму, значительно превышающую то, что было затрачено на Комиссию в течение полувека. А в конечном счете далеко не все государства, включая некоторые морские державы, ратифицировали Конвенцию ООН по морскому праву.

При рассмотрении методов работы Комиссии обращает на себя внимание следующее обстоятельство. В Комиссии представлены основные правовые системы мира. Но если обратиться к докладам, к комментариям к проектам, то станет очевидным, что они основаны главным образом на англоязычных публикациях, значительно меньше — на франкоязычных. Что же касается других рабочих языков ООН, то издаваемые на них материалы встречаются лишь в виде исключения. Оптимальным путем решения проблемы были бы регулярная публикация обзоров практики государств Секретариатом ООН, а также перевод соответствующей литературы прежде всего на английский язык и ее издание. Однако этому препятствует финансовый кризис Организации.

Понимая, что общее международное право состоит из обычных норм и формируется под влиянием практики государств, многие из них регулярно публикуют материалы своей практики. К сожалению, положение в России в этом отношении самое критическое. Средства массовой информации совершенно не уделяют внимания международно-правовой практике нашего государства. Зачастую с важным выступлением главы правительства или министра иностранных дел можно ознакомиться лишь по иностранным источникам. Подобное положение не может не сказываться и на уровне международно-правового сознания в стране.

Некоторые материалы публикуются в “Московском журнале международного права” и в “Дипломатическом вестнике”, но этого явно недостаточно. Нельзя также не заметить, что даже такое издание, как “Бюллетень международных договоров”, отгородилось от сколько-нибудь широкой аудитории специалистов непомерно высокой ценой. Подписная цена одного номера превышает 30 тыс. рублей.

Немало критических замечаний в Шестом комитете было сказано и в отношении тематики будущей работы Комиссии. Указывая на необходимость более полного учета потребностей государств при выборе тематики, представители правительств были далеки от единства мнений в определении этих потребностей и в выборе соответствующих тем. В результате многие выступавшие высказались за то, что главная роль в выборе тем должна принадлежать Комиссии. Заслуживает внимания мнение представителей правительства о том, что Комиссия должна проводить изучение общих и фундаментальных проблем международного права и что именно это должно служить критерием отбора возможных тем, представляемых на утверждение Генеральной Ассамблеи.

Значительное число представителей высказалось в пользу темы “Право окружающей среды”. Вместе с тем другие сочли, что проведение такого исследования не будет являться надлежащим использованием времени и ресурсов Комиссии, поскольку данная деятельность будет дублировать работу других подразделений ООН. Из этого

видно, что сотрудничество Комиссии с многочисленными органами, занимающимися кодификацией международного права в специальных областях, приобретает серьезное значение. В противном случае международному праву угрожает опасность фрагментации.

Заслуживает внимания следующее положение из подготовленного Секретариатом ООН резюме прений по докладу Комиссии на 51-й сессии Генеральной Ассамблеи: "Выявленной Комиссией опасности фрагментации в международном праве и практике следует противодействовать путем более тесного сотрудничества с органами, обладающими специальным правотворческим мандатом, такими как Юридический подкомитет Комитета по использованию космического пространства в мирных целях, и такими организациями, как Комиссия по правам человека или Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде"¹¹.

Можно говорить о новой функции Комиссии, заключающейся в предотвращении фрагментации международного права в условиях, когда его развитием в специальных областях занимается значительное число иных органов. Необходимо преодолеть присущий Комиссии недостаток — отсутствие устойчивого сотрудничества с указанными органами. Такое сотрудничество необходимо для обеспечения единства системы международного права, а также для повышения уровня кодификации его специальных отраслей.

Оптимальное определение программы будущей работы Комиссии требует предварительного анализа состояния международного права в целом. Нельзя не обратить внимание на мудрость авторов Положения о Комиссии, которые предусмотрели: "Комиссия делает обзор всей области международного права с целью выбора тем для кодификации..." (п. 1 ст. 18).

К сожалению, Комиссия не придавала должного значения этому положению. Значительную помощь Комиссии в этом плане оказали два обзора, подготовленные Секретариатом ООН. Однако со времени публикации последнего обзора прошло более четверти века. Многое с тех пор изменилось. Кроме того, обзор Секретариата не может заменить анализа самой Комиссией. Очевидно, необходимы совместные усилия обоих органов.

Развитие международной жизни предъявляет Комиссии все более высокие требования. В ходе общей дискуссии на последней сессии Генеральной Ассамблеи представители государств говорили о необходимости создания нового мирового порядка — порядка XXI века. В деятельности ООН находит все большее воплощение превентивная дипломатия. Между тем Комиссия занимается в основном тем, что уже сложилось в международной практике. Мало внимания уделяется будущему. Представляется, что Комиссии следует изучать перспективы развития международного права и дово-

дить результаты изучения до сведения государств, помогая им таким образом определять свои позиции.

Учитывая большое значение методов работы Комиссии и необходимость разработки долгосрочной программы ее работы, была учреждена Рабочая группа по долгосрочной программе работы Комиссии, председателем которой поручено быть мне. Представленный группой доклад был в значительной мере использован в предшествующем изложении.

Говоря о работе Комиссии, нельзя не отметить высококвалифицированную работу ее секретариата под руководством д-ра Роя Ли.

В заключение отмечу, что в связи с пятидесятилетием Комиссии намечен и осуществлен ряд мероприятий. Издан сборник статей членов Комиссии "Международное право в канун двадцать первого века. Взгляды членов Комиссии международного права"¹². В октябре 1997 года в рамках сессии Шестого комитета Генеральной Ассамблеи проведен международной коллоквиум, посвященный анализу работы Комиссии. В работе коллоквиума принял участие широкий круг ученых и дипломатов. К сожалению, не все члены Комиссии смогли принять участие в этом мероприятии, поскольку ООН и некоторые правительства оказались не в состоянии финансировать их поездку. На май 1998 года запланировано проведение посвященного Комиссии семинара в Женеве.

И.И. Лукашук,

доктор юридических наук, профессор,
член Комиссии международного права ООН.
Подробнее об авторе см. № 3/4 нашего
журнала за 1994 год.

¹ Док. ООН SG/SM/2834, 7 July 1997.

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. — Warszawa, 1997. — S. 8.

³ Авторский перевод английского текста. Официальный русский текст не соответствует смыслу статьи.

⁴ Такое понимание гражданства утверждается сегодня и в судебной практике. Так, в решении Высшего суда Фукуока от 13 мая 1994 г. говорится, что "граждане являются членами, образующими государство" (*The Japanese Annual of International Law*. — 1995. — No 388. — P. 114).

⁵ См. Московский журнал международного права. — 1997. — № 2.

⁶ См., например, Каламкарян Р.А. Международно-правовое значение односторонних юридических актов государств. — М., 1984.

⁷ *UN Official Journal*. — Spree. Suppl. — No 53. — P. 9.

⁸ Док. ООН A/RES/51/160.

⁹ *Reports of International Arbitral Awards*. — Vol. XX. — U.N., 1994. — P. 249.

¹⁰ О работе одного из таких органов см. Колодкин Р.А., Панин И.А. Обсуждение проекта Устава Международного уголовного суда в Специальном комитете Генеральной Ассамблеи ООН//МЖМП. — 1996. — № 4.

¹¹ Док. ООН A/CN/ 4/479, 25 февраля 1997 г., п. 99.

¹² International Law on the Eve of the Twenty-first Century//Views from the International Law Commission. — U.N. — N.Y., 1997.

Статья получена редакцией 9 сентября 1997 г.

Граница — богатство страны

Раз в году, 25 октября, отмечается День таможенника. Минувшей осенью по случаю этого праздника руководитель Государственного таможенного комитета (ГТК) России Александр Круглов устроил пресс-конференцию, на которой он раскрыл значение таможенной службы для всей России.

Из его праздничного отчета можно было сделать вывод, что таможенная служба стала весьма заметным и солидным финансовым мероприятием для страны. Цифры выглядели воистину впечатляюще. Только в 1997 году российская таможня наметила перечислить в бюджет России 54 трлн. руб., что составит почти одну треть всех доходов, и план этот уверенно выполняет.

Вместе с тем рентабельность таможенной службы настолько высока, что у нее нет аналогов в мире. Иными словами, она приносит стране огромные доходы, а получает на свои нужды совсем мало. Так, за все годы существования ГТК России получил всего 2 трлн. руб., а это составило всего 0,7 процента бюджета страны на 1997 год.

Таможенников в России всего 56 тыс. человек. Против них контрабандисты всех мастей ведут настоящую войну. Только за последние три года было зарегистрировано свыше 400 случаев нападения на работников ГТК и членов их семей. За эти же годы 18 работников таможни были убиты.

О мздоимстве среди таможенников много говорят и пишут средства массовой информации. ГТК делает многое, чтобы искоренить факты коррупции на границе. В частности, учреждена служба таможенной безопасности. В рамках этой службы создан телефон доверия, по которому каждый несправедливо обиженный при прохождении таможенного контроля может позвонить и пожаловаться начальству на любого чиновника.

(Наш кор.)

ЖАК ШИРАК В МГИМО

Во время государственного визита в Россию в сентябре 1997 года Президент Французской Республики Жак Ширак посетил Московский государственный институт международных отношений-Университет МИД Российской Федерации, встретился с профессурой, преподавателями и студентами. Ректор МГИМО-У, профессор А.В. Торкунов вручил французскому президенту диплом о присвоении ему звания почетного доктора МГИМО-У.



На снимке: момент вручения ректором МГИМО-У, доктором исторических наук, профессором А.В. Торкуновым (справа) диплома почетного доктора Института-Университета Президенту Франции Жаку Шираку.

Фото И.В. Лилеева

КРЕСТЬЯНСКИЙ СЫН ЗАЩИЩАЕТ ДОКТОРСКУЮ...

Событие с одной стороны — обычное. С другой — из ряда вон выходящее.

“Обычное” — потому что докторская защита у нас проходит, как правило, келейно, и никто ни в каких газетах и журналах о ней не пишет, кроме как, пожалуй, в “Бюллетене ВАК” (Высшей аттестационной комиссии).

И все-таки для нашего сумбурного времени — “из ряда вон выходящее”. Так сказать, “отрыжка советского времени”. На самом деле, кто из нынешнего крестьянского племени пробьется в науку? Дай бог до своего куса хлеба добраться.

Аслан Абашидзе родился и вырос в высокогорной аджарской деревне, получил образование, приехал в Москву. Она его по-советски приютила и воспитала. Сделала интернационалистом, другом всех народов.

А сейчас аджарец, мальчик из-под Батуми, защитил диссертацию о месте малых народов в мире и в международном праве, о международно-правовой защите меньшинств. В новой России, потому что был старый Советский Союз. Грузин-аджарец в Москве, потому что была советская Грузия.

Причем его защита — первая докторская по международному праву за последние семь лет. И прошла 8 октября 1997 г. она как по маслу: из 16 присутствовавших членов ученого совета в Московской государственной юридической академии “за” проголосовали все 16. Ни одного “против” и ни одного воздержавшегося. А на столе перед соискателем лежали две книги, десятка два брошюр, журналов и коллективных монографий — это его опубликованные труды.

За этими трудами — кровь и пот юности и молодости, зрелые долгие размышления мужающего человека. Без дураков, без подстав, без мзды. В общем без всего того, чем так погано славится наше время.

Но внимание к этому событию в Аджарии было огромным: ведь не зря в Москву на защиту пожаловал даже зампред парламента республики. А вы как думаете?

В общем, как говаривал Грибоедов устами своего героя, “вы, нынешние, ну-т-ка!”

Поздравляем, Аслан Хусейнович!

* * *

А теперь о самой работе.

Наиболее существенные выводы:

В современном международном праве сложился принцип международной защиты прав меньшинств, имеющий субсидиарный характер по отношению к принципу уважения прав человека. Основными элементами международной защиты прав меньшинств являются:

а) равенство и недискриминация, дестинаторами которых являются как отдельные лица, принадлежащие к меньшинствам, так и меньшинство как единая общность людей;

б) обязательства государств предпринять специальные меры с исключительной целью достижения прогресса в жизни меньшинств или лиц, принадлежащих к ним, с тем чтобы обеспечить им равное осуществление прав человека и основных свобод;

в) принцип, согласно которому лицам, принадлежащим к меньшинствам, не может быть отказано в праве совместно с другими лицами той же группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию, выполнять ее обряды, пользоваться родным языком;

г) существование в международном праве минимума стандартов прав меньшинств, обеспечивающих им проявление отличительных, характерных черт, а также применения защитных мер для сохранения условий развития этих характерных черт;

д) возможность для меньшинств эффективной защиты своих прав национальными и международными средствами юридической защиты;

е) запрещение политики и практики, направленных на насильственную ассимиляцию лиц, принадлежащих к меньшинствам;

ж) международная защита от посягательств и преступных актов, направленных против меньшинств, и наказание за такие посягательства и акты.

По мнению диссертанта, цель современного международного права должна заключаться не в определении понятия “меньшинство вообще”, а только той его части, которая подпадает под международную защиту. В связи с этим основная научная задача на современном этапе развития международного права заключается в определении аспектов, когда международное право автоматически распространяет на такие меньшинства международную защиту и это не будет рассматриваться как акт вмешательства во внутренние дела государств.

Диссертант сформулировал следующие основные аспекты международной защиты меньшинств:

Первый аспект совпадает с уровнем защиты индивидуальных прав меньшинств. На этом уровне актуальным является обеспечение принципа равенства и недискриминации. Этот уровень можно рассматривать как составную часть проблемы международной защиты прав и свобод человека.

Второй аспект предполагает принятие особых, дополнительных (специальных) мер по обеспечению прав меньшинств с учетом их характерных особенностей. Этот аспект как бы является также признанием того, что международная защита прав человека является недостаточной для обеспечения фактического равенства меньшинств по отношению к остальной части населения страны.

Третий аспект предполагает защиту меньшинств от политики и практики насильственной ассимиляции, от актов массовой депортации с мест их традиционного расселения (то, что сейчас называется “этнической чисткой”).

Четвертый аспект предполагает защиту меньшинств от физического уничтожения, то есть актов геноцида.

Каждый из вышеперечисленных аспектов предполагает наличие эффективных средств международно-правовой защиты, а также средств по предупреждению наступления таких актов, которые обуславливают международное правомерное вмешательство и защиту.

При осуществлении международно-правовой защиты меньшинств необходимо руководствоваться следующими правилами: не все меньшинства нуждаются в международной защите; необходимость международно-правовой защиты меньшинств возникает обычно после того, когда доказана неэффективность национальных средств правовой защиты. Международно-правовая защита меньшинств в первую очередь должна осуществляться в рамках или под эгидой и под непосредственным контролем системы ООН.

Право меньшинств на самоопределение следует трактовать в широком и узком смысле: в широком смысле меньшинства как граждане соответствующего государства самоопределяются со всеми остальными гражданами данного государства и высшей формой этого самоопределения является то государство, в котором они проживают, а также тот политический статус, который ими свободно установлен; в узком смысле право меньшинств на самоопределение реализуется через осуществление ими прав на развитие своих особенностей, формы которых могут быть различными (например, национально-культурная автономия).

Научная новизна работы состоит в том, что впервые в России предпринята попытка комплексного научного исследования проблем международно-правовой защиты меньшинств, а также выявления современных тенденций в нормотворчестве государств в сфере защиты прав меньшинств. В комплексе научные работы автора создают новое направление в науке международного права — международно-правовой защиты меньшинств.

В результате исследования автор пришел к следующим новым научным выводам:

— в современном международном праве существует принцип международной защиты меньшинств, и автор раскрыл его суть;

— можно выделить основные этапы развития международно-правовой защиты меньшинств;

— выявляются основные причины возникновения проблемы международно-правовой защиты меньшинств;

— обозначаются современные тенденции нормотворчества в рамках ООН, ОБСЕ, Совета Европы и СНГ по проблемам меньшинств;

— можно обосновать предложение о необходимости определения условий, когда меньшинства нуждаются в международно-правовой защите, и выделить основные аспекты международно-правовой защиты меньшинств;

— необходимы правила, которыми следует руководствоваться при осуществлении международной защиты меньшинств, и автор их разработал;

— существует правовой статус меньшинств в Российской Федерации, и автор дает его анализ.

Наряду с теоретическим значением работа имеет и практическую направленность. Апробация результатов исследования выразилась в том, что автор принимал участие в качестве советника Председателя Верховного Совета Аджарии при подготовке постановления Президиума Верховного Совета Аджарии, предусматривающего конкретные мероприятия по обеспечению культурного развития негрузинского населения в Аджарии. Диссертант является соавтором проектов закона РФ "О государственной политике России в отношении соотечественников" и закона Грузии "О защите прав меньшинств", которые дорабатываются в соответствующих комиссиях парламентов России и Грузии.

Такой вот крестьянский сын...

Почему бы нам, христианам, не пропеть ему, человеку из мусульманской солнечной Аджарии, православную аллилуйю?

В.П.

Статья поступила в редакцию в октябре 1997 г.

Кто есть кто в нашей науке и практике



АБАШИДЗЕ АСЛАН ХУСЕЙНОВИЧ
(Москва)

Самый молодой в России из ныне живущих специалистов в области международного права доктор юридических наук. Защита прошла на "ура" 8 октября 1997 г. в Московской государственной юридической академии. Является профессором кафедры международного права Российского университета дружбы народов.

Родился 18 ноября 1958 г. в селе Цхемна Кезского района Аджарской АССР. Там же, в Аджарии, учился в школе, которую окончил с отличием.

В 1977—1979 годах служил в Советской Армии. Закончил службу начальником пункта снаряжения авиабоеприпасами противолодочных систем вооружения. После демобилизации поступил на юридический факультет Университета дружбы народов им. Патриса Лумумбы, где проучился с 1979 по 1985 год. Окончил этот вуз тоже с отличием.

Сразу после получения высшего образования поступил в аспирантуру в том же университете на кафедру международного права. В 1985—1988 годах учился в аспирантуре, после окончания которой защитил кандидатскую диссертацию. В 1989—1991 годах учился в магистратуре Лундского университета (Швеция) и окончил ее.

Специализируется в области прав национальных меньшинств. Опубликовал три монографии, одно учебное пособие, учебник,

сборник документов по правам человека, около пятидесяти статей в газетах и журналах, в том числе пять — в зарубежных изданиях. Наиболее крупная работа (30 п.л.) — книга под названием “Защита прав меньшинств по международному и внутригосударственному праву” (Москва, 1996 г.).

Научную работу сочетает с большой государственной и общественной деятельностью. Является советником Председателя Верховного Совета Аджарии, председателем рабочей группы по созданию свободной экономической зоны в г. Батуми. Он — первый проректор Института международного права, член Российской ассоциации международного права и член Российской ассоциации содействия ООН, является экспертом Совета Федерации, Государственной Думы, МИД Российской Федерации. В течение ряда лет А.Х. Абашидзе занимает пост Исполнительного директора Союза российских немецких юристов.

Женат. У него две дочери.

На вопрос редакции, что он, молодой, только что “оперившийся” доктор наук, считает главным в международном праве, Аслан Хусейнович ответил: “Это, конечно, проблема правосубъектности. К ней требуются кардинально новые подходы. В частности, речь идет о месте автономных образований в международном сообществе и праве. Силой никто никого не удержит. Ученым и политикам надо улавливать новые тенденции, задействовать новые механизмы, в которых оптимально учитывались бы потребности и всего государства, и народа, населяющего определенную территорию”.



ЕНИКЕЕВ ЗАРПАТ ДАВЛЕТШИНОВИЧ
(Уфа)

Родился в 1932 году в дер. Сафарово Чишминского района Башкирской АССР. Академик Международной академии информати-

зации при ООН, доктор юридических наук, профессор. В 1953 году окончил юридический факультет Казанского государственного университета. В 1972 году защитил диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук на тему "Прокурорский надзор за применением мер процессуального принуждения на предварительном следствии", а в 1992 году — докторскую диссертацию на тему "Проблемы мер пресечения в уголовном процессе".

В 1953—1973 годах работал в органах прокуратуры Башкирии следователем и прокурором. В октябре 1973 года перешел на педагогическую работу в Башкирский государственный университет, где занимал должности старшего преподавателя, доцента, заведующего кафедрой государственного права, межвузовской кафедрой советского права. С 1991 года по настоящее время является заведующим кафедрой уголовного права и процесса, а с 1992 года — одновременно и деканом юридического факультета. За плодотворную педагогическую деятельность по подготовке юридических кадров высшей квалификации Президиум Верховного Совета Башкирской АССР Указом от 10 января 1981 г. присвоил ему почетное звание "Заслуженный юрист Башкирской АССР" (ныне Республика Башкортостан), а Министерство высшего образования СССР приказом от 24 сентября 1982 г. наградило его нагрудным значком "За отличные успехи в работе" за заслуги в области высшего образования СССР.

Имеет более 140 научных трудов по широкому кругу вопросов в различных областях права, в том числе международного. В частности, им опубликованы статьи: "Новые конституции в зеркале международных актов", "Состояние и перспективы развития принципа неприкосновенности личности в свете международных актов", "Справедливость — неотъемлемый элемент права", "Воплощение справедливости в законах — правотворческая задача", "Права человека и справедливость", "Цивилизованность государства определяется соблюдением прав человека" и другие, в которых внутригосударственные проблемные положения раскрываются, опираясь на соответствующие международные документы.

Статья "Правовые гарантии охраны прав личности при применении ареста как меры пресечения" опубликована в Германии в сборнике научных трудов "Укрепление правовой основы государственной и общественной жизни" (Галле, университет им. Мартина Лютера, 1982).

Участвовал в работе международных семинаров "Российская Федерация в Совете Европы: проблемы применения норм о защите

прав человека" (Екатеринбург, 17—18 апреля 1997 г.) и "Правовое государство и демократия" (Уфа, 15—16 мая 1997 г.).

Внес более 100 предложений по совершенствованию законодательства, укреплению законности и правопорядка, усилению борьбы с преступностью и охране прав личности в стране в различные органы государственной власти бывших СССР, РСФСР, нынешних РФ и Республики Башкортостан. Является членом редколлегии "Российского юридического журнала", краткой энциклопедии "Башкортостан" и "Вестника Башкирского университета", членом диссертационных советов при Уральской государственной юридической академии и Удмуртском государственном университете по специальности "Уголовный процесс, криминалистика, теория оперативно-розыскной деятельности".

На вопрос редакции, какое значение имеют ныне нормы международного права в нашей стране, З.Д. Еникеев ответил: "Фундаментальное. Велика их роль в жизни России не только потому, что они являются составной частью ее правовой системы и занимают в ней приоритетное место согласно ст. 15 Конституции Российской Федерации, а главным образом потому, что в них выражены всеобщий разум, общечеловеческие прогрессивные идеалы всего мирового содружества по жизненно важным вопросам. Они служат фундаментом улучшения межгосударственных отношений, укрепления безопасности и сотрудничества стран, формирования цивилизованных, поистине демократических форм правления на земном шаре и развития национального законодательства по пути обеспечения строительства правового государства, торжества верховенства закона, социальной справедливости, мира, реальной защиты прав и свобод людей. Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры являются источником внутригосударственного права, регуляторами правоприменительной и правоохранительной деятельности, а также правовой базой научных исследований в области юриспруденции. К примеру, моя монография "Принципы применения мер пресечения по уголовным делам" (Уфа, БГУ, 1997) написана именно с учетом международных актов. К тому же само ее название обосновываю, ссылаясь прежде всего на эти акты.

Сегодня особенно ощутимо созидательное, развивающее, обогащающее значение международных актов в сфере прав человека. Конкретные нормы отечественного законодательства в этой области разрабатываются и должны разрабатываться в будущем на основе соответствующих принципов и норм международного права, которые одновременно выступают критерием их законности и справедливости".



КЛЕАНДРОВ МИХАИЛ ИВАНОВИЧ
(Тюмень)

Решением общего собрания Российской академии наук (РАН) 30 мая 1997 г. М.И. Клеандров избран членом-корреспондентом РАН.

Родился в 1946 году в Ташкенте. Доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации (1996 г.) В настоящее время работает Председателем арбитражного суда Тюменской области (с 1995 г.)

Трудовой путь начал в 1961 году учеником фрезеровщика, затем работал фрезеровщиком в г. Душанбе. Учился в университете и одновременно работал инспектором детской комнаты милиции, юрисконсультom, затем старшим юрисконсультom Таджпотребсоюза. Юридический факультет Таджикского госуниверситета закончил в 1970 году по специальности юрист-правовед. Службу в Советской Армии проходил в десантных войсках Одесского военного округа. После демобилизации работал начальником юридического отдела Таджикского региона, государственным арбитром Госарбитража Таджикской ССР, старшим, а затем главным научным сотрудником отдела государства и права Академии наук Таджикской ССР.

В 1970 году поступил в заочную аспирантуру Института государства и права Академии наук СССР, где в 1976 году защитил кандидатскую диссертацию. В 1989 году, тоже в ИГП АН СССР, защитил докторскую диссертацию на тему "Разрешение хозяйственных споров в промышленных и территориально-производственных комплексах". С 1989 года — заведующий кафедрой хозяйственного и гражданского права, заведующий проблемной лабораторией Тюменского государственного университета.

В 1993—1995 годах представлял Российское государство в международной организации: работал судьей от Российской Федерации в составе Экономического суда Содружества Независимых Госу-

дарств в Минске. Ему присвоен высший квалификационный класс судьи Российской Федерации (1994 г.)

М.И. Клеандров — известный специалист в области хозяйственного права и арбитражного процесса. Он — автор 226 научных публикаций, в том числе 7 монографий. Его перу принадлежат также 7 учебных пособий.

Научные исследования М.И. Клеандрова посвящены совершенствованию организационно-правового механизма защиты экономических прав предприятий. Им разработаны теоретические положения о методах, формах и способах борьбы с хозяйственными и внутрихозяйственными правонарушениями, о механизме урегулирования споров между структурами государств—участников СНГ, о регламенте Экономического суда СНГ, о концепции хозяйственно-правовой виктимологии (науки о жертвах преступлений и правонарушений).

Среди его работ статьи: “Экономический суд СНГ. Что это такое?” (“Хозяйство и право”, 1993, № 3), “Международные отношения и право” (в сборнике “Научное издание”, Тюмень, 1994), “Разрешение хозяйственных споров в СНГ” (“Российская юстиция”, 1994, № 3), “О механизме разрешения споров между хозяйствующими субъектами разных государств—участников СНГ” (“Научные исследования высшей школы: наблюдения, анализ, выводы”, Тюмень, 1994), “Права человека и механизмы защиты их в СНГ” (“Вестник Межпарламентской ассамблеи”, 1995, №1), “Процессуально-правовая основа деятельности Экономического суда СНГ” (“Российский юридический журнал”, 1995, № 1), “Экономический суд СНГ: проблемы и перспективы” (“Хозяйство и право”, 1995, № 7.), “Правовое положение органов и институтов Содружества Независимых Государств” (“Развитие российской государственности и права в период перехода к рыночной экономике”, Тюмень, изд. ТюГУ, 1995), “Обеспечение независимости судебной власти в США” (“Развитие российской государственности и права в период перехода к рыночной экономике”), «“Нестандартные” споры в СНГ: кому их разрешать?» (“Государство и право”, 1995, №10), “Межгосударственные споры, рассмотренные Экономическим судом СНГ” (“Российский юридический журнал”, 1995, № 3), “О расширении юрисдикции Экономического суда СНГ в разрешении споров” (“Научные исследования высшей школы: наблюдения, анализ, выводы”). Монографии: “Экономический суд СНГ: статус, проблемы, перспективы” (Тюмень, изд-во “Слово Тюмени”, 1995), “Разрешение экономических споров в СНГ” (учебное пособие) (Тюмень, 1996).

М.И. Клеандров продолжает активную преподавательскую и научную деятельность, руководит диссертационными исследованиями аспирантов и соискателей, является членом ряда ученых и диссертационных советов, членом научного совета Центра регионального и

муниципального нормотворчества. Длительное время был членом научно-консультативного Совета при Госарбитраже СССР, позднее — при Высшем арбитражном суде РФ, в настоящее время — при Экономическом суде СНГ.

В настоящее время является ведущим научным сотрудником Института проблем освоения Севера Сибирского отделения РАН.

Выезжал на научные командировки в США, Голландию и Данию, выступал с докладами на ряде международных конференций, руководил секциями этих конференций. Женат. Имеет сына и двух дочерей. Владеет английским языком.

На вопрос редакции нашего журнала "Как, с вашей точки зрения, будут развиваться нормы международного права в рамках СНГ?" Михаил Иванович Клеандров ответил: "С организационно-международной точки зрения правовое обеспечение интеграционных процессов в СНГ в своем развитии прошло пять этапов:

1) провозглашение создания СНГ, начальная фаза формирования его организационно-правовой базы;

2) обретение содружеством своего организационно-правового каркаса в виде Устава СНГ;

3) заключение в рамках СНГ договора об Экономическом союзе;

4) создание МЭК — первого органа с надгосударственными полномочиями;

5) заключение локальных — между государствами — участниками Содружества — межгосударственных соглашений с более высоким уровнем интеграции.

Анализ динамики правового обеспечения интеграционных процессов в СНГ позволяет сделать вывод об определенной естественности движения: любое искусственное "подстегивание", как и "торможение", чревато здесь резко отрицательными последствиями. Вместе с тем возможности повысить эффективность правового обеспечения интеграционных процессов в СНГ на межгосударственном, межотраслевом, межфирменном, межличностном и других уровнях велики и недостаточно востребованы: по-прежнему многие вопросы решаются не правовыми — когда требуются именно правовые — средствами; велика роль субъективного фактора (со стороны отдельных руководителей государств СНГ в определении векторов интеграции).

Сегодня есть объективные условия для перехода на качественно более высокий уровень интеграции в СНГ. Главное условие — не политика, не экономика, даже не "общий враг за бугром", а единая в совсем недавнем прошлом общность советских людей, одна история, сравнительно единые мораль, нравственность, менталитет, что не может не сказываться сегодня на "общеэснговском" пространстве и будет сказываться впредь, а отсюда — обязанность политиков эту данность воспринимать и ею руководствоваться".



НЕСТЕРЕНКО ВИКТОР ГЕННАДИЕВИЧ
(Москва)

Член редакционной коллегии, заместитель главного редактора "Московского журнала международного права", ответственный за английское издание МЖМП. Президент Российской ассоциации юристов нефтегазового сектора

Родился 25 июля 1965 г. в Перми. В 1993 году окончил отделение международного торгового права международно-правового факультета МГИМО МИД РФ.

По окончании института молодой специалист осуществил давно задуманный проект и стал руководителем издательских программ международной издательской фирмы "Нестор Академик Паблишерз".

В настоящее время под руководством В.Г. Нестеренко выпускается несколько специализированных юридических журналов. Это прежде всего журнал "Нефть, газ и право" — единственное периодическое издание, специализирующееся на правовой тематике в области недропользования, освещающее на своих страницах правовые проблемы нефтегазовой отрасли. Далее, это журнал "Russian Commercial and Mining Law" ("Российское торговое право" на английском языке) — издание, пользующееся достаточно большой известностью среди специалистов США и Западной Европы. И наконец, издаваемый с 1995 года на английском языке "Moscow Journal of International Law". Имеет ряд научных публикаций по темам правового регулирования недропользования и экологического права.

Издательскую деятельность В.Г. Нестеренко успешно совмещает с профессиональной деятельностью юриста. Он является директором московского представительства Международной юридической фирмы "Лаптев и партнеры". Представляет интересы фирмы в государственных организациях, банковских и коммерческих структурах. Успешно ведет поиск новых заказчиков и поддерживает деловые отношения с постоянными клиентами фирмы.

В.Г. Нестеренко неоднократно выезжал в служебные командировки в США, ряд стран Европы и Азии. Владеет французским и испанским языками.

На вопрос редакции о перспективах "Moscow Journal of International Law" В.Г. Нестеренко ответил: "Перспективы многообещающие. Выпуск журнала на английском языке вывел большой коллектив юристов-международников России на международный уровень. Конечно, российских ученых в мире и раньше знали, но в основном по их выступлениям на симпозиумах, конференциях, редким публикациям в иностранных журналах, а этого, согласитесь, совершенно недостаточно. Теперь с точкой зрения российских юристов да и всех тех, кто публикуется на страницах "Московского журнала международного права", могут знакомиться, соглашаться или спорить с ними правоведы практически во всем мире. С 1997 года наш журнал появился в сети Интернет. Читателям, вероятно, будет интересно узнать, что в этой всемирной сети можно найти страницы с рассказом об очередных изданиях журнала на русском и английском языках.

Два года мы выпускаем журнал на английском языке. Подписчиков пока еще не так много, как подобало бы столь авторитетному изданию. Однако журнал уже известен не только в Европе и США, но и в Африке, Австралии, Латинской Америке, Японии, Индии. Распространение журнала похоже не работу маховика: его нелегко сдвинуть с места и раскрутить, но если вам это удалось, то тогда еще труднее его остановить. Поэтому мы спокойно и уверенно смотрим в будущее".



ПРИМАКОВ ЕВГЕНИЙ МАКСИМОВИЧ
(Москва)

Министр иностранных дел Российской Федерации.

Родился 29 октября 1929 г. в Киеве. В 1953 году окончил Московский институт востоковедения, в 1956 году — аспирантуру

Московского государственного университета. Доктор экономических наук. Тема диссертации — “Социальное и экономическое развитие Египта”. Академик Российской академии наук.

С 1956 года — корреспондент, ответственный редактор, заместитель главного редактора главной редакции Госкомитета по радиовещанию и телевидению; 1962—1970 годах — обозреватель, заместитель редактора, собственный корреспондент газеты “Правда” в арабских странах; в 1970—1977 годах — заместитель директора Института мировой экономики и международных отношений АН СССР; в 1977—1985 годах — директор Института востоковедения АН СССР; 1985—1989 годах — директор Института мировой экономики и международных отношений. С 1988 года — академик-секретарь, член Президиума АН СССР.

В 1989—1990 годах занимал пост председателя Совета Союза Верховного Совета СССР; в 1990—1991 годах — член Президентского совета СССР; с 1991 года — член Совета Безопасности СССР.

С ноября по декабрь 1991 года — директор Центральной службы разведки СССР. С декабря 1991 года — директор Службы внешней разведки России.

В январе 1996 года назначен министром иностранных дел России. Женат, имеет детей и внуков.

Прошло два года, как Е.М. Примаков встал у руля российского МИД. Кликуши да вороны предвещали ему скорую отставку — через три месяца, потом полгода, потом год. Подобными слухами наполняют они коридоры власти, апартаменты посольских особняков в разных странах, страницы газет.

Например, влиятельная, хотя и малотиражная, однако претендующая на широкую осведомленность “Коммерсантъ-дейли” разразилась еще 28 октября 1997 г. такой сентенцией: “Обращает на себя внимание почти одновременное массированное назначение новых глав дипломатических представительств почти во все мало-мальски заметные столицы. Решения эти принимались на коллегии МИД в конце августа — начале сентября. И напоминали раздачу “вотчин” своим верным людям опальным боярином, который чувствует приближающуюся развязку. Во всяком случае, как сообщил корреспонденту “Коммерсанта-дейли” мидовский источник, в тот период существовал подлинный указ о снятии Евгения Примакова, но без номера и даты (может быть, он сейчас ждет своего часа)”.

Что ж, газета как села в лужу тогда, так до сего часа и сидит в ней. Впрочем, ей — “желтой” — не привыкать смаковать помой.

Тем временем “опальный боярин” встречается с королями, президентами и премьерами, спокойно, авторитетно продолжает нести свое нелегкое бремя.

Не лучше ли зеленым шелкоперам из “Ъ”, старающимся сгребать в навозную кучу редкие слова, чтобы опорочить российского министра, чуть-чуть вспомнить историю? Диктаторы всех времен и народов всегда в кадровой политике сочетали молодость и опыт. Возьмите “мудрого Ёсю”: он смело выдвинул на самый верх “юнцов” — Косыгина и Громыко, но он же никогда не трогал и держал при себе старых, проверенных в пожарах многих десятилетий Молотова, Ворошилова, Кагановича. Чем же лукавый Ельцин хуже хитрого Сталина? Подозрительностью? Она у обоих развита достаточно остро. Непредсказуемостью? Сталин тоже был ого-го-го каким непредсказуемым. Так что при молодых выдвиженцах — Немцове и Чубайсе — должны быть и опытные, тонкие, такие, как Михайлов на ядерных делах или Примаков на делах международных.

Е.М. Примаков спокойно работает. Огромный жизненный опыт, прекрасно усвоенная им школа отечественной внешней политики, высокая дипломатическая культура, умение строить отношения, выгодные для своей страны в сложнейшем конгломерате политических догм и их практических испытаний, позволили заговорить в мире о нем как о незаурядном явлении в России, в ее истории и современности. Его крылатая формула “многополюсного мира” стала повседневностью в трудах и практике многих крупных деятелей: президентов и монархов, премьеров и парламентариев. А необходимость развития связей нашей державы во всех направлениях — на первый взгляд абстрактное понятие — превратилась в своеобразный конкретный флаг для российской армии труда всего протяженного по земным континентам внешнеполитического фронта.

Уже можно сказать, что как звездный герой вошел в историю России, ее внешней политики Евгений Максимович Примаков. Доброго ему пути и далее...

На вопрос нашей редакции, чем является международное право для современной России, министр иностранных дел Российской Федерации, академик Е.М. Примаков ответил;

“Международное право по самой своей природе предназначено для обеспечения равенства прав суверенных государств, равной безопасности для всех субъектов международных отношений. Поэтому оно призвано сыграть важнейшую роль при формировании новой системы международных отношений, основанной на реалиях многополюсного мира.

Чем дальше мир отходит от “холодной войны”, от конфронтации между двумя системами и двумя супердержавами, в которую были вовлечены десятки государств, подчас оказывавшихся бесправными при решении вопросов, связанных с их судьбами, тем все большую силу набирает и будет набирать международное право.

В немалой степени этому способствует и новая геополитическая ситуация. Таким вызовом, как расширившаяся зона региональных конфликтов, трансграничная преступность и терроризм, можно противодействовать лишь при опоре на международное право и в его рамках.

Таким образом, на рубеже столетий международное право выступает в качестве одного из главных регуляторов международной жизни”.



ТИМЧЕНКО ЛЕОНИД ДМИТРИЕВИЧ
(Харьков)

Родился 21 августа 1958 г. в г. Барановичи Брестской области. После окончания с отличием в 1978 году Херсонского мореходного училища ММФ СССР работал десять лет на судах торгового флота матросом, третьим, вторым и первым помощником капитана.

В 1983 году окончил с отличием заочный факультет Харьковско-го юридического института. С 1988 по 1993 год работал ассистентом, старшим преподавателем и доцентом кафедры международного права данного института. В 1989 году под руководством профессора М.В. Яновского защитил кандидатскую диссертацию на тему “Международно-правовой статус Шпицбергена и современность”.

В 1992—1995 годах трижды был на научных стажировках в Норвежском полярном институте и Институте Фритьофа Нансена, (г. Осло, Норвегия).

С 1994 года — доцент кафедры конституционного и международного права Университета внутренних дел МВД Украины (г. Харьков).

Л.Д. Тимченко - автор почти 30 научных работ, в числе которых монографии “Шпицберген: история и современность. Международно-правовой аспект” (Харьков, 1992), “Quo Vadis? Arcticum? The International Law Regime of the Arctic and Trends in its Development” (Харьков, 1996), статьи в журналах Университетов Кэмбриджа и Калгари, Института Фритьофа Нансена и др.

Последнее время работает над проблемами международно-правового режима Арктики. Активно участвовал во многих представительных международных научных конференциях в Украине, России, Дании, Норвегии.

На вопрос редакции о том, какое значение имеет международное право для Украины, Л.Д. Тимченко ответил: “Для Украины, как и любого демократического государства, международное право имеет большое значение в решении вопросов внешней и внутренней политики. Следует отметить, что независимая Украина в своем первом конституционном акте — Декларации о государственном суверенитете от 16 июля 1990 г. — провозгласила признание приоритета общепризнанных норм международного права перед нормами внутригосударственного права. В ст. 9 Конституции Украины закреплено положение, что действующие международные договоры, согласие на обязательность которых дано Верховной Радой Украины, являются частью национального законодательства Украины. Многие законы Украины в заключительной статье имеют положение, что при коллизии норм закона с нормами международного договора применяются последние.

Активно участвуя в деятельности ООН, Совета Европы и других международных организаций, Украина проводит большую работу по имплементации действующих международных соглашений, разработанных в рамках этих организаций, в свое национальное законодательство.

Вместе с тем следует признать, что уровень международно-правовой культуры среди юристов и общественности оставляет желать лучшего. Практически нет судебных дел, решение по которым вынесено на основе ратифицированного Украиной действующего международного договора, несмотря на наличие ст. 9 Конституции. Объясняется это зачастую слабой международно-правовой подготовкой судей, как и других участников судебного процесса. В связи с этим необходимо ввести в программы повышения квалификации судей, прокуроров, работников МВД курс международного права, создать систему постоянного информирования сотрудников правоохранительных органов по вопросам действующих международных договоров Украины. Следует расширять и углублять курс международного права в высших юридических учебных заведениях. Необходимо в этих учебных заведениях ввести спецкурс “Права человека” для всех юридических специальностей, поскольку первичная обязанность юриста любой специализации — это защита прав и свобод личности.

В заключение надо подчеркнуть, что текущее десятилетие объявлено ООН Десятилетием международного права. Украине как государству-основателю ООН следует прилагать максимальные усилия для повышения роли и авторитета международного права как внутри страны, так и на международной арене”.



ТЮРИНА НАТАЛЬЯ ЕВГЕНЬЕВНА
(Казань)

В 1976 году окончила факультет иностранных языков Казанского государственного педагогического института. Училась в аспирантуре при кафедре государственного и международного права под руководством профессора Д.И. Фельдмана. В 1988 году защитила кандидатскую диссертацию по проблемам международного правопорядка в Институте государства и права АН СССР. Проходила стажировку и читала лекции в нескольких зарубежных университетах (Фрибурга — Швейцария, Нью-Йорка — США, Левена — Бельгия).

С 1986 года работает на кафедре государственного и международного права Казанского государственного университета. В настоящее время является доцентом этой кафедры в Казанском госуниверситете и ведет занятия по международному и международному частному праву, спецкурсам, руководит подготовкой аспирантов, курирует международно-правовую специализацию. Среди ее научных публикаций — монография, глава в коллективной монографии, около двадцати статей, в том числе по выступлениям на нескольких международных конференциях. Последние исследования посвящены проблемам права международной торговли и внешнеэкономической деятельности.

На вопрос редакции "Какое применение на практике имеет международное право в Республике Татарстан?" Н.Е. Тюрина ответила: "Отношения, регулируемые нормами международного частного права, являются важной частью хозяйственной жизни республики. Они складываются при осуществлении иностранных инвестиций, с которыми связываются многие надежды на экономический подъем, совершении внешнеторговых сделок, посреднических и банковских операций. Развиваются международные культурные и межличностные связи. Закономерно, что формируется правовая база данных отношений, и в этой сфере уже достигнуты довольно существенные результаты.

Что касается применения норм международного частного права в строго юридическом смысле судебными и арбитражными органами, то им предстоит, очевидно, большая работа в ближайшем будущем. Поэтому международное частное право должно занять соответствующее место не только в учебных планах вузовской подготовки, но и программах повышения квалификации практикующих юристов”.



ХОДАКОВ АЛЕКСАНДР ГЕОРГИЕВИЧ
(Москва)

Родился в 1952 году в Москве. Имеет дипломатический ранг Чрезвычайного и Полномочного Посланника 1-го класса.

В 1974 году окончил международно-правовой факультет Московского государственного института международных отношений МИД СССР. Прошел курс обучения на факультете права Алжирского университета (г. Алжир) в рамках программы студенческих обменов (1972—1973 гг.), а также в США специальный курс по изучению американского права, организованный совместно Университетом Эмори (г. Атланта, штат Джорджия) и Московским юридическим институтом (1991—1992 гг.).

На дипломатической службе с 1974 года. Работал в посольстве СССР в Габоне (1974—1980 гг.), в миссии СССР при ООН в Нью-Йорке (1985—1991 гг.).

В 1992—1995 годах был заместителем директора Правового департамента МИД России. С 1995 года — директор этого же департамента, член коллегии МИД РФ. Возглавлял российские делегации на многих международных конференциях и встречах. Автор многих научных публикаций по проблемам международного права.

Член научного совета Международного независимого института международного права, член редакционного совета “Московского журнала международного права”, член Исполкома Российской ассоциации международного права.

Владеет английским, французским, испанским языками.

В ответ на вопрос редакции: "Каково значение международного права в современных международных связях России?" А.Г. Ходаков сказал: "В современных условиях значение международного права, безусловно, возрастает. Более того, международное право становится основным инструментом для решения проблем и организации сотрудничества России с зарубежными странами по многим направлениям.

В то же время происходит переосмысление многих позиций России по сравнению с прошлым, многих ранее устоявшихся взглядов на основные принципы и институты международного права. Да и в самом международном праве происходят перемены, то, что казалось незыблемым, меняется. Это, в частности, относится к институту правопреемства: часто теперь в России в этом случае используется термин "продолжатель" вместо привычного "правопреемник". Неизмеримо поднялось значение универсальности прав человека, мы признаем не на словах, а на деле право граждан России обращаться в международные органы.

Усиливается у нас роль международных документов, которые регламентируют борьбу с терроризмом, с наркотиками.

Все более широкое непосредственное применение норм международного права на территории России, с одной стороны, радует, а с другой — делает нашу работу все более ответственной".



ЧИРКИН ВЕНИАМИН ЕВГЕНЬЕВИЧ
(Москва)

Родился 23 октября 1924 г. в поселке Мстера Владимирской области, где после окончания средней школы был призван в действующую армию. Участвовал в Великой Отечественной войне, награжден боевыми орденами и медалями, а также впоследствии

орденом Трудового Красного Знамени за подготовку юридических кадров высшей квалификации.

В 1947 году поступил на юридический факультет Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, окончил его в 1952 году, а в 1955 — аспирантуру того же факультета, после чего был направлен на работу в Свердловский юридический институт (ныне — Уральская государственная юридическая академия), где занимал должности ассистента, старшего преподавателя, доцента, заведующего кафедрой сначала государственного, а затем — иностранного государственного и международного права. С 1971 по 1991 год являлся заведующим сектором в Институте государства и права (Москва), в настоящее время — главный научный сотрудник Центра сравнительного права в том же институте. В 1955 году защитил кандидатскую диссертацию по вопросам американского конституционного права, в 1964 году — докторскую диссертацию о переходных государственных формах. С 1965 года — профессор иностранного государственного и международного права. В 1994 году ему присвоено почетное звание “Заслуженный юрист Российской Федерации”.

Сфера научных интересов В.Е. Чиркина — сравнительное государственное и сравнительное конституционное право. По этим проблемам он опубликовал около 350 статей, глав в книгах, а также более 10 монографических работ. Первой из них была книга “Право США в период империализма — орудие национального угнетения” (1958 г.). Затем, также во время работы в Свердловске, были опубликованы книги “Реорганизация управления промышленностью в странах народной демократии” (1961 г.), “Переходные формы государства” (1963 г.), “Формы государства, переходного к социалистическому типу” (1966 г.). Остальные книги были написаны В.Е. Чиркиным во время работы в Институте государства и права. Это: “Формы социалистического государства” (1973 г.), “Буржуазная политология и действительность развивающихся стран” (1980 г.), “Государственная власть в развивающихся странах” (1990 г.), “Элементы сравнительного государственного права” (1994 г.) и др. Опубликованы также несколько брошюр — “Два пути политического развития освободившихся стран” (1987 г.), “Современный федерализм: сравнительный анализ” (1995 г.), “Основы государственной власти” (1996 г.), некоторые из них изданы в форме учебных пособий. Во время работы в Свердловске были опубликованы также около 10 брошюр, представлявших собой доработанные тексты лекций по конституционному праву зарубежных стран.

Некоторые книги были написаны В.Е. Чиркиным специально для зарубежного читателя и изданы только на иностранных языках:

“Конституционное право и политические институты” (1985 г.), “Основы социалистической теории государства и права” (в соавт. с О.А. Жидковым и Ю.А. Юдиным, издана в 80-е гг. на многих иностранных языках), “Государство социалистической ориентации — орудие революционных преобразований” (в соавторстве с Ю.А. Юдиным, издана в 70—90-е гг. на нескольких иностранных языках). В соавторстве с А.А. Тихоновым и С.В. Рябовым издана книга “Формы государства в странах Латинской Америки” (1982 г.). В.Е. Чиркин участвовал в подготовке изданий многих конституций развивающихся стран (Анголы, Мозамбика, Конго, Зимбабве и др.) и в переводе их на русский язык. Участвовал во многих международных конгрессах, где выступал с докладами, читал лекции по конституционному праву в США, Франции, Италии (на международном факультете сравнительного правоведения), в Индии, Ираке, Йемене, в колледже Канады, является профессором некоторых зарубежных университетов. Консультировал в ряде зарубежных стран подготовку новых конституций.

Хобби В.И. Чиркина — рыбалка, работа на садовом участке.

В ответ на вопрос редакции “Каковы взаимосвязи международного и конституционного права в современных условиях?” В.Е. Чиркин сказал: “Эти взаимосвязи имеют исторические, организационные и научные основы. Исторически международное право сложилось гораздо раньше конституционного, и многие принципы последнего были сформулированы мыслителями, занимавшимися международными проблемами.

Организационные взаимосвязи обычно имеют личностный или рабочий характер: в некоторых вузах курсы международного права и конституционного права зарубежных стран ведут одни и те же преподаватели, а исследовательские учреждения, ученые советы имеют двойной профиль, соединяя международно-правовую и конституционно-правовую проблематику, некоторые кафедры имеют названия кафедр международного и иностранного конституционного права. Такое соединение взаимно обогащает науку, содействуя многоаспектному анализу.

Наконец, некоторые кардинальные научные проблемы являются общими для международного и конституционного права, хотя и рассматриваются с разных сторон. Это относится к вопросам суверенитета, проблемам гражданства, статусу субъектов Федерации и др.

В настоящее время в процессе интеграции возникают все новые содружества, сообщества, союзы государств. В их правовом регулировании есть некоторые элементы и конституционного права. А это означает, что при дифференциации знаний взаимосвязи международного и конституционного права будут укрепляться”.



ШЕРПАЕВ ВЛАДИМИР ИВАНОВИЧ
(Екатеринбург)

Родился в 1951 году в Брянской области. Кандидат философских наук, доцент. Окончил Даугавпилсское авиационно-техническое училище ПВО (1971 г.), Смоленский государственный педагогический институт (1979 г.), Военно-политическую академию им. В.И. Ленина (1984 г.), с отличием Российскую академию управления (1992 г.).

В 1995 году защитил диссертацию на тему "Духовно-нравственный потенциал Российской армии". В течение 26 лет — с 1968 по 1994 год — находился на службе в Вооруженных Силах СССР и РФ, на комсомольской, партийно-политической и воспитательной работе. Полковник запаса. Проходил военную службу с 1968 по 1972 год в Латвии, с 1972 по 1987 год — в Белоруссии, с 1987 года — в России. С 1994 года преподает политологию, теорию государства и права на кафедре теории государства и права Уральской государственной юридической академии. В период воинской службы и работы неоднократно участвовал в международных, всесоюзных и республиканских мероприятиях, теоретических семинарах и встречах с военнослужащими Кубы, ГДР, Румынии, Польши, Болгарии, Чехословакии, слушателями Военно-политической академии и Академии общественных наук.

Принимал участие в международном молодежном фестивале советско-болгарской дружбы в Минске, международной научно-практической конференции благотворительных фондов и общественных организаций "Социальная защита бывших военнослужащих и членов их семей" (1994 г.) в Екатеринбурге, международном семинаре "Российская Федерация в Совете Европы: проблемы применения норм о защите прав человека" (1997 г.) в Екатеринбурге. Избирался делегатом 18-го съезда ВЛКСМ, 18-го съезда ЛКСМ Латвии, 23, 25, 26-го и 27-го съездов ЛКСМ Белоруссии.

Предметом его исследований являются изучение проблем национальной безопасности России, взаимодействия армии и общества,

патриотического воспитания молодежи, военного строительства в зарубежных странах и организации воспитательной работы в армии.

В.И. Шерпаев является автором более 20 работ по указанным проблемам, среди них публикации в Латвии, Белоруссии и Украине: “Духовно-нравственный потенциал Российской армии” (Минск, ГИАЗО “Маладняк”, 1996), “Новая воспитательная модель в армии: личностно-гуманистический аспект” (Харьковский военный университет, 1996), “Союз нерушимый республик свободных” (Даугавпилс, 1971). Неоднократно выступал с докладами и сообщениями на различных международных научных конференциях и семинарах. Принимал участие в подготовке ряда международных республиканских и областных программ и нормативных актов.

На вопрос редакции: “Каково значение изучения международного права для военных и философов?” В.И. Шерпаев ответил: “Знание международного права определяется переживаемым страной и временем. Вооруженные Силы России переживают сегодня трудный и, пожалуй, самый сложный период своей истории. Идут глубокие, радикальные перемены во всех сферах их жизнедеятельности. В нашем обществе происходит смена представлений об армии в ходе комплексной военной реформы, перехода к профессиональной армии. Важно усвоить методологию синтеза различных взглядов, аспектов, углов, точек зрения, которая позволяла бы яснее видеть философское осмысление проблем войны и мира, политической и правовой культуры военнослужащих. Трудно сказать, какое время понадобится российскому сознанию на адаптацию к новой военно-политической ситуации. Важно знать признанные всеми странами и народами международные стандарты, касающиеся как поведения отдельной личности, так и отдельного государства и содружества государств.

Знание этих стандартов, соблюдение их каждым человеком и должностным лицом и, конечно, государством — залог решения многих стоящих перед нами социально-экономических проблем, в том числе и проблем Вооруженных Сил России. Большое место в деятельности вооруженных сил занимают решение разоруженческих проблем, выработка системы мер доверия в военной области, предотвращение войны. Международное право традиционно делится на две части: “право мира” и “право войны”. “Право войны”, или право вооруженных конфликтов (ПВК), — это совокупность юридических норм, устанавливающих права и обязанности воюющих стран. Нормы ПВК должны применяться как в международных вооруженных конфликтах, так и в вооруженных конфликтах немеждународного характера. К сожалению, немеждународные во-

оруженные конфликты сейчас часто происходят на территории бывшего СССР (Таджикистан, Южная Осетия, Чечня и др.) и опять же, к сожалению, в таких конфликтах грубейшим образом попирается большинство норм ПВК.

Военные конфликты — это грубейшие нарушения прав человека, ведущие к прорыву правового поля и переходу в зону, лежащую вне права, формирующие опасные тезисы о возможности стрелять в своих граждан и образы врага по национальному признаку. Волей или неволей в эти конфликты оказываются втянутыми и российские военнослужащие. Стоит ли в таких условиях говорить о важности знания норм, принципов ПВК: гуманности при ведении вооруженной борьбы, запрещающих применять военную силу; ограничения воюющих сторон в выборе средств нанесения вреда неприятелю; защиты раненых, больных и военнопленных; равного обращения с участниками вооруженных конфликтов?

Военнослужащим важно знать, что вся правовая база строительства и деятельности вооруженных сил, особенно в ходе военной реформы, должна быть приведена в соответствие с Конституцией и положениями военной доктрины. Для философа, кроме того, важно понять, что демократизация расширила пространство свободы в обществе (в том числе и духовной), ввела в обращение новые ценности (мира, коллективной безопасности, партнерства, плюрализма, гласности и др.). В то же время она поставила человека (в том числе и человека в шинели) перед ситуацией “испытания свободой”. Установка на гуманизацию армейских отношений предполагает восстановление в праве истины о том, что в любом деле главным является его исполнитель—человек. Выдвижение на первый план человека, который управляет оружием и боевой техникой, утверждение ценности его жизни, здоровья, мнения, настроения, личностной позиции, его социального самочувствия — решающее условие успеха любой социальной деятельности, в том числе и военной”.

Трибуна преподавателя и студента

ЖЕНЕВСКИЕ ВПЕЧАТЛЕНИЯ: ДА ЗДРАВСТВУЕТ МАРТЕНСИАДА!

23—27 апреля 1997 г. в подмосковном поселке “Снегири” состоялся конкурс по международному гуманитарному праву, организованный Международным Комитетом Красного Креста (МККК). В нем приняли участие команды из 10 университетов России, Украины, Беларуси. В финал конкурса вышли команды Московского государственного института международных отношений и Санкт-Петербургского государственного университета*. Победу в конкурсе одержала команда Санкт-Петербургского университета. Призом, которого была удостоена победившая команда, оказалась четырехдневная поездка в Женеву, организованная МККК для ознакомления с деятельностью этой и других международных организаций, штаб-квартиры которых находятся в Швейцарии.

Конкурс имени Ф.Ф. Мартенса был организован по подобию англо-франкоязычного конкурса имени Жана Пикте, проводившегося в Западной Европе с 1989 года и пользующегося большой популярностью среди студентов юридических вузов Европы и Америки. Организаторы конкурса имени Ф.Ф. Мартенса решили сделать аналог конкурса имени Ж. Пикте для студентов юридических вузов стран СНГ.

Назвали его в честь Федора Федоровича Мартенса (1845—1909) — выдающегося юриста-международника, профессора Санкт-Петербургского университета, в течение 30 лет заведовавшего в нем кафедрой международного права, автора первого в России фундаментального двухтомного труда “Современное международное право цивилизованных народов”. Этот труд выдержал при жизни автора пять изданий и был переведен на семь иностранных языков. Но особую мировую известность Ф.Ф. Мартенс приобрел как инициатор и активный участник Брюссельской конференции 1874 года и Первой Международной конференции мира в Гааге 1899 года. На этих кон-

* Подробнее об этом конкурсе см. № 3 и № 4 “Московского журнала международного права” за 1997 год.

ференциях был принят ряд конвенций и деклараций, положивших начало гуманизации войны и международно-правовому ограничению средств и методов ее ведения. Поэтому Ф.Ф. Мартенс во всем мире считается одним из основоположников международного гуманитарного права, применяемого во время войны. К сожалению, в нашей стране за последние 70 лет имя Ф.Ф. Мартенса было почти забыто.

Конкурс имени Ф.Ф. Мартенса проходил в несколько этапов. В результате первого, отборочного тура в полуфинал вышли 10 команд: три московские команды (МГУ, МГИМО и МГЮА), команды Уральской юридической академии, Казанского, Красноярского, Чувашского и Санкт-Петербургского университетов, а также команды из Украины — Киевского и из Минска — Белорусского госуниверситетов.

Наша команда была сформирована из студентов четвертого курса юридического факультета, занимающихся в научном кружке кафедры международного права и хорошо знающих английский язык.

Предметом конкурсного испытания было как знание Женевских конвенций и Дополнительных протоколов к ним (всего 559 статей), так и особенно умение применять эти знания в конкретных жизненных ситуациях во время вооруженных конфликтов. Конкурс проходил в форме ролевых игр в вымышленной ситуации зарождения и развития внутрисовременного конфликта, многие эпизоды которого напоминали события в Югославии, Сомали, Руанде, Абхазии, Чечне и других “горячих” точках планеты. Конкурсанты должны были максимально “войти в роль”. Так, например, на первом этапе они должны были выступить в качестве делегатов Красного Креста, направленных на переговоры с руководителями военной хунты, захватившей власть в одной из центральноафриканских стран и безжалостно расправляющейся со своими противниками из других племен. Руководители хунты и слышать не хотели о каком-то Красном Кресте, гуманизме, защите невинных жертв и требовали денег, оружия, самолетов, угрожая в случае непредоставления требуемого расстрелять делегатов как шпионов.

На следующем этапе участники конкурса выступали как юридические советники правительства государства, на территории которого одна из народностей развернула национально-освободительную борьбу, в ходе которой как правительственные войска, так и повстанцы допустили ряд грубых нарушений гуманитарного права. На совещании у премьер-министра с участием министра обороны и министра внутренних дел нужно было дать юридическую квалификацию происходящих событий и представить предложения по исправлению допущенных нарушений и выходу из кризиса.

В результате напряженной трехдневной борьбы в финал вышли команды СП(б)ГУ и МГИМО. Финалистам были предложены зада-

ния по ситуации, когда внутрисоветский вооруженный конфликт стал перерастать в международный.

Жюри конкурса выступало в роли Международного уголовного трибунала по привлечению к ответственности лиц, обвиняемых в грубых нарушениях международного гуманитарного права в ходе конфликта. В состав жюри входили юристы из женевской штаб-квартиры МККК, а также преподаватели юридических факультетов университетов из Лондона, Берна, Лиссабона, Стамбула, Москвы. В результате жеребьевки нашей команде выпала роль защиты, а студентам МГИМО — обвинения. Команды готовились в течение четырех часов в изолированных друг от друга помещениях.

Сам конкурс проходил в актовом зале МГУ. Каждой команде давалось 30 мин. для выступления перед трибуналом. Обвинение (МГИМО) потребовало для виновных высшую меру наказания — пожизненное заключение. В ходе полуторачасовых судебных прений жюри-трибунал признал доводы защиты достаточно обоснованными, оправдал подсудимых и признал победу команды Санкт-Петербургского университета.

...И вот мы в Женеве. На аэродроме нас встретил старый знакомый, один из организаторов конкурса, сотрудник представительства МККК в Москве Стефан Хенкинс. Он развез нас по гостиницам: преподавателя — в отель “Отой” (подороже), а студентов — в отель “Бэль эсперанс” (поскромнее, но зато в старом городе).

Побродив по старому городу, мы после обеда отправились в штаб-квартиру МККК. Там нас ждал радушный прием. Нас сердечно приветствовали заместитель директора МККК по вопросам международного права и политики Рене Козырик, глава правового отдела Тони Пфаннер, советник правового отдела Стефан Жаннет, юрист из правового отдела Мари-Клод Роберж, заместитель генерального делегата по Восточной Европе и Центральной Азии Доминик Бюфф, заместитель главы отдела по Восточной Европе и Центральной Азии Мишель Крэхенбёль, руководитель отдела по распространению международного гуманитарного права Мэрион Харофф-Тэвел, заместитель руководителя отдела по распространению международного гуманитарного права Ив Даккор, директор Института имени Анри Дюнан Иржи Томан.

Нас поразило, с каким интересом главы отделов и делегаций МККК расспрашивали нас о конкурсе, о Санкт-Петербурге, рассказывали о своей деятельности.

Мы узнали, что МККК посылает своих делегатов во все “горячие” точки планеты, не требуя от государств — участников вооруженных конфликтов обеспечения безопасности своих сотрудников или какой-либо еще помощи. Деятельность МККК носит исключительно гуманитарный характер. Ни в одной другой международной

организации мы не встречали такого большого внимания к работе “в поле”. МККК отличается от многих других организаций тем, что “полевая” работа является для его сотрудников самой почетной. Карьера сотрудника МККК имеет мало общего с обычной карьерой чиновника международной организации. Так, генеральный делегат по Восточной Европе и Центральной Азии может возглавить миссию из пяти сотрудников МККК в Анголе, что не будет означать понижения в должности. Каждый должен не только иметь опыт работы “в поле”, но и постоянно поддерживать его.

МККК, распространяя знания о гуманитарном праве по всему миру, проводит важную работу в самой Швейцарии. Так, музей МККК, который находится в Женеве, располагает обширной информацией о деятельности МККК с момента его зарождения и до наших дней. В музее находятся архивы личных карточек солдат, пропавших без вести во время первой мировой войны. Поскольку Россия не участвовала в акциях по розыску и выдаче военнопленных, там нет карточек российских солдат. Говорят, что еще недавно люди разыскивали своих пропавших родных и близких с помощью этих архивов. Большая часть экспозиции — кадры видеохроники вооруженных конфликтов со времени первой мировой войны и до наших дней.

За четыре дня, проведенных в Женеве, мы встречались со многими известными людьми. Доминик Бюфф, например, рассказывал о своей деятельности в странах Африки, где МККК приходилось не только оказывать гуманитарную помощь, но и содействовать восстановлению экономики.

Профессор Института международного права Джордж Аби-Сааб рассказал о программах обучения студентов в институте. Студентами этого института являются лица, получившие дипломы о высшем образовании и специализирующиеся в области права, экономики, международных отношений. Преподавание ведется на двух языках — английском и французском. В институте обучаются студенты со всего мира — из США, Австралии, европейских стран.

В Управлении Верховного комиссара по делам беженцев мы встречались с сотрудниками, работающими над проблемой беженцев в странах СНГ. В начале 1994 года ввиду нарастающего беспокойства по поводу масштабов переселения, которое произошло после распада Советского Союза, делегация Российской Федерации на сессии Генеральной Ассамблеи ООН предложила провести глобальную конференцию, посвященную вопросам беженцев, перемещений населения и миграции. К этому времени Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) уже оказывало всемерную помощь в преодолении последствий трех разрушительных конфликтов в странах СНГ (вскоре прибавился и четвертый —

в Чечне). Эти усилия с двух сторон привели к созыву Конференции по проблемам беженцев и ряда других категорий мигрантов в странах СНГ. В качестве партнеров по организации и проведению конференции были выбраны Международная организация по миграции (МОМ) и Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (БДИПЧ — ОБСЕ). Итогом работы конференции, состоявшейся 30—31 мая 1996 г. в Женеве, стала Программа действий по нормализации обстановки в странах бывшего Советского Союза.

Одной из самых интересных встреч стала встреча с Таней Смит — сотрудницей Центра по правам человека Секретариата Организации Объединенных Наций. Центр по правам человека оказывает помощь Генеральной Ассамблее, Экономическому и Социальному Совету, Комиссии по правам человека и другим органам ООН в поощрении и защите прав человека и основных свобод, предусмотренных Уставом ООН, Всеобщей декларацией о правах человека, международными конвенциями, заключенными под эгидой ООН, и различными резолюциями Генеральной Ассамблеи. Первоначально он назывался Отделом по правам человека. Центр организационно входит в Отделение ООН в Женеве и следит за соблюдением прав человека, готовит по этому вопросу доклады, руководит программой консультативного обслуживания и технической помощи в области прав человека, а также координирует связи по вопросам прав человека с неправительственными организациями и средствами массовой информации. Мы присутствовали при слушании отчета о соблюдении прав человека в Индии.

В Женеве мы встретились также с директором Института международного гуманитарного права имени Анри Дюнане Иржи Томаном, работниками российского постоянного представительства при международных организациях. Побывали мы в Шильонском заливе и вспомнили шутливые слова поэта: “Давным-давно, как гид нам говорил, Шильонский замок Байрон посетил. Хотя я — не Байрон, милые друзья, но этот замок посетил и я”.

Прочитали мы в газетах о том, что в сентябре 1997 года в Турции состоялись первые всемирные воздушные игры, которые названы Икариадой. Вот здорово! И подумали, что и наши первые в России международные студенческие игры юристов-международников в области гуманитарного права имени Федора Федоровича Мартенса тоже можно коротко назвать Мартенсиадой. А то, что происходит на международном уровне в Западной Европе, — Пиктеадой, по имени швейцарского ученого-подвижника Жана Пикте.

Уверены, что наступит такое время, когда будут проводиться международные игры по всему курсу международного права, и назовут их по имени великого Гуго Гроция — Гроциада.

А пока — да здравствует Международный Комитет Красного Креста! Да здравствует Мартенсиада!

Мы очень рады и горды тем, что первый конкурс имени нашего выдающегося земляка и заведующего кафедрой международного права Санкт-Петербургского университета Ф.Ф. Мартенса выиграла команда нашего факультета.

По предварительной договоренности с МККК следующий, второй международный конкурс имени Ф.Ф. Мартенса пройдет в Санкт-Петербурге в июне 1998 года.

В.С. Иваненко,
руководитель команды,
доцент кафедры международного права,
кандидат юридических наук.

Н.Г. Жарикова, О.В. Калашникова, Н.С. Новикова,
студентки Санкт-Петербургского
государственного университета

Москва — Женева — Санкт-Петербург

Статья поступила в редакцию в сентябре 1997 г.

За альтернативную службу в России — с трибуны ООН

В декабре 1997 года впервые за всю историю ООН с трибуны Генеральной Ассамблеи выступил губернатор Санкт-Петербурга. Поводом послужило приближающееся 300-летие закладки Петром Великим первого камня в основание города. Однако Владимир Яковлев умело воспользовался предоставленным словом и поднял на международный уровень необходимость создания внутреннего закона об альтернативной службе в армии, которая существует во многих странах.

Речь идет о том, чтобы солдаты такой службы работали в домах престарелых, интернатах для умственно отсталых детей, психоневрологических интернатах. Это будет гуманная служба, воспитывающая уважение к человеку. Она подготовит многих для поступления в медвузы. За такую работу предполагается оплата, премии, отпуск, одноразовое питание и прочее. "Солдат"-альтернативист будет ходить на службу, а свободным временем распоряжаться сам.

Альтернативная служба, предполагается, может осуществляться в трех сферах: социальной, экологической и по линии Министерства по чрезвычайным ситуациям.

Руководящие должностные лица ООН идею альтернативной службы в России поддержали. Остановка за "малым" — требуется либо постановление правительства, либо закон из Госдумы, либо указ Президента.

(Соб. инф.)

Наши справки

РОССИЙСКАЯ АССОЦИАЦИЯ СОДЕЙСТВИЯ ООН.

Российская ассоциация содействия ООН, созданная в 1956 году, в том же году стала членом Всемирной федерации ассоциаций содействия ООН.

В течение многих лет Ассоциация была одним из немногих источников информации о деятельности ООН как системы, занимающейся широким комплексом проблем, представляющих общий интерес, — от безопасности и разоружения до преодоления высокого уровня смертности в сельских районах Африки.

В годы перестройки Ассоциация расширила рамки своей деятельности, создав региональные отделения в различных центрах страны. Особое внимание стало уделяться вовлечению молодежи в деятельность организации.

Эта работа продолжалась и в последующие годы, довольно неблагоприятные для развития деятельности общественной организации, не имеющей источников постоянного финансирования.

Проводившиеся Ассоциацией молодежные конкурсы написание доклада по одной из основных программ деятельности ООН (борьба с незаконным производством и распространением наркотиков, права человека, проблемы окружающей среды и устойчивого развития и т.д.) показали понимание молодежью состояния взаимозависимости в современном мире и ее основательный интерес к решению глобальных проблем, осознание того, что их решение зачастую начинается у себя дома.

Особый интерес вызывают международные модели ООН. Это имитация работы самой ООН. В них участвует молодежь, преимущественно студенты из разных стран. Они дискутируют по тем же вопросам, которые обсуждаются в органах Организации Объединенных Наций, по той же процедуре, которая принята в ООН, с одной лишь разницей — здесь никто не может “играть” за свою страну.

Ассоциация объединяет в своих рядах много организаций в качестве коллективных членов, видных общественных деятелей, из-

вестных дипломатов, ученых, журналистов. Председателем Ассоциации является Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ, пользующийся большим авторитетом в политических кругах, в том числе в самой Организации Объединенных Наций и далеко за ее пределами.

Решив для себя проблему выживания, Ассоциация подошла к необходимости приведения своего устава в соответствие с требованиями принятого в 1995 году Закона об общественных организациях и решения других организационных вопросов. Было принято решение о проведении очередной конференции Ассоциации, которая прошла 17 июня 1997 г. в конференц-зале Московского государственного института международных отношений-Университета МИД РФ.

Руководство Ассоциации надеется, что конференция, как это было и в прошлом, стала началом нового подъема ее деятельности.

(Соб. инф.)

ПОМОЩЬ УНИВЕРСИТЕТУ ХОККАЙДО

“Московский журнал международного права” решил помочь Центру славянских исследований Университета Хоккайдо осуществить масштабный проект по исследованию России, стран СНГ и Восточной Европы. Ожидается, что в этом проекте, предусматривающем исследование политики, экономики, культуры, этнографии, правоведения и т.д., будут участвовать многие японские специалисты.

Вашему вниманию предлагается ряд вопросов, подготовленных комиссией по международным отношениям этого проекта. Обработанные результаты анкетирования будут доступны любому специалисту, интересующемуся сходной областью исследований. Организаторы анкетирования будут очень признательны, если Вы ответите на эту анкету, и заранее благодарят Вас.

Мы обращаемся к Вам от имени Комиссии по международным отношениям Центра славянских исследований Университета Хоккайдо (Япония).

АНКЕТА

1. Ваши фамилия, имя, отчество и дата рождения.
2. Страна.
3. Место работы.

4. Кратко о Вашей научной карьере.
5. Ваше понимание нынешнего периода в жизни СНГ:
1) федерация, 2) конфедерация, 3) международное сообщество (международная организация), 4) что-либо другое.
Что является ключевым в Вашем выборе?
6. Каким Вы видите будущее СНГ:
1) статус-кво, 2) интеграция, 3) дезинтеграция, 4) что-либо другое?
7. В этом случае какая модель представляется Вам наиболее близкой:
1) ЕС, 2) НАТО, 3) ОБСЕ, 4) СССР, 5) СЭВ, 6) ОВД, 7) ОАГ, 8) ОАЕ, 9) другие?
8. Какие, помимо России, страны и организации окажут наибольшее влияние на направление в развитии СНГ (укажите не более двух):
1) ООН, 2) НАТО, 3) США, 4) Германия, 5) Балтийские страны, 6) Украина, 7) Белоруссия, 8) страны Центральной Азии, 9) Китай, 10) другие страны?
9. Существуют ли с точки зрения международного права проблемы в осуществляемой в рамках СНГ деятельности по поддержанию мира? Если существуют, то какие:
1) никаких проблем нет, 2) некоторые проблемы есть, 3) проблем много?
10. Поддерживаете ли Вы введение двойного гражданства в рамках СНГ:
1) поддерживаю, 2) не поддерживаю, 3) ни то, ни другое.
11. Можно ли считать, что с точки зрения международного публичного права границы между странами СНГ уже установлены:
1) можно, 2) в общем можно, 3) вряд ли можно?

Мы также будем благодарны за любой комментарий нынешнего положения СНГ с точки зрения юриста-международника.

Просим выслать Ваши ответы и комментарии до конца сентября 1998 года по адресу: 3—2—1 Sakurabatake, Yamaguchi 753, Japan, Yamaguchi Prefectural University, Japan
Профессору, доктору права Iwashita Akihiro
TEL: 81-839-28-3543, FAX: 81-839-28-2251
или в МГИМО по адресу, указанному на обложке нашего журнала, кафедра международного права, профессору Ю.М. Колозову.

**ИЗДАНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО КОМИТЕТА КРАСНОГО
КРЕСТА (МККК) НА РУССКОМ ЯЗЫКЕ***

по состоянию на 30 июля 1997 г.

Б

- Баччино-Астрада А.** Права и обязанности медицинского персонала в вооруженных конфликтах (80 с., Москва), MOS ORDER: MRD-080.
Бори Ф. Возникновение и развитие международного гуманитарного права (48 с., Москва), MOS ORDER: ODI-048.
Буассе П. Первые годы Красного Креста (21 с., Москва), MOS ORDER: EYR-021.

В

- Война и здоровье человека.** Сборник (152 с., Москва), MOS ORDER: WHH-152.

Г

- Гассер Х.-П.** Запрет на акты террора в международном гуманитарном праве (16 с., Москва), MOS ORDER: IAT-016.
Гассер Х.-П. Защита журналистов в опасных командировках; **Моду А.** Международное гуманитарное право и деятельность журналистов (26 с., Москва), MOS ORDER: PJD-026.
Гассер Х.-П. Международное гуманитарное право. Введение (125 с., Москва), MOS ORDER: IHL-125.
Грей Р. Основы хирургического лечения боевых ранений (50 с., Женева).

Д

- Действия Международного Комитета Красного Креста в случае нарушений международного гуманитарного права** (11 с., Москва), MOS ORDER: AIB-011.
Дети и война. Сборник статей (96 с., Москва), MOS ORDER: CAW-096.
Деятельность в случае вооруженного конфликта. Руководство для национальных обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (190 с., Москва), MOS ORDER: GNR-190.

* По всем вопросам, связанным с этими изданиями, просьба обращаться к Стефану Хэнкинсу, делегату МККК, по адресу:
Bolshaya Pirogovskaya 2/6 — PO. Box 645 — Moscow 119435
Russia: Telephone (095) 926-54-26. Telefax (095) 564-84-31.
Россия, 119435. Москва. А/Я 645. Большая Пироговская, 2/6. Телефон (095) 926-54-26. Телефакс (095) 564-84-31.

Дюнан А. Воспоминание о битве при Сольферино (96 с., Москва), MOS ORDER: MSO-096.

Дюфур Д и др. Хирургическая помощь жертвам войны (211 с., Москва), MOS ORDER: SVW-211.

Ж

Женевские конвенции от 12 августа 1949 года и Дополнительные протоколы к ним (325 с., Москва), MOS ORDER: GCA-325.
Жюно Марсель. Воин без оружия (326 с., Москва), MOS ORDER: WWW-326.

З

Защита окружающей среды в международном гуманитарном праве. Сборник статей (126 с., Москва), MOS ORDER: PEI-126.

И

История замысла (4 с., комикс, Москва), MOS ORDER: STI-004.

К

Кальсховен Ф. Ограничения методов и средств ведения войны (231 с., Москва), MOS ORDER: CWW-231.

Кальсховен Ф. Беспристрастность и нейтральность в гуманитарном праве и практике (24 с.).

Классификация ранений, принятая Красным Крестом (плакат, Москва), MOS ORDER: RCW-001.

Кодекс поведения участников боевых действий (комбатантов) (40 с., Женева).

Красный Крест и Красный Полумесяц. Портрет международного движения (30 с., Москва), MOS ORDER: RRC-030.

Краткое содержание Женевских конвенций от 12 августа 1949 года и Дополнительных протоколов к ним (22 с., Москва), MOS ORDER: SGC-022.

Криль Ф. Международное гуманитарное право о защите женщин (32 с., Москва), MOS ORDER: PWI-032.

Куплэнд Р.М. Ампутации при боевых ранениях (30 с., Женева).

Куплэнд Р.М. Международный Красный Крест: классификация ран (15 с., Женева).

М

Международное движение Красного Креста и Красного Полумесяца. Сборник Уставов и других документов (235 с., Москва), MOS ORDER: IRS-235.

- Международное право: ведение боевых действий.** Сборник (224 с., Москва), MOS ORDER: ILC-224.
- Международный журнал Красного Креста,** ноябрь—декабрь 1994 года (№ 1), MOS ORDER: IRR-000.
- Международный журнал Красного Креста,** январь—февраль 1995 года (№ 2), MOS ORDER: IRR-001.
- Международный журнал Красного Креста,** март—апрель 1995 года (№ 3), MOS ORDER: IRR-002.
- Международный журнал Красного Креста,** май—июнь 1995 года (№ 4), MOS ORDER: IRR-003.
- Международный журнал Красного Креста,** июль—август 1995 года (№ 5), MOS ORDER: IRR-004.
- Международный журнал Красного Креста,** сентябрь—октябрь 1995 года (№ 6), MOS ORDER: IRR-005.
- Международный журнал Красного Креста,** ноябрь—декабрь 1995 года (№ 7), MOS ORDER: IRR-006.
- Международный журнал Красного Креста,** январь—февраль 1996 года (№ 8), MOS ORDER: IRR-007.
- Международный журнал Красного Креста,** март—апрель 1996 года (№ 9), MOS ORDER: IRR-008.
- Международный журнал Красного Креста,** май—июнь 1996 года (№ 10), MOS ORDER: IRR-009.
- Международный журнал Красного Креста,** июль—август 1996 года (№ 11), MOS ORDER: IRR-010.
- Международный журнал Красного Креста,** сентябрь—октябрь 1996 года (№ 12), MOS ORDER: IRR-011.
- Международный журнал Красного Креста,** ноябрь—декабрь 1996 года (№ 13), MOS ORDER: IRR-012.
- Международный Комитет Красного Креста** (листовка Женева).
- Международный Комитет Красного Креста. Известно ли Вам?** (22 с., Москва), MOS ORDER: IWI-022.
- Международный Комитет Красного Креста (МККК). Центральное агентство по розыску (ЦАР).** Вооруженные конфликты и семейные связи (листовка, Женева).
- Международный Комитет Красного Креста. Центральное агентство по розыску** (13 с., Москва), MOS ORDER: CTA-013.
- Международный Комитет Красного Креста** (эмблема, 1 с., сфальцованная, Москва), MOS ORDER: EMB-001.
- Меры, принимаемые государствами по выполнению международного гуманитарного права.** Сборник статей и документов. (196 с., Москва), MOS ORDER: MTS-196.
- Морейон Ж.** Международный Комитет Красного Креста и защита политических заключенных (27 с., Москва), MOS ORDER: ICP-026.
- Морис Ф., де Куртен Ж.** Действия МККК в интересах беженцев и гражданских перемещенных лиц (16 с., Москва), MOS ORDER: IAR-016.

Мулинен Ф. Право войны и вооруженные силы (26 с., Москва), MOS ORDER: LWF-027.

Мулинен Ф. Право войны. Руководство для вооруженных сил (318 с., Москва), MOS ORDER: HLW-254.

Н

Нахлик С. Краткий очерк международного гуманитарного права (60 с., Москва), MOS ORDER: BOI-060.

Наше дело. Август 1996 г. (12 с., Москва), MOS ORDER: CHA-001.

О

Обер М. Вопрос о приказах старших войсковых начальников и ответственности командиров (21 с., Москва), MOS ORDER: QSO-021.

Основные нормы международного гуманитарного права, применяемые в случае вооруженных конфликтов (1 с., сфальцованная, Москва), MOS ORDER: FRI-001.

Основные положения Женевских конвенций и Дополнительных протоколов к ним (63 с., Москва), MOS ORDER: BRG-063.

Основные положения права войны. Отрывки из книги Мулинен Ф. Право войны. Руководство для вооруженных сил (25 с., Москва), MOS ORDER: ELW-028.

Основные понятия и институты международного гуманитарного права как система защиты человека (72 с., Москва), MOS ORDER: PCI-072.

Основопологающие принципы Красного Креста. Комментарий Жана Пикте (104 с., Москва), MOS ORDER: FCC-104.

Основопологающие принципы международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца (1 с., Москва), MOS ORDER: FPR-001.

Основопологающие принципы международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца (31 с., Москва), MOS ORDER: FPR-031.

П

Перюшу Р. Международная ответственность национальных обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (119 с., Москва), MOS ORDER: IRN-119.

Пикте Ж. Международный Комитет Красного Креста: уникальное учреждение (112 с., Москва), MOS ORDER: IPU-112.

Пикте Ж. Развитие и принципы международного гуманитарного права (128 с., Москва), MOS ORDER: DPI-099.

Плакаты по международному гуманитарному праву (комплект из 7 плакатов, Женева).

Правовая защита эмблем Красного Креста и Красного Полумесяца. Сборник (112 с., Москва), MOS ORDER: LPE-122.

Право войны. Делегат в вооруженных силах (57 с., Москва), MOS ORDER: LWD-057.

Право войны. Разработки для инструкторов (319 с. (комплект из 14 брошюр), Москва), MOS ORDER: LWT-319.

Празднование 125-й годовщины подписания Санкт-Петербургской декларации 1868 года. Международный симпозиум по праву войны (163 с., Женева, 1994).

С

Симпозиум по вопросам гуманитарной деятельности и осуществления операций по поддержанию мира. Отчет (109 с., Москва), MOS ORDER: SHA-109.

Х

Харофф-Тавель М. Деятельность Международного Комитета Красного Креста в обстановке насилия внутри страны (38 с., Москва), MOS ORDER: AIV-038.

Харофф-Тавель М. Нейтральность и беспристрастность: важность этих принципов для Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца и трудности, связанные с их применением (22 с., Москва), MOS ORDER: INI-045.

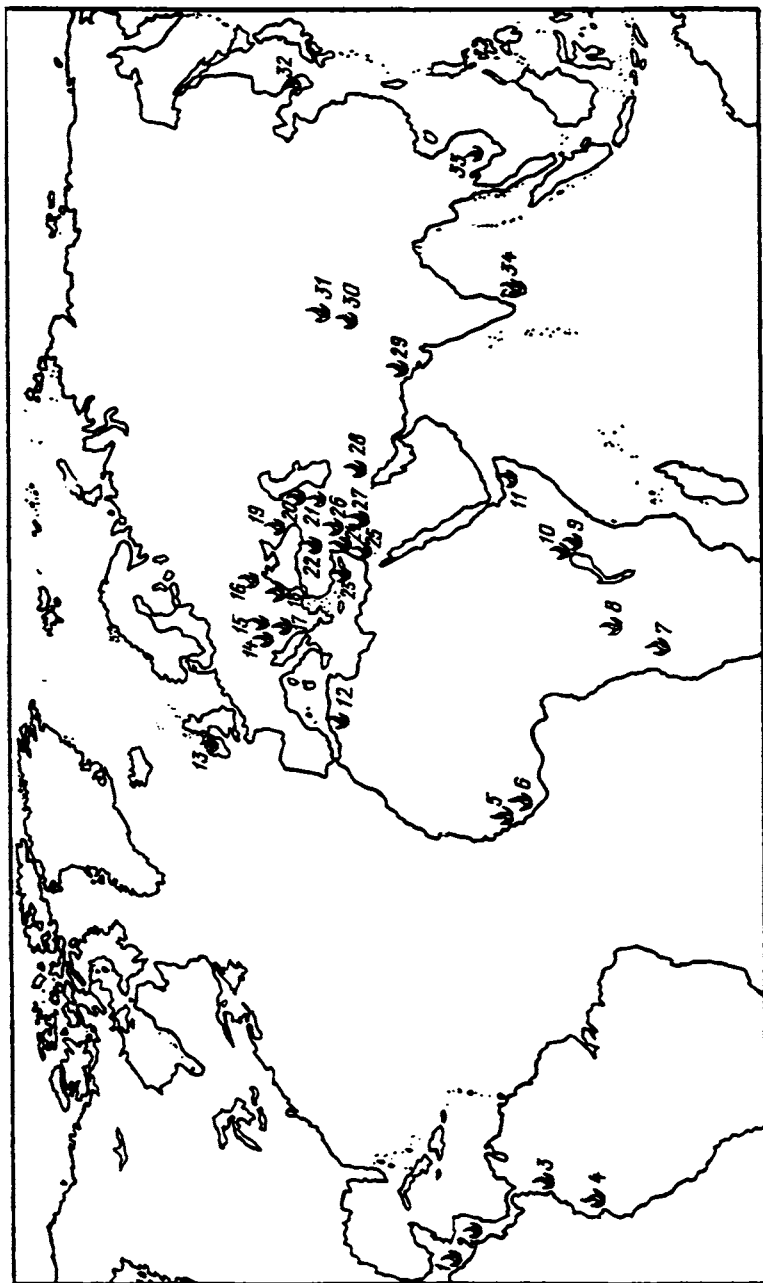
Ш

Шиндлер Д. Международный Комитет Красного Креста и права человека (15 с., Москва), MOS ORDER: ICH-015.

КРОВОТОЧАЩИЕ ЯЗВЫ ПЛАНЕТЫ НА СТЫКЕ ТЫСЯЧЕЛЕТИЙ

(очаги напряженности, тлеющих конфликтов и открытых вооруженных столкновений)

Перед Вами, уважаемый читатель, на соседней странице — карта мира со множеством полыхающих костерков. Они пронумерованы. Что означает каждый из них под соответствующим номером, читайте ниже. На то, чтобы снять напряженность, потушить очаг возгорания конфликта или сам конфликт, и должны быть направлены усилия человечества, всего международного сообщества.



Добиться разрядки, остановить кровопролитие или не допустить его можно и нужно, в том числе с помощью международного права.

1. **Гватемала**, 2. **Никарагуа**, 4. **Перу** и некоторые другие страны Латинской Америки охвачены пламенем партизанских войн. Новым Фиделем Кастро или Че Геварой в джунглях и горах этих стран стал легендарный и неуловимый субкоманданте Маркос. Он сейчас — самый знаменитый и талантливый из лидеров нового вооруженного сопротивления в Латинской Америке. Никто во внешнем мире не знает его настоящее имя, кто он и откуда. Его борьба разворачивается не только в джунглях, но и в городах и на страницах печати. О нем известно только то, что он никогда не снимает маску, его отряды почвляются в самых разных странах Латинской Америки. Вместе с тем он яркий публицист и писатель. Его книги издаются даже в США. А выступает он с оружием в руках за интересы униженного и оскорбленного люда. Попытки правителей латиноамериканских стран выйти с ним на связь пока ни к чему не приводят.

3. **Колумбия**. Правительственные войска ведут настоящую войну с наркобаронами, у которых имеются свои вооруженные силы. Бои идут с переменным успехом. Плантации наркотического зелья находятся в горах, в труднодоступных для воинских контингентов местах. Да и могучие международные картели по распространению наркотиков любыми способами сдерживают усилия правительства страны, направленные на полное искоренение этого преступного бизнеса. Однако одну из операций против наркомафии правительственные войска Колумбии напутствовал сам руководитель ведомства США по борьбе с наркотиками Барри Маккаффри, который приезжал в страну и встречался с Президентом Колумбии Сампером.

В войне против наркобаронов и повстанческих группировок, которые воюют в Колумбии против властей уже в течение нескольких десятилетий, командующий вооруженными силами страны генерал Мануэль Хосе Боннет решил прибегнуть даже к не совсем обычному средству. Он обратился к женам повстанцев и наркодельцов с призывом объявить “сексуальную забастовку” и прекратить выполнять свои супружеские обязанности. На взгляд генерала, такие меры, если их предпримут женщины, скорее всего могут привести к заключению мира.

Сам генерал объявил, что этот метод достижения победы над врагом — не его изобретение. На такой путь его вдохновил древнегреческий драматург Аристофан, который в одной из своих комедий описал, как измученные длительными сражениями гречанки заявили мужьям, что они будут разделять с ними супружеское ложе только после прекращения войны и установления мира.

5. Сьерра-Леоне. В мае 1997 года в стране произошел военный переворот. Это был третий переворот в этом небольшом африканском государстве за последние пять лет. Но, пожалуй, один из самых кровавых. Экономическое сообщество государств Западной Африки (ЭКОВАС) стремится восстановить законность в этой стране. Но получается у него это с переменным успехом. У новой власти нет ни серьезной программы социально-экономических преобразований, ни способности умерить свои непомерные амбиции, ни стремления выполнить долговые обязательства перед Международным валютным фондом и Всемирным банком, ни стремления создать какую-то собственную финансовую базу. Есть только ставка на силу и террор.

6. Либерия. Вооруженная схватка противоборствующих группировок привела в минувшем, 1997 году к многочисленным жертвам как среди воюющих сторон, так и среди мирного населения. Напуганные событиями иностранцы в массовом порядке покидали страну, закрывались посольства, представительства многих компаний. Боевые действия были прекращены лишь после усилий Экономического сообщества государств Западной Африки, прежде всего их миротворческого контингента. Однако напряженность в стране тем не менее сохраняется.

7. Ангола. Мятежники Савимби — племенного царька, вскормленного когда-то Западом, не боятся бросать вызов ООН, которая потребовала прекратить огонь и сложить оружие. Они возобновили боевые действия против правительственных войск. Речь идет о контроле над месторождениями алмазов. На стороне Савимби воюют и солдаты САС — британского спецназа в этой бывшей португальской колонии. Англичане — эти “собаки войны” — нанимаются для войны в Анголе британской компанией “Дефенс систем лимитед” (ДСЛ), штаб-квартира которой расположена в Лондоне. Из Англии в Анголу к ноябрю 1997 года уже прибыло свыше 1000 наемников. “То, что идет война, — похвалился один из них перед журналистами, — нам только на руку. Чем больше хаоса, тем больше мы заработаем”. “Простые люди не получают от войны ничего, — говорит сотрудник ООН, работающий в Луанде. — Зато члены правительства, приближенные Савимби и наемники набивают карманы”.

Возобновление в Анголе гражданской войны, если это случится, будет иметь катастрофические последствия, предостерег международную общественность специальный представитель ООН в этой стране Алиун Блодин Бей. Он подчеркнул, что мир должен сохранять бдительность, чтобы не допустить возобновления кровопролития.

По его данным, в июле—августе 1997 года по меньшей мере 30 тыс. бойцов Национального союза за полное освобождение Анголы

(УНИТА) покинули специальные лагеря для демобилизации. Они находились там в соответствии с лусакским протоколом 1994 года, согласно которому бывшая повстанческая группировка преобразовывалась из военизированной организации в политическую. Теперь эти боевики возвращаются на старые секретные базы в джунгли и опять могут взяться за оружие, чтобы возобновить гражданскую войну.

Совет Безопасности ООН ввел санкции против УНИТА за отказ от сотрудничества с властями в деле восстановления государственного управления на всей территории страны.

УНИТА по-прежнему рвется к власти, хотя обстановка в Анголе коренным образом изменилась. Раньше УНИТА успешно противодействовала ангольским вооруженным силам (АВС), поскольку получала помощь со стороны США и ЮАР. Теперь же нерасовое правительство Южной Африки не оказывает поддержки ни самой группировке, ни ее лидеру. Более того, 600 военных специалистов из ЮАР работают по контракту в АВС. И хотя УНИТА за 20 лет накопила внушительные арсеналы и с их помощью можно было бы продолжать гражданскую войну, все же Савимби должен действовать с оглядкой на международное сообщество.

8. Конго и Заир. Два государства обозначены на нашей карте под одним значком. В октябре 1996 года вспыхнуло восстание в Заире. Оно закончилось разгромом диктатуры Мобуту, просуществовавшей в стране треть века. А в 1997 году в результате длительной вооруженной борьбы был свергнут режим в соседнем Конго (со столицей в Браззавиле), где столкновения происходят между различными племенами.

9. Бурунди. Одна из самых беднейших стран континента с весьма значительным для небольшой территории населением. Постоянно враждуют между собой племена тутси — скотоводы и воины хуту — земледельцы. Вражда таким образом носит не только этнический, но также и социальный характер. Тень прошлого часто нависает над настоящим, и этим умело пользуются те, кто намеренно разжигает конфронтацию. Напряженность в отношениях между двумя племенами зачастую перерастает в вооруженные схватки или в резню.

10. Руанда. Всего за два-три месяца в этой стране в результате этнического конфликта погибло, по данным, до 1 млн. человек. Противостояние двух крупных народностей страны, тех же, что и в соседней Бурунди, — тутси и хуту — продолжается, временами вспыхивает резня.

11. Сомали и Кения. С 1991 года не утихает этнический конфликт в Сомали. Гражданская война продолжается с тех пор, как был свергнут диктатор Сиад Барре. Борьбу за власть ведут многочисленные этнические группировки, каждая из которых обладает

собственными вооруженными отрядами и фактически контролирует лишь территорию своего традиционного обитания. Единого государства Сомали, хотя оно и представлено в ООН, не существует уже около семи лет.

В Кении, что находится рядом с Сомали, волнениями охвачено все побережье. В портовом городе Момбаса в сентябре 1997 года было убито шесть полицейских и разграблен склад оружия. Потом из этого оружия расстреляли десятки людей. В городе Ликони было также расстреляно трое, прятавшихся в католической церкви. Опозиция обвиняет во всем правящую партию — Национальный союз африканцев Кении, — которая накаляла таким образом обстановку в преддверии намеченных на декабрь 1997 года парламентских выборов. На юг страны правительство ввело войска. Франция, Италия, Великобритания, Германия, США рекомендовали своим гражданам в Кении соблюдать меры предосторожности.

12. **Алжир.** В стране продолжается “кровавая баня”, устроенная фундаменталистами. В бессильной злобе, не сумевшая прийти к власти легальным путем, исламская группировка сделала ставку на кровавый террор. Ее боевики нападают на отдельные деревни или кварталы в городах и устраивают кровавую вакханалию, вырезая поголовно все население, не щадя стариков, женщин и детей. В отдельных эпизодах число жертв достигало нескольких сот человек.

13. **Северная Ирландия (Ольстер).** Напряженность в Ольстере сохраняется уже в течение многих лет. Враждуют католики и протестанты. Лондон до сих пор не может найти формулу равноправия, приемлемую для обеих сторон. Правительство лейбористов во главе с Тони Блэйром встретилось с теми же проблемами, которые не могли разрешить ни Маргарет Тэтчер, ни другие премьеры правительств Великобритании.

Великобритания и Ирландия заключили соглашение о создании международной комиссии в составе представителей США, Канады и Финляндии по наблюдению за сдачей оружия католическими и протестантскими формированиями Ольстера. В Лондоне и Дублине надеются убедить боевиков сдать оружие.

14. **Босния и Герцеговина.** Межэтнические споры привели после распада Югославии к кровавой драме на Балканах. За четыре года войны погибло свыше 200 тыс. человек, свыше 500 тыс. было ранено, более 2,5 млн. лишились крова и стали беженцами. Создание сил ООН по охране (СООНО) в какой-то степени стабилизировало обстановку. В состав этих сил вошел и российский контингент. СООНО являются сдерживающим фактором на Балканах, и их мандат планомерно продлевается.

15. **Хорватия.** Это государство на Балканах является главным оппонентом Республики Сербской, и многонациональные силы

ООН разделяют в первую очередь православных сербов и мусульман-хорват. Только СООНО разряжают обстановку. Имеется много свидетельств того, что если эти силы убрать, то кровавая бойня начнется заново.

16. Приднестровье. Неурегулированность проблемы этой республики на международном плане порождает постоянную неопределенность и страхи среди ее населения, в основном русскоязычного. Оно не хочет жить в условиях угнетения со стороны Кишинева, и потому изо всех сил старается найти себе защитника то ли в России, то ли на Украине. А пока Приднестровская республика отгородилась от Молдавии рекой и блокпостами, вооруженными формированиями вдоль всего берега Днестра.

17. Македония и Югославия.

18. Румыния и Болгария. Практически между всеми балканскими государствами имеются серьезные разногласия. Здесь налицо вековые споры и полный набор всевозможных конфликтов: территориальных, этнических, даже лингвистических. Греция, например, протестует против нынешнего названия Македонии. Сербия и Хорватия не могут договориться, один ли у них язык или все-таки разные.

Еще не забыт старый эпитет, применяемый к Балканам, — “покроховой погреб Европы”.

Лидеры Балканских стран, правда, решили осуществить прорыв на направлении собственной безопасности и вхождения Балкан в Европу. По инициативе Греции в ноябре 1997 года на острове Крит собрались лидеры восьми Балканских государств: Греции, Турции, Румынии, Болгарии, Албании, Югославии, Македонии, Боснии и Герцеговины (два последних объединены в одно государство). Не прибыли только представители Словении и Хорватии. Эта встреча завершилась принятием совместной декларации, где участники балканского саммита договорились “отодвинуть в сторону” стародавние споры. Югославия и Албания решили нормализовать отношения, чего не удавалось сделать в течение последних пятидесяти лет.

Греция предложила создать на Балканах организацию типа Европейского Совета. А для начала лидеры Балканских стран решили сделать встречи на высшем уровне плановыми. Так, следующий балканский саммит было решено провести в Турции. Было отмечено, что на первом балканском саммите премьер Турции встретился со своим греческим коллегой впервые за почти десяток лет, несмотря на то что армия Турции в те же дни проводила военные маневры на северной части острова Кипр, демонстрируя Греции свои “мускулы”.

19. Абхазия. После абхазо-грузинской войны вот уже несколько лет продолжается военное противостояние двух группировок на реке Ингури. Вооруженных противников разделяют российские

миротворцы. Однако решения конфликта до сих пор нет. Военные наскоки и стычки “в обход миротворцев” продолжаются.

20. Чечня, а также противостояние Северной Осетии—Алании и Ингушетии. Перенасыщенный оружием, самый напряженный район Российской Федерации, Чеченская республика Ичкерия отгородилась от остальной России множеством блокпостов. С ее территории постоянно совершаются набеги на соседние территории, оттуда угоняется скот, захватываются заложники. В вооруженных стычках льется кровь, растет число раненых и калек. Чечня требует полной независимости, Россия не хочет ее “отпускать”.

Не завершен многолетний спор Северной Осетии—Алании и Ингушетии. После вооруженного столкновения в 1992 году из Пригородного района Северной Осетии бежало свыше 30 тыс. жителей, которые хотят вернуться к своим очагам, но судьба которых до сих пор не определена.

21. Нагорный Карабах. Граница между самопровозглашенной республикой Нагорный Карабах и Азербайджаном представляет собой линию сплошных окопов. Противостоящие стороны зарылись в землю, стреляют друг в друга, несут потери. Противоборство Армении и Азербайджана продолжается, и многочисленные попытки самых разных посредников уладить споры миром пока ни к каким положительным результатам не привели.

22. Турецкий Курдистан. Много десятилетий курды — небольшой народ, расселившийся в восточной части Турции, северо-западной части Ирана и на юге Азербайджана, — выступают, в том числе и с оружием в руках, за создание своей автономии. В ответ турецкое правительство посылает против них регулярную армию, бомбит лагерь их проживания, не щадя при этом никого.

23. Кипр. Турецкая оккупация привела к тому, что этот остров уже в 1974 году разделен на две части: северную — турецкую и южную — греческую. Узнав о том, что греки-киприоты закупили в 1997 году в России оборонительные ракеты, турки в ответ ввели на севере острова военное положение и перебросили туда 80 танков и 30 бронетранспортеров, а представители правительства Турции сделали несколько заявлений о том, что их страна снова готова начать войну с Грецией. У Турции на острове находится 35-тысячный экспедиционный корпус. Кроме того, под ружье, если понадобится, можно поставить еще 85 тыс. турок-киприотов, проживающих на острове.

24. Ливан. Несколько раз в течение 1997 года израильская артиллерия и авиация под предлогом борьбы с терроризмом обстреливали и бомбили лагерь палестинской военной организации “Хесболла”, расположенные в южной части Ливана, страдали при этом в основном мирные жители.

25. Израиль. Страна живет в состоянии постоянной напряженности и на террор арабских экстремистов отвечает своим собственным государственным террором. В октябре 1997 года во время визита в эту страну министр иностранных дел России Е.М. Примаков предложил принять новый международный акт — “Кодекс мира и безопасности на Ближнем Востоке”. Одна из основных идей этого кодекса состоит в том, что без урегулирования на всех переговорных направлениях не может быть обеспечена надежная безопасность государств региона. Национальная безопасность любого государства не может быть гарантирована только военно-техническими средствами. Документ содержит призыв к решительному противодействию всем формам и разновидностям терроризма и экстремизма. На Ближнем Востоке этот документ сразу назвали “Кодекс Примакова”.

26. Сирия. С тех пор как Израиль в результате “шестидневной войны” захватил Голанские высоты, Сирия не может найти с ним *modus vivendi*. Линия соприкосновения с Израилем остается линией фронта, вдоль которой стоят вооруженные до зубов войска, готовые выполнить любой приказ своего президента Хафеза Асада.

27. Ирак. США то и дело провоцируют Саддама Хусейна на неадекватные военные действия. После окончания войны с Кувейтом Ираку не было разрешено создавать свое ядерное оружие. С проверкой выполнения этого решения в Багдад приехала большая группа инспекторов, часть состава которой оказалась американцами. Ирак воспротивился такой “проверке”, что вызвало новую военную напряженность в регионе.

28. Иран. В течение 1997 года эта страна установила своеобразный рекорд по количеству погибших в стихийных бедствиях. Первое крупное землетрясение года в Иране произошло в феврале на северо-западе страны, когда погибло около 1000 человек и 2600 получили ранения. А 10 мая неподалеку от города Каен случилось новое стихийное бедствие, во время которого погибло 1560 человек и получили ранения 2180. Всего без крова осталось около 200 тыс. иранцев.

Мы сообщаем об этом в связи с публикацией карты об очагах напряженности в мире только потому, что на примере этих землетрясений можно показать, как умеют оказывать помощь разные государства и международные организации.

В Тегеране находится постоянный представитель ООН в Иране Майкл Шуленбург, который сразу же взял на себя роль координатора всех видов помощи, поступавшей в Иран в связи со стихийными бедствиями. От различных членов ООН поступило 600 тыс. долл., а от правительства Дании — 35 тыс. долл. Из Франции прибыл самолет с 39 *т*, а из Италии с 36 *т* оборудования и медикамен-

тов. Из Вашингтона для пострадавших поступило 100 тыс. долл., из Германии — 290 тыс. долл. Помощь поступила и от соседей Ирана — Саудовской Аравии, Кувейта, Бахрейна, Египета, Турции, Объединенных Арабских Эмиратов.

В Иране имеется свое Министерство по чрезвычайным ситуациям. Именно оно в первую очередь из своих запасов доставило в район бедствия 10 500 палаток и 25 тыс. одеял, а затем занялось распределением помощи, поступившей из-за рубежа. Много сделали, спасая людей среди руин, представители Международного Комитета Красного Креста и Красного Полумесяца.

29. Пакистан. Исламабад в 1997 году объявил о том, что в стране создана атомная бомба, и потому Пакистан вошел в число ядерных держав. Вместе с тем никаких гарантий о неприменении этого оружия или об участии в договоре о нераспространении ядерного оружия Пакистан не дал, что усиливает напряженность в регионе, особенно на его границах с Индией.

30. Афганистан. Это государство называют “страной бесконечной войны”, где люди рождаются, живут и умирают с автоматом в руках. Даже если придет на землю этой страны мирное урегулирование, населению еще долго придется привыкать к мирной жизни. Разрушения, которые принесла с собой нескончаемая гражданская война, носят катастрофический характер.

31. Таджикистан. Замирение, документы которого были подписаны в Москве, не принесло стране долгожданного мира. Вооруженные столкновения то в столице, то на границах республики продолжаются.

32. Корея. Уже много десятилетий продолжается противостояние вооруженных сил Корейской Народно-Демократической Республики и Корейской Республики вдоль линии перемирия — границы, которая разделила Север и Юг страны. Конфронтация привела к тому, что вдоль линии разделения установлены многие тысячи мин, и этот факт стал основанием для того, чтобы США продолжали отказываться от подписания международной конвенции о запрете мин.

33. Камбоджа. В джунглях на севере страны сгруппировались отряды недобитых полпотовцев — “красных кхмеров”. Они совершают набеги на мирные населенные пункты, грабят и убивают местных жителей, ведут разбойничий образ жизни. Народом Сианук, приехавший в Пном-Пень на некоторое время и пытавшийся овладеть обстановкой, ничего не смог сделать и вернулся обратно в Китай, где он “привык” жить в эмиграции. Борьбу с бандитами продолжает правительство Хенг Самрина.

34. Шри-Ланка и Индонезия. Остается противостояние сепаратистов группировки “Тигры освобождения Тамил Илама”, заняв-

ших северную и восточную части острова, и правительственных войск, которое продолжается уже 15 лет. Правительство Шри-Ланки, уставшее воевать с этой организацией, уже склонилось к тому, чтобы предоставить этому движению автономию в тех местах, которые оно занимает, и даже предложило на их обсуждение эти почетные условия. Ланкийский министр юстиции Ланкшман Пейрис заявил, что правительство не собирается запрещать эту группировку, несмотря на то что ее вооруженные формирования ведут военные действия против правительства.

Массовые волнения на этнической и религиозной основе то и дело случаются в Индонезии. Так, в сентябре 1997 года в провинции Южный Сулавеси Ундунг-Панданг вспыхнули беспорядки, толпы местных жителей громили лавки, принадлежавшие индонезийским гражданам китайского происхождения, жгли их автомашины. Волнения начались после того, как некий китаец при помощи мачете убил девятилетнюю девочку из местного племени. Порядок на улицах навели только войска спецназа.

* * *

Этот список, приведенный выше, ни в коем случае не претендует на исчерпывающую полноту. Тем более, мы не знаем в деталях обстановку и во многих других странах, где вооруженный конфликт может вспыхнуть практически “из ничего” или “из пустоты”, как иногда пишут журналисты. Хотя в каждом случае идет созревание сил, происходит медленный процесс тления перед возгоранием.

На карте не обозначены и в этот перечень не вошли и другие более мелкие очаги напряженности, вооруженные стычки, попытки государственных переворотов с помощью военных (например, в конце октября 1997 г. в Кении) и т.д.

Все это свидетельствует об очень неспокойном мире, в котором мы живем. Утихомирить тех, кто хватается за оружие, и возвести в абсолют силу международного права — вот непростая задача, которая стоит перед человечеством, вступающим в XXI век.

(Соб. инф.)

Документы

К ТРЕТЬЕЙ КОНФЕРЕНЦИИ МИРА

Кое-кто из юристов-международников в своем рвении угодить новым властям в России пытается утверждать, что, дескать, "покончили с Советским Союзом" и зажили по-новому, вернулись к непреходящим ценностям в мире, таким как, например, конференции мира, которые проводились по инициативе России. Первая — в 1899 году, а Вторая — в 1907 году. И ссылаются при этом на Указ Президента РФ и резолюцию Генеральной Ассамблеи, принятые уже в последние годы.

Такие рассуждения совершенно беспочвенны потому, что еще в 1989 году по инициативе Советского Союза была принята резолюция Генеральной Ассамблеи, в которой впервые в истории ООН упоминается необходимость созыва Третьей конференции мира еще в XX веке. Ниже приводится извлечение из ее текста, и в нем подчеркнуто редакцией то место, где упоминается об этой сейчас уже широко готовящейся и всемирно известной конференции*.

А уже конкретное предложение о проведении Третьей конференции мира было выдвинуто Президентом России Ельциным на юбилейной сессии Генеральной Ассамблеи, посвященной 50-летию ООН, рассказал в интервью представителю нашего журнала президент Российской ассоциации международного права А.Л. Колодкин. Оно было подхвачено Генеральной Ассамблеей ООН, которая приняла по этому поводу специальную резолюцию с рекомендациями правительствам Нидерландов и России рассмотреть это предложение.

И вот теперь мы уже можем говорить о каких-то конкретных результатах. Первая конференция мира, созданная по инициативе России, а если говорить конкретнее — по инициативе всемирно известного российского дипломата, профессора Федора Федоровича Мартенса, состоялась в мае 1899 года. И теперь правительство Нидерландов дало согласие открыть Третью конференцию мира ровно 100 лет спустя, день в день, то есть 18 мая, тоже в Гааге, где проходила Первая. Однако сейчас это будет только первая часть Третьей конференции мира.

Вторая часть состоится в Санкт-Петербурге, откуда исходила инициатива в проведении Первой конференции мира. Вот именно этой части и посвящено распоряжение Президента РФ, которое публикуется ниже. Она состоится в прекрасном с точки зрения архитектуры и градостроительства центре России да еще в период белых ночей. Гостям Северной Пальмиры такая встреча запомнится надолго.

* Подробнее об этом см. в комментарии С.В. Шатуновского. — МЖМП. — 1996. — № 1. — С. 198—211.

Но это еще не все. У Третьей конференции мира будет и третья часть. Предполагается ее проведение в августе 1999 года в Нью-Йорке, в штаб-квартире ООН. Дело в том, что Генеральная Ассамблея планирует на своей сессии подвести итоги Десятилетия международного права, а заодно и провести третью часть Третьей конференции мира. В повестку дня ее будут включены вопросы международного гуманитарного права, мирного урегулирования споров, деятельности Постоянной Палаты Третейского Суда, роли Международного Суда ООН.

Наконец, четвертая часть Третьей конференции мира будет организована в ноябре 1999 года в Женеве, где находится штаб-квартира Международного Комитета Красного Креста и где в это же время будут отмечать 50-летие Женевских конвенций — тех норм, которые и ныне действуют во время вооруженных конфликтов и направлены на облегчение страданий людей.

Это пока ориентировочный регламент Третьей конференции мира, чему и посвящены публикуемые ниже документы.

Интервью поступило в редакцию в январе 1998 г.

РЕЗОЛЮЦИЯ, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 17 ноября 1989 года

44/23. Десятилетие международного права Организации Объединенных Наций (извлечение)

Генеральная Ассамблея,

учитывая, что одна из целей Организации Объединенных Наций состоит в том, чтобы поддерживать международный мир и безопасность и с этой целью проводить мирными средствами, в согласии с принципами справедливости и международного права, улаживание или разрешение международных споров или ситуаций, которые могут привести к нарушению мира,

ссылаясь на Декларацию о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, и на Манильскую декларацию о мирном разрешении международных споров,

отмечая, что в течение последнего десятилетия XX века будут праздноваться важные годовщины, связанные с принятием международных правовых документов, в частности столетие состоявшейся в 1899 году в Гааге первой Международной конференции мира, на которой была принята Конвенция о мирном решении международных столкновений и создана Постоянная палата Третейского суда, пятидесятая годовщина подписания Устава Организации Объединенных Наций и двадцать пятая годовщина принятия Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций,

1. провозглашает период 1990—1999 годов Десятилетием международного права Организации Объединенных Наций;

...

3. просит Генерального секретаря запросить у государств-членов и соответствующих международных органов, а также неправительственных организаций, работающих в этой области, их мнения по поводу программы на Десятилетие и соответствующих мероприятий, которые будут проведены в течение Десятилетия, в том числе по поводу возможности проведения в конце Десятилетия Третьей международной конференции мира (*суд. ред.*) или другой соответствующей Международной конференции, и представить доклад по этому вопросу Ассамблее на ее сорок пятой сессии.

ООН. Генеральная Ассамблея.
A/RES/44/23.

РЕЗОЛЮЦИЯ

Генеральной Ассамблеи ООН 51/157 от 5 ноября 1996 г.

Десятилетие международного права Организации Объединенных Наций

Нидерланды и Российская Федерация — авторы проекта резолюции

Мероприятия 1999 года, посвященные столетию первой Международной конференции мира и завершению Десятилетия международного права Организации Объединенных Наций

Генеральная Ассамблея,

отмечая, что 1999 год будет ознаменован сотой годовщиной Международной конференции мира, проведенной в Гааге по инициативе России, ссылаясь на свою резолюцию 44/23 от 17 ноября 1989 г., в которой она провозгласила Десятилетие международного права Организации Объединенных Наций, начинающееся в 1989 году и завершающееся в 1999 году, когда будет отмечаться сотая годовщина первой Международной конференции мира,

признавая, что первая и вторая Международные конференции мира, а также впоследствии Лига Наций и Организация Объединенных Наций существенным образом способствовали прогрессивному развитию и кодификации международного права и тем самым внесли вклад в поддержание международного мира и безопасности,

признавая также неоценимый вклад, внесенный первой Международной конференцией мира в урегулирование или разрешение международных споров или ситуаций, которые могут привести к нарушению мира, путем принятия Конвенции о мирном решении международных столкновений* и создания Постоянной палаты Третейского суда,

* См. Carnegie Endowment for International Peace. The Hague Conventions and Declarations of 1899 and 1907 (N.Y.: Oxford University Press, 1915).

напоминая о том, что в Заключительном документе второй Международной конференции мира содержалось предложение о созыве третьей Международной конференции мира,

напоминая о том, что одна из целей Организации Объединенных Наций состоит в том, чтобы поддерживать международный мир и безопасность, в частности путем урегулирования или разрешения международных споров или ситуаций, которые могут привести к нарушению мира,

напоминая также о том, что в соответствии с резолюцией 44/23 одной из главных целей Десятилетия международного права является "содействие средствам и методам мирного разрешения споров между государствами, включая обращение в Международный Суд и полное уважение к нему",

напоминая далее о том, что на сорок пятой сессии Генеральной Ассамблеи Шестой комитет учредил Рабочую группу по Десятилетию международного права Организации Объединенных Наций в целях подготовки общеприемлемых рекомендаций в отношении программы деятельности на Десятилетие, что Рабочая группа созывалась на всех последующих сессиях Генеральной Ассамблеи и что на пятидесятой сессии ей было предложено продолжить свою работу,

подчеркивая необходимость продолжения усилий, направленных на укрепление международного мира и безопасности, обеспечение полного соблюдения норм международного права и поощрение его прогрессивного развития,

напоминая о том, что в своей резолюции 44/23 она просила Генерального секретаря запросить у государств-членов и соответствующих международных органов, а также неправительственных организаций, работающих в этой области, их мнения по поводу программы на Десятилетие и соответствующих мероприятий, которые будут проведены в течение Десятилетия, в том числе по поводу возможности проведения в конце Десятилетия третьей Международной конференции мира или другой соответствующей международной конференции,

отмечая, что главы государств и правительств стран, являющихся участниками Движения неприсоединения, на своей девятой встрече на высшем уровне подтвердили резолюцию 44/23 и вновь заявили о решительной поддержке Движением программы Десятилетия международного права Организации Объединенных Наций, включая рекомендацию о проведении третьей Международной конференции мира в конце Десятилетия в ознаменование сотой годовщины первой Международной конференции мира,

отмечая также предложение Российской Федерации о проведении третьей Международной конференции мира в целях рассмотрения вопроса о международном правопорядке в мире в период после окончания холодной войны на пороге двадцать первого столетия,

будучи убеждена в том, что Организация Объединенных Наций могла бы оказать существенную помощь в реализации такого предложения, используя свой опыт и знания,

1. считает желательной разработку программы действий, посвященной столетию первой Международной конференции мира и завершению Десятилетия международного права Организации Объединенных Наций;

2. просит правительства Российской Федерации и Нидерландов безотлагательно организовать предварительное обсуждение с другими заинтересованными государствами-членами основного содержания мероприятия 1999 года и наладить в этой связи сотрудничество с Международным Судом, Постоянной палатой Третейского суда, соответствующими межправительственными организациями, а также другими соответствующими организациями;

3. призывает компетентные органы, программы и специализированные учреждения Организации Объединенных Наций изучить возможности оказания помощи с этой целью;

4. постановляет включить в предварительную повестку дня своей пятьдесят второй сессии в рамках пункта, озаглавленного "Десятилетие международного права Организации Объединенных Наций", подпункт, озаглавленный "Мероприятия 1999 года, посвященные столетию первой Международной конференции мира и завершению Десятилетия международного права Организации Объединенных Наций".

РАСПОРЯЖЕНИЕ

Президента Российской Федерации

о проведении международной конференции
"100-летие инициативы России: от Первой конференции мира,
1899 года — к Третьей, 1999 года"

В целях реализации выдвинутого Российской Федерацией на Специальном торжественном заседании Генеральной Ассамблеи по случаю 50-й годовщины Организации Объединенных Наций предложения о проведении в 1999 году Третьей конференции мира:

1. Одобрить предложение Национального комитета Российской Федерации по Десятилетию международного права, согласованное с МИДом России и администрацией г. Санкт-Петербурга, о проведении 22—25 июня 1999 г. в г. Санкт-Петербурге международной конференции "100-летие инициативы России: от Первой конференции мира, 1899 года — к Третьей, 1999 года".

2. Правительству Российской Федерации, Администрации Президента Российской Федерации и администрации г. Санкт-Петербурга оказать необходимое содействие Национальному комитету Российской Федерации по Десятилетию международного права в подготовке и проведении международной конференции, предусмотренной настоящим распоряжением, включая материально-техническую и финансовую поддержку.

Президент
Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН

6 августа 1997 г.
№ 307-рп

ВТОРОЙ САММИТ СОВЕТА ЕВРОПЫ

Для России он был первым. Впервые ее президент стал полноправным участником встречи на высшем уровне в этой международной региональной организации. Произошло это через полтора года после того, как Россия вступила в эту авторитетную организацию европейских стран. В Страсбург на второй саммит съехались в середине октября 1997 года руководители практически всех членов Совета Европы. Полтора года руководство и правительство России делали все возможное, чтобы провести позитивные перемены внутри страны, чтобы в результате этих перемен Россия могла выйти на уровень европейских стандартов во многих вопросах. Немало было сделано и для того, чтобы наладить практическое сотрудничество с основными органами Совета Европы. В этом плане обращает на себя внимание тесное сотрудничество Федерального Собрания России — Государственной Думы и Совета Федерации — с Парламентской ассамблеей Совета Европы, с ее правительственными комитетами и рабочими органами.

То же можно сказать и об органах местного самоуправления: представители республик, краев и областей России с интересом изучают деятельность Конгресса местных и региональных властей Европы. С жадностью изучается то, что составляет основы европейского общества: рыночная экономика, свободные выборы, независимая пресса. Так Россия делает все, чтобы принципы демократии стали нормой повседневной жизни для всех россиян.

Россия активно участвует в урегулировании региональных конфликтов, и не только на территории бывшего Советского Союза, но и в Европе, в частности в Боснии и Герцеговине, в Сербии и вообще на Балканах. Вместе с тем Россия постоянно укрепляет сотрудничество и связи с правоохранительными органами других государств как на двустороннем, так и на многостороннем уровнях.

В соответствии с требованиями членства в Совете Европы Россия стала проводить фундаментальную реформу во имя укрепления в стране судебной власти и правопорядка. Сделано много, чтобы защитить правоохранительные органы от коррупции, уберечь их от влияния организованной преступности. Объявлен мораторий на исполнение смертных приговоров, и в этом контексте Москва сурово осудила публичные казни в Чечне.

Законодательная власть в России вступает в процесс ратификации основных конвенций, подписанных министром иностранных дел России Е.М. Примаковым при вступлении нашей страны в Совет Европы.

Выступая на саммите, Президент России Б.Н. Ельцин заявил, что Россия выполнит все взятые в рамках Совета Европы обязательства. При этом оговорился, что выполнит “несмотря на то, что в Европе и за ее пределами есть силы, которые стремятся изолировать Россию, поставить ее в неравное положение”. Эти силы не желают понимать, что Европа без России — это не Европа.

В открытую Президент России не сказал, кого он имел в виду, когда упомянул о “двойных стандартах” в практике международных отношений, кто сеет взаимное недоверие друг к другу, кто занимается дискриминацией

российских производителей, кто вводит ограничения при выдаче виз россиянам. Но в этих намеках, несомненно, себя узнали и представители эстонских властей, и дипломаты из многих стран Европы, где практикуются такая дискриминация и такие ограничения по отношению к гражданам России.

В выступлении Президента России, пожалуй, впервые с такой остротой был поставлен вопрос о защите прав россиян, прав соотечественников в других странах.

Впервые в рамках Совета Европы прозвучал призыв — и он опять исходил от российской стороны — усилить правовую, нормообразующую работу Совета, отладить взаимодействие Совета Европы с другими европейскими институтами, прежде всего с Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Россия предложила также обеспечить решение европейских задач кадрами, для чего под эгидой Совета Европы разработать общеевропейскую программу подготовки таких кадров.

Ниже воспроизводятся два основных документа, принятых на Страсбургском саммите Совета Европы: итоговая декларация и дополняющий ее план действий. В эти документы в той или иной степени, как увидит внимательный читатель, вошли и предложения, внесенные Россией.

А вообще Страсбургский саммит, несомненно, стал новым шагом на пути к европейской интеграции. С той только особенностью, что в этот процесс уже активно включается и Россия.

Что ж, европейское право — это часть международного права. Причем не самая худшая, не самая последняя.

В. Петров

*Комментарий поступил в редакцию
в ноябре 1997 г.*

ИТОГОВАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ ВТОРОГО САММИТА СОВЕТА ЕВРОПЫ

Мы, главы государств и правительств стран-членов Совета Европы, собравшиеся в Страсбурге 10–11 октября 1997 года на Вторую встречу нашей Организации на высшем уровне,

Будучи убеждены, что глубокие перемены в Европе и масштабные вызовы, с которыми сталкиваются наши общества, требуют наращивания сотрудничества между всеми европейскими демократиями,

Вдохновленные тем, что наша Организация значительно расширилась и это заложило основу для более широкого распространения демократической безопасности на нашем континенте,

Рассмотрев развитие событий со времени нашего Первого саммита, состоявшегося в Вене в 1993 году, и ход выполнения наших решений относительно учреждения единого Европейского суда по правам челове-

ка, защиты национальных меньшинств и борьбы с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью,

Приветствуя достижения Совета Европы в подготовке стран-кандидатов к вступлению в Организацию и в обеспечении их полной интеграции в большую европейскую семью и отмечая вклад Парламентской ассамблеи, а также Конгресса местных и региональных властей в содействие демократическому развитию государств-членов,

— торжественно подтверждаем нашу приверженность основополагающим принципам Совета Европы — плюралистической демократии, уважению прав человека, верховенству права — и обязательство наших правительств в полной мере выполнять требования и нести ответственность, вытекающие из членства в нашей Организации;

— подчеркиваем основополагающую роль Совета Европы в установлении стандартов в области прав человека, а также вклад Организации в развитие международного права через европейские конвенции и заявляем о своей решимости обеспечить полное соблюдение этих стандартов и конвенций, в том числе путем углубления программ сотрудничества, направленных на укрепление демократии в Европе;

— подтверждаем нашу цель — достижение более тесного единства между нашими государствами, имея в виду строительство более свободного, более терпимого и более справедливого европейского общества на основе общих ценностей, таких как свобода выражения мнений и информации, культурное многообразие и равное для всех достоинство человеческой личности;

— принимаем, исходя из этого, решение придать новый импульс тем направлениям деятельности Совета Европы, которые нацелены на поддержку государств-членов в их стремлении должным образом реагировать на изменения в обществе на пороге нового века;

— полностью поддерживаем Совет Европы в наращивании им своего вклада в сплоченность, стабильность и безопасность Европы и приветствуем развитие его сотрудничества с другими европейскими и трансатлантическими организациями, в особенности с Европейским Союзом и Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе,

и, исходя из изложенного, заявляем следующее:

Будучи убеждены, что стабильности в Европе способствуют утверждение прав человека и укрепление плюралистической демократии,

— принимаем решение тверже отстаивать права человека, обеспечивая способность наших институтов действительно защищать права личности в масштабах Европы;

— призываем к повсеместной отмене смертной казни и, в ожидании этого, настаиваем на сохранении действующих в Европе мораториев на приведение в исполнение смертных приговоров;

— выражаем нашу решимость укреплять механизмы предупреждения и искоренения пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания;

— призываем активизировать борьбу с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью;

— подчеркиваем важность более сбалансированного представительства мужчин и женщин во всех сферах общественной жизни, включая поли-

тическую жизнь, и призываем к дальнейшему продвижению в направлении подлинного равенства возможностей между мужчинами и женщинами;

— заявляем о своей решимости наращивать сотрудничество в деле защиты всех лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам;

— признаем фундаментальную роль институтов местной демократии в поддержании стабильности в Европе;

— принимаем решение и далее активно поддерживать демократическое развитие во всех государствах-членах и наращивать наши усилия по формированию пространства общих правовых стандартов в масштабах Европы.

Признавая, что для Большой Европы необходима прежде всего социальная сплоченность, достижение которой должно быть важнейшим дополнением утверждения прав человека и достоинства личности,

— принимаем решение развивать и в полной мере применять инструменты, на которые опираются и которые используют государства и социальные партнеры, в особенности Европейскую социальную хартию в правовой области и Фонд социального развития — в финансовой;

— выражаем готовность пересмотреть свое законодательство в социальной области в целях борьбы со всеми формами социального отторжения и обеспечения лучшей защищенности наиболее уязвимых членов общества;

— подчеркиваем важность общего, сбалансированного и основанного на международной солидарности подхода к вопросам, касающимся беженцев и лиц, ищущих убежища, и в этой связи напоминаем об обязательствах государств их происхождения гарантировать их возвращение на свою территорию в соответствии с международным правом;

— напоминаем о необходимости защиты жертв конфликтов, а также о важности уважения международного гуманитарного права и знания его норм на национальном уровне, в особенности в вооруженных силах и полиции;

— подтверждаем нашу решимость защищать права трудящихся-мигрантов и содействовать их интеграции в общество стран, в которых они проживают на законных основаниях.

Разделяя обеспокоенность граждан новыми масштабами угроз их безопасности и сопряженными с этим рисками для демократии,

— подтверждаем наше твердое осуждение терроризма и нашу решимость в полной мере использовать существующие механизмы борьбы со всеми его проявлениями, обеспечивая при этом уважение законности и прав человека;

— принимаем решение вести поиск общих ответов на вызовы, связанные с ростом коррупции, организованной преступности и незаконного оборота наркотиков в масштабах всей Европы;

— принимаем решение активизировать сотрудничество в целях усиления правовой защиты детей;

— подтверждаем нашу решимость бороться против насилия в отношении женщин и всех форм их сексуальной эксплуатации;

— поддерживаем усилия Совета Европы и местных, региональных и центральных властей, направленные на повышение качества жизни в неблагоприятных районах — урбанизированных и промышленных.

Сознавая, что основные вызовы, с которыми Европа столкнется в будущем, имеют образовательное и культурное измерение, а также полагая, что в укреплении взаимопонимания и доверия между нашими народами культура и образование играют основополагающую роль,

— выражаем наше стремление совершенствовать воспитание граждан в духе демократии, основанное на осознании ими своих прав и обязанностей, и расширять участие молодежи в жизни гражданского общества;

— подтверждаем, что придаем большое значение защите нашего европейского культурного и природного наследия, а также распространению знаний об этом наследии;

— принимаем решение вести поиск общих ответов на проблемы, связанные с развитием новых информационных технологий, основываясь на стандартах и ценностях Совета Европы и обеспечивая при этом оптимальный баланс между правом на информацию и уважением частной жизни;

— признаем роль спорта в содействии социальной интеграции, особенно среди молодежи;

— призываем к лучшему взаимопониманию между жителями Севера и Юга, в частности путем информирования и гражданского воспитания молодежи, а также с помощью мер, способствующих взаимному уважению и солидарности между народами.

* * *

Полагая необходимым пересмотреть наши приоритеты и привести функции нашей Организации в соответствие с новыми европейскими реалиями, мы разработали План действий. Этот документ, дополняющий настоящую Декларацию, призван определить главные задачи Совета Европы на предстоящие годы, особенно в преддверии 50-летия Организации.

Принята главами государств и правительства стран—членов Совета Европы 11 октября 1997 года в Страсбурге.

ПЛАН ДЕЙСТВИЙ ВТОРОГО САММИТА СОВЕТА ЕВРОПЫ

Главы государств и правительств, собравшиеся в Страсбурге 10—11 октября 1997 года, наметили План действий по укреплению демократической стабильности в странах-членах и с этой целью определили четыре основных направления, где можно уже сейчас достичь прогресса и принять практические меры, а также пятое направление — структурные реформы.

I. ДЕМОКРАТИЯ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

1. Единый суд по правам человека: главы государств и правительств приветствуют ратификацию всеми Договаривающимися Сторонами Протокола № 11 к Европейской конвенции по правам человека, что дает возможность создать новый Единый суд по правам человека, и поручают Комитету министров предпринять шаги, необходимые для его учреждения к 1 ноября 1998 года.

2. Комиссар по правам человека: главы государств и правительств приветствуют предложение учредить пост Комиссара по правам человека, призванного содействовать уважению прав человека в государствах-членах, и поручают Комитету министров рассмотреть условия реализации этого предложения с учетом компетенции Единого суда.

3. Соблюдение обязательств, принятых государствами-членами: главы государств и правительств принимают решение обеспечивать на основе доверительного, конструктивного, недискриминационного диалога в рамках Комитета министров соблюдение на практике обязательств, принятых государствами-членами, учитывая при этом процедуры мониторинга Парламентской ассамблеи; они подтверждают свое стремление совместно работать над решением проблем, стоящих перед государствами-членами, и считают, что процесс мониторинга должен при необходимости подкрепляться практическим содействием со стороны Совета Европы.

4. Запрещение клонирования человеческих организмов: главы государств и правительств обязуются запретить любое использование методов клонирования для создания генетически идентичных человеческих организмов и поручают Комитету министров принять с этой целью в кратчайшие сроки дополнительный протокол к Конвенции Овьедо по правам человека и биомедицине.

5. Борьба с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью: главы государств и правительств приветствуют действия в этой области, предпринятые Советом Европы со времени Венского саммита, и принимают решение активизировать в этом плане деятельность Европейской комиссии против расизма и нетерпимости, подчеркивая важность тесного сотрудничества в этих вопросах с Европейским союзом.

6. Защита национальных меньшинств: главы государств и правительств, учитывая предстоящее вступление в силу Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, принимают решение дополнить нормотворческую деятельность Совета Европы в этой области практическими шагами, такими как меры по укреплению доверия и углублению сотрудничества с участием как правительств, так и гражданского общества.

II. СОЦИАЛЬНАЯ СПЛОЧЕННОСТЬ

1. Обеспечение социальных прав: главы государств и правительств обязуются содействовать соблюдению социальных стандартов, заложенных в Социальной хартии и других инструментах Совета Европы, и призывают к самому широкому участию в них; они принимают решение улучшить обмен положительным опытом и информацией между государствами-членами и активизировать их сотрудничество в этой области.

2. Новая стратегия социальной сплоченности: главы государств и правительств поручают Комитету министров выработать социальную стратегию, способную дать ответ на современные проблемы общества, и осуществить необходимые структурные реформы в Совете Европы, включая создание специального подразделения для отслеживания, сопоставления и поиска решений проблем, связанных с социальной сплоченностью.

3. Программа в интересах детей: главы государств и правительств выступают за принятие программы по защите интересов детей в сотрудничестве с заинтересованными межгосударственными и неправительственными организациями.

4. Фонд социального развития: главы государств и правительств принимают решение усилить деятельность Фонда социального развития, предлагают ему активно участвовать в работе Совета Европы по достижению социальной сплоченности и настойчиво призывают его наращивать инвестиционную активность в социальной области и в сфере создания рабочих мест.

III. БЕЗОПАСНОСТЬ ГРАЖДАН

1. Борьба с терроризмом: главы государств и правительств выступают с призывом принять дополнительные меры по предупреждению терроризма и укреплению международного сотрудничества в борьбе с терроризмом в соответствии с действующими в этой сфере нормами международного права, включая международные стандарты в области прав человека, и в свете рекомендаций совещания по терроризму на уровне министров, состоявшегося в Париже 30 июля 1996 года; они с интересом отмечают предстоящее проведение парламентской конференции для изучения феномена терроризма в демократическом обществе.

2. Борьба с коррупцией и организованной преступностью: в целях укрепления сотрудничества между государствами-членами в области борьбы с коррупцией, в том числе с учетом ее связей с организованной преступностью и отмыванием денег, главы государств и правительств поручают Комитету министров:

— принять до конца текущего года руководящие принципы, которые применялись бы при совершенствовании национального законодательства и правоприменительной практики;

— обеспечить скорейшее завершение разработки международно-правовых инструментов в соответствии с нашей Программой действий против коррупции;

— незамедлительно создать надлежащий эффективный механизм для контроля за соблюдением руководящих принципов и указанных международно-правовых инструментов.

Они призывают к ратификации всеми государствами Конвенции об отмывании, поиске, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности.

3. Борьба с наркоманией: главы государств и правительств принимают решение укреплять сотрудничество в рамках Группы Помпиду в целях решения проблем, связанных с незаконным потреблением и оборотом наркотических средств; они с одобрением принимают к сведению новую

рабочую программу Группы и приветствуют в первую очередь те аспекты ее деятельности, которые направлены на предупреждение наркомании среди молодежи и содействие возвращению в общество наркоманов и других лиц, употребляющих наркотики.

4. **Защита детей:** главы государств и правительств принимают решение пересмотреть национальное законодательство с целью обеспечения общих стандартов защиты детей, ставших жертвами или находящихся под угрозой бесчеловечного обращения; они заявляют о стремлении расширить сотрудничество в рамках Совета Европы с целью предупреждения всех форм эксплуатации детей, в том числе через производство, продажу, рекламу и использование порнографических материалов, затрагивающих детей.

IV. ДЕМОКРАТИЧЕСКИЕ ЦЕННОСТИ И КУЛЬТУРНОЕ МНОГООБРАЗИЕ

1. **Воспитание граждан в духе демократии:** главы государств и правительств принимают решение развернуть кампанию по воспитанию граждан в духе демократии в целях расширения осведомленности граждан об их правах и обязанностях в демократическом обществе через активизацию существующих структур и с помощью новой программы молодежных обменов.

2. **Обогащение европейского наследия:** главы государств и правительств принимают решение развернуть в 1999 году кампанию «Европа: общее наследие» при уважении культурного многообразия, опираясь на нынешние и будущие партнерские связи между органами власти, учреждениями образования и культуры и предприятиями.

3. **Новые информационные технологии:** главы государств и правительств принимают решение разработать европейскую политику в отношении применения новых информационных технологий, имея в виду обеспечить уважение прав человека и культурное многообразие, свободу выражения мнений и информации, максимально расширять образовательные и культурные возможности этих технологий; они предлагают Совету Европы наладить необходимые для этого партнерские связи.

V. СТРУКТУРЫ И МЕТОДЫ РАБОТЫ

1. **Структурная реформа:** главы государств и правительств, в преддверии 50-летия Совета Европы в 1999 году, поручают Комитету министров провести структурные реформы, необходимые для адаптации Организации к ее новым задачам и ее расширенному формату, а также для совершенствования системы принятия решений.

2. **Осуществление Плана действий:** главы государств и правительств поручают Комитету министров предпринять необходимые шаги с тем, чтобы обеспечить скорейшее осуществление данного Плана действий различными органами Совета Европы в сотрудничестве с европейскими и другими международными организациями.

МЕЖТАДЖИКСКОЕ СОГЛАШЕНИЕ О ПРЕКРАЩЕНИИ ГРАЖДАНСКОЙ ВОЙНЫ И НАЦИОНАЛЬНОМ ПРИМИРЕНИИ — ВАЖНЫЙ ФАКТОР УСТАНОВЛЕНИЯ МИРА НА СРЕДНЕМ ВОСТОКЕ

В конце июня 1997 года произошло событие большого международного значения: завершилась формально и фактически пятилетняя гражданская война в Таджикистане.

Юридическим документом, фактически мирным договором, положившим конец этой войне, явилось так называемое Общее соглашение об установлении мира и национального согласия в Таджикистане (в дальнейшем: Общее соглашение), подписанное 27 июня 1997 г. в Москве Президентом Республики Таджикистан Эмомали Шариповичем Рахмоновым и руководителем Объединенной таджикской оппозиции Саидом Абдулло Нури, а также Специальным представителем Генерального секретаря ООН в Таджикистане Гердтом Дитрихом Мерремом. Чтобы по-настоящему оценить значимость данного документа и события, надо иметь полное представление о том, что представляла собой гражданская война в Таджикистане, о которой, в сущности, было крайне мало известно в Европе.

Прежде всего необходимо подчеркнуть, что эта война помимо своей таинственности, непредсказуемости действий сторон и ярко выраженного террористического характера велась на нескольких (пяти-шести) фронтах внутри бывшего советского Таджикистана, а кроме того, имела два внешних фронта: на Нижнем Пяндже, в районе погранзаставы Московская, и в Горном Бадахшане, в районе кишлака Ишканим.

Кроме того, помимо всяких фронтов действия небольших партизанских и просто бандитских групп могли внезапно вспыхивать внутри отдельных городов, находящихся формально под контролем правительства РТ, в том числе и в столице — Душанбе.

Если учесть, что таджикская гражданская война продолжалась пять лет и полтора месяца (для сравнения: Великая Отечественная война 1941—1945 гг. продолжалась 1418 дней, а таджикская война — 1862 дня), то станет вполне понятным, почему она была охарактеризована в Московском заявлении трех сторон как “одна из самых трагических страниц во многовековой истории Таджикистана”, то есть поставлена на одну доску с такими пагубными для таджикского народа событиями, как арабское завоевание в VIII веке, разорение таджикского государства Тамерланом в XIV веке и узбекское иго в XVI веке.

Вообще ни причины, ни масштабы, ни последствия данной войны не могут быть поняты без знания того, что представлял собой Таджикистан к началу 90-х годов нашего столетия.

Точно так же и сам факт примирения враждующих сторон в Таджикистане после столетних лет кровопролитного и ожесточенного противостояния может стать понятным только тогда, когда мы ознакомимся с экономической, политической, национальной и демографической ситуацией в Таджикистане в предшествующий исторический период (20—90-е гг.).

Дело в том, что вопреки идеологическим, религиозным и классовым противоречиям враждующие стороны вынуждены были прийти к выводу, что, во-первых, разрушение единства таджикского народа может самым трагическим образом сказаться на существовании таджиков вообще; во-вторых, экономический и социальный уровень, достигнутый в 50—80-х годах в советском Таджикистане, может быть низведен на нет при любых попытках расчленения Таджикистана, не говоря уже о тех объектах страны, поднять которые из руин собственными силами будет не в состоянии ни одна победившая сторона.

Именно осознание этого факта, а также отказ населения поддерживать обе воюющие стороны (пассивный отказ — беженство, уход в соседние страны, дезертирство из обоих лагерей вооруженных сил) привели политические силы обеих сторон к решению прекратить бесперспективную и братоубийственную национально-гражданскую войну и согласиться совместно начать восстановление мирной жизни и национального примирения.

Это естественное и логическое решение, однако, далось крайне нелегко и непросто. Достаточно сказать, что межтаджикские переговоры по национальному примирению тянулись более трех лет — с 5 апреля 1994 г. и по 27 июня 1997 г., причем неоднократно прерывались, а военные действия либо не прекращались, либо возобновлялись вслед за заключением формальных временных перемирий. Все это еще более усиливало и без того неопределенный характер данной войны, дезорганизовывало и вселяло страх перед будущим в массы таджикских декхан, отнимало последние надежды на возможность когда-либо достичь примирения и окончания этой ужасной войны.

По длительности, запутанности и многоступенчатости мирных переговоров таджикское примирение не имеет себе равного в мировой переговорной практике.

Достаточно сказать, что *за три года состоялись восемь раундов* переговоров только между делегациями РТ и ОТО, причем под эгидой ООН, при постоянном контроле, побуждении и наблюдении за их ходом со стороны представителя Генерального секретаря ООН в Таджикистане. Кроме того, *произошло шесть личных встреч* Президента РТ и руководителя ОТО. Само соглашение во всех своих частях потребовало для своего составления и подписания баснословного времени — *689 дней!* В переговорный процесс были кроме самих таджикских сторон *вовлечены и третьи стороны*: во-первых, *международные организации* — помимо ООН также ОБСЕ, ОИК (Организация Исламская конференция), *восемь стран-соседей*, стран-наблюдателей, ставших в конце концов странами-гарантами прочности межтаджикских мирных (или примирительных) соглашений.

Только *одних консультаций с представителями восьми соседних стран* таджикские стороны (правительство РТ и руководство ОТО) *провели три раунда*, которые последовательно проходили в *девяти городах за рубежом*: Алма-Ате (Казахстан), Ашхабаде (Туркменистан), Бишкеке (Киргизстан), Исламабаде (Пакистан), Кабуле и Хоседехе (Афганистан), Мешхеде и Тегеране (Иран), а также в Москве (Россия). Из соседей Таджикистана в урегулировании таджикского противостояния не принял участия только Китай, поскольку восточная часть Горного Бадахшана настолько географически недоступна, что в ее пределах, а следовательно, и вблизи китайской

границы никаких военных действий не велось. От участия в таджикском урегулировании устранилась также и Индия, которую от Таджикистана отделяет 30-километровая полоса афганской территории. Все остальные страны этого региона приняли живейшее участие в том, чтобы погасить пожар войны в Таджикистане, который угрожал перекинуться и на их территории.

Все эти внутренние и внешние обстоятельства и обусловили в конце концов прекращение войны в Таджикистане, хотя на это вначале не было никаких надежд.

Таким образом, ООН, в бытность ее Генеральным секретарем Бутроса Бутроса Гали, и оба его представителя в Таджикистане — Р. Пирис Бальон и Гердт Дитрих Меррем, а также дипломаты восьми соседних с Таджикистаном стран (как правило, послы этих стран в Душанбе) приложили немало усилий для достижения межтаджикского примирения, и их вклад в мирный процесс был в конце концов высоко оценен обеими таджикскими сторонами.

Сложность и многоступенчатость межтаджикских переговоров самым непосредственным образом отразились на форме мирных документов.

Мирный договор, или Общее соглашение, не представляет собой какого-либо единого, цельного, посвященного завершению мира и его отдельным аспектам документа, обладающего формальными признаками мирного договора, то есть преамбулой, статьями, указанием на уполномоченных сторон и на их полномочия, а также на употребленные при составлении договора языки.

Это конгломерат, состоящий из 11 документов, принимавшихся каждый в *разное время, в разных местах* (Москве, Тегеране, Бишкеке и т.д.), по *разным конкретным поводам, причем разными людьми* (помимо Э. Рахмонова и С.А. Нури и Г.Д. Меррема документы сторон подписывали также от РТ — премьер Т. Назаров и от ОТО — А. Тураджонзода), а также имеющих разную юридическую форму (соглашения, протоколы и заявления).

Общее соглашение от 27 июня 1997 г. вообще не содержит ни одной конкретной статьи или положения. Это фактически декларация, фиксирующая и подтверждающая общность всех ранее принятых конкретных документов (в основном протоколов) по конкретным вопросам.

Вследствие такой аморфной структуры “межтаджикский мирный договор”, как можно было бы именовать сумму принятых за три года документов, даже по характеру своих формулировок и подходу к решению вопросов весьма различен по стилю и по юридической силе своих постановлений, вследствие чего в нем нередки повторы, а также имеются позднейшие дополнения в форме Дополнительных протоколов или же постановлений, хотя и не отменяющие предыдущие по времени, но усиливающие их, делающие их более определенными. Вот почему в этом составном документе следует при его анализе учитывать не все, а лишь окончательные, самые последние по времени, формулировки.

Конечно, было бы вполне возможно, завершая 27 июня 1997 г. переговорный процесс, в течение буквально одного-двух дней, а то и нескольких часов отредактировать, сделать единым весь ранее принятый пакет документов.

Но, видимо, технический уровень современной дипломатии молодых государств, их дипломатической компетенции и чисто литературно-редакторской сноровки столь невысок, что они просто не захотели терять ни

времени, ни сил на приведение документа в полный формальный порядок, в превращение его в стройный мирный договор и оставили его, так сказать, в "первозданной неприкосновенности", непричесанным и необструганным. Это, разумеется, более красноречиво сможет передать будущим поколениям атмосферу и обстановку принятия такого документа в течение долгих трех лет, но в то же время усложняет пользование таким документом практиками-современниками.

Для аппарата А.Я. Вышинского в 40—50-е годы "причесать" такой документ не составило бы никакого труда за два-три часа при участии одного дипломата-юриста в ранге третьего секретаря и двух машинисток.

Но для нынешних министерств иностранных дел малых независимых среднеазиатских государств та же самая задача представляется сложной и непосильной. Это дает некоторое представление как об уровне современной дипломатии в азиатском постсоветском пространстве, так и об общем снижении требований к составу, характеру и иным формальным признакам международно-правовых документов со стороны авторитетных международных организаций — ООН, ОБСЕ, ОИК, которые принимают к регистрации и еще более "корявые" и сырые "документы". О tempora, o mores!

Обратить на это внимание читателя-профессионала крайне необходимо потому, что при анализе данной суммы мирных документов нам придется выстраивать их не в хронологическом порядке их принятия и не по рангу международно-правового значения (вначале соглашения, затем протоколы, далее дополнительные протоколы и заявления), как это бывает обычно *при анализе единого правового акта*, а по сути затрагиваемых в них вопросов, то есть в совершенно произвольном порядке, перескакивая с одного документа на другой и затем вновь возвращаясь к первоначальным актам. Ввиду этого становится совершенно неизбежным, в каком документе и когда было принято то или иное постановление. Важно, какие положения остались в конце концов решающими во всем пакете документов и сколько было всего вопросов, по которым пришлось принимать решения, то есть договариваться, находить *modus vivendi*.

XX век — век войн, а отсюда и век грамотно разработанных в международно-правовом отношении, канонизированных по своей структуре и содержанию мирных договоров. Уже после первой мировой войны и войн Советского Союза с окранными государствами в 1918 — 1922 годах — Польшей, Эстонией, Латвией и Финляндией — в советской дипломатии сложилась четкая система, по которой строился любой мирный договор, долженствующий не только обязательно обладать преамбулой, излагающей особые мотивы или обстоятельства его заключения, но и иметь постоянный, последовательно логичный порядок расположения статей, при котором прежде всего решались общие политические и территориальные вопросы, затем военные, а потом следовали конкретно-политические, экономические, правовые и какие-либо специальные (гидрографические, исторические, культурные, демографические, транспортные, финансовые). Этот порядок был сохранен и еще более подчеркнут во всех мирных договорах, заключенных СССР и его союзниками с сателлитами Германии после второй мировой войны.

"Мирный договор", заключенный между сторонами в межаджикской войне, не только по своему составу, но и по структуре и канонам резко

отходит от сложившейся международной практики. Самой примечательной чертой "межтаджикского мирного договора" является то, что военные вопросы, которые должны были бы стоять на первом месте среди всех договоренностей, отнесены в нем не только на предпоследнее место, но и подписаны, составлены и вообще окончательно обсуждены и по ним приняты прошения чуть ли в самый последний момент перед окончательным подписанием всего пакета документов, фактически в конце всего трехлетнего периода переговоров.

Это отступление от дипломатических правил и вообще от канонического решения международно-правовых вопросов при завершении войны было продиктовано целиком неординарностью ситуации в Таджикистане, когда именно вопрос о прекращении военных действий был самым острым, самым большим, самым противоречивым и его откладывали, отодвигали на самый последний момент. Ведь каждая сторона, вступая в переговоры, надеялась продолжать войну, стремилась путем временных соглашений не к прекращению войны, а к приобретению передышки, возможности передислокации, пополнения своих сил и к продолжению затем войны в более благоприятных для себя условиях. Вот почему стороны даже и не думали начинать переговоры о ликвидации военного противостояния, а решали вопросы либо конкретного характера (обмен пленными, пропуск или передачу беженцев), либо общеполитические, соглашаясь в принципе в будущем вести борьбу за власть в стране средствами политической пропаганды, а не вооруженной силой.

Другим обстоятельством, отодвигавшим решение военных вопросов, было то, что лидеры ОТО фактически были зависимы от своих полевых командиров, не желавших прекращения войны, утраты влияния в движении в случае, если бы оно сразу отказалось от использования военной силы и прекратило бы военные действия до достижения политического соглашения. Таким образом, решение щекотливых военных вопросов все время отодвигалось "на потом" и к их обсуждению приступили лишь тогда, когда были исчерпаны все другие вопросы, всплывавшие во время мирных переговоров. За это время (т.е. за три года) стороны постепенно привыкли друг к другу, стали больше доверять друг другу, и, когда в 1997 году осталось решить лишь военные вопросы, они были урегулированы в два-три приема уже с меньшей степенью напряженности и трудностями. После этих предварительных замечаний, крайне существенных для понимания обстановки, в которой проходило три года обсуждение условий мирного урегулирования, обратимся к самому существу "договора", рассмотрим те условия, на которых стало возможным прийти к соглашению о мире и национальном примирении.

Итак, каков круг вопросов, затронутых "межтаджикским мирным соглашением"?

1. Политические проблемы.
2. Военные проблемы.
3. Репатриация и реинтеграция беженцев.

Решению политических вопросов посвящены три документа:

а) Протокол об основных принципах установления мира и национального согласия от 17 августа 1995 г. (так называемое Приложение № 1);

б) Протокол по политическим вопросам от 18 мая 1997 г., так называемый Бишкекский протокол (Приложение № 2);

в) Соглашение Президента РТ и руководителя ОТО по итогам встречи в Москве 23 декабря 1996 г.

В этих трех документах закреплены следующие постулаты политического урегулирования вооруженного противостояния сторон в Таджикистане:

1. "Необходимыми средствами для достижения прочного мира в стране являются диалог и сотрудничество, что подтверждают обе стороны".

2. "Таджикская оппозиция обязуется вести политическую борьбу исключительно мирными средствами".

Оба эти положения закреплены в преамбуле документа от 17 августа 1995 г. Конкретные политические решения, отраженные в Протоколе от 18 мая 1997 г. и в Протоколе от 23 декабря 1996 г., сводились к следующему:

1. В Таджикистане создается с начала 1997 года новый объединенный политический орган — Комиссия по национальному примирению.

2. Эта Комиссия совместно с Президентом РФ принимает Акт о взаимном прощении в качестве первого политического решения в первые дни деятельности Комиссии. Не позднее одного месяца после принятия Акта о взаимном прощении принимается Закон об амнистии. Политические вопросы, подлежащие дальнейшему разрешению, включают также создание Консультативного форума народов Таджикистана, функционирование всех политических партий и политических движений и участие их представителей во властных структурах, а также углубление процесса демократизации таджикского общества.

Этот круг политических проблем был определен еще 17 августа 1995 г. В дальнейшем, в Бишкекском протоколе от 18 мая 1997 г., произошла конкретизация политических решений.

Так, было принято постановление о создании Центральной избирательной комиссии по выборам и проведению референдума, то есть еще одного политического органа, совместного для представителей РТ и ОТО. Этот орган должен осуществлять проведение выборов и референдума до начала деятельности нового Парламента (профессионального, как подчеркнуто в Протоколе), и до формирования новой Центральной избирательной комиссии РТ. Таким образом, спустя два года для Правительства РТ и руководства ОТО стало ясно, что их политическая цель — создание профессионального законодательного органа страны — Парламента, а не созыв всего лишь временного и консультативного учредительного органа — Форума народов Таджикистана.

Что же касается вопроса о функционировании всех политических партий, то в Бишкекском протоколе было постановлено, что "запреты и ограничение на деятельность политических партий и движений, входящих в ОТО, и на средства массовой информации снимаются после завершения второго этапа реализации Протокола по военным проблемам".

Если обратиться к соответствующему Протоколу, то из его текста можно сделать вывод, что завершение второго этапа может наступить не ранее чем через три-четыре месяца после вступления в силу договорного механизма межтаджикских соглашений, то есть примерно к началу ноября 1997 года.

Следующим после этого мероприятия политическим шагом будет, согласно Бишкекскому протоколу, реформирование правительства Таджи-

кистана. Оно будет осуществлено путем введения в структуры власти РТ представителей ОТО, то есть в министерства, ведомства, местные исполнительные органы власти, судебные и правоохранительные органы. Устанавливается квота — 25%, то есть четверть членов любых органов исполнительной власти должна принадлежать представителям оппозиций (Приложение № 2).

Однако в Дополнительном протоколе (Приложение № 6) в п. 2 указывается иная квота (во изменение ранее принятых договоренностей), а именно — 30%, то есть треть представителей ОТО.

Но если сравнить датировку Приложения № 2 (18 мая 1997 г.) и Приложения № 6 (21 февраля 1997 г.), то станет ясно, что в конце концов в Бишкеке стороны пришли к первоначальному решению по вопросу о квоте для ОТО и оставили ее на уровне 25%, хотя по протоколу от 23 декабря 1996 г. она определялась даже в 50% (Приложение № 4).

Таким образом, отсутствие унификации, отредактированности документов, их разная датировка и терминология (Протокол — более позднего происхождения, чем Дополнительный протокол!?) являются существенным источником недоразумений, особенно на низовом уровне, где может к тому же отсутствовать весь пакет документов или существовать непонимание того, что Приложение № 2 хронологически более позднее, чем Приложение № 6.

Особенно подробно разработан в нескольких документах соглашения такой политический вопрос, как создание, структура, деятельность и функции Комиссии по национальному примирению (КНП), которая в конце концов определена как важнейший политический орган на весь переходный период, до создания новой Конституции, Парламента и нового Правительства РТ, то есть практически до весны—лета 1998 года. Речь о КНП идет в пяти документах соглашения, два из которых целиком посвящены только ей.

В задачи КНП входит весь комплекс проблем по национальному примирению, то есть практически все вопросы политической и административной жизни Таджикистана в течение переходного периода, то есть ближайшего года или полутора лет — до середины или конца 1998 года.

КНП должна была начать свою деятельность спустя две недели после подписания Протокола по военным проблемам, то есть 23 марта 1997 г., но этого не произошло из-за того, что не были завершены общие переговоры. Затем начало работы КНП было передвинуто на 31 августа 1997 г. Но и на этот раз оно перенесено на неопределенный срок в связи со спором оппозиции по “мелкому” вопросу о непригодности здания для размещения охраны ОТО в Душанбе. Не исключено, что такой предлог может быть использован для серьезного срыва всех соглашений. (“Известия”, № 163, 29.VIII.97, с. 1.)

Комиссия состоит из 26 человек. Члены Комиссии назначаются на паритетных началах, то есть 50% — от Правительства РТ и 50% — от ОТО.

Председателем КНП является представитель ОТО, заместителем которого является представитель Правительства РТ.

Персональный состав членов Комиссии к моменту начала ее работы должен быть опубликован в прессе.

По своим прерогативам КНП — фактически важнейший политический орган, равнозначный Президенту, поскольку по ряду важнейших политических вопросов совместно с Президентом осуществляет свои функции или обладает полномочиями, обычно свойственными либо Президенту, либо Парламенту.

КНП состоит из четырех подкомиссий (политической, военной, по вопросам беженцев и по правовым вопросам) и наделена правом упразднить одни подкомиссии и создавать другие, в зависимости от надобности. Каждая подкомиссия имеет своего председателя, причем две подкомиссии возглавляет представитель РТ и две другие — ОТО. КНП обладает также правом создавать рабочие органы — экспертные группы, пресс-службу и т.п. Заседания КНП действительны при кворуме в $\frac{2}{3}$ членов. Все вопросы существа решаются консенсусом. В случае если эта форма голосования не может оправдать себя после девяти заседаний КНП, то председатель определяет дальнейшую процедуру принятия решения. Процедурные вопросы решаются простым большинством. Все решения, принятые Президентом РТ и КНП, обязательны для выполнения органами власти Таджикистана.

Круг деятельности и полномочий КНП сводится к четырем важнейшим проблемам переходного периода:

1. Выработка механизма контроля и осуществление контроля за выполнением сторонами соглашения об установлении мира и национального примирения.

2. Осуществление мер по достойному и безопасному возвращению беженцев и их включению в общественно-политическую и экономическую жизнь страны.

3. Оказание содействия восстановлению разрушенного войной жилья, промышленных и сельскохозяйственных объектов.

4. Выработка предложений по изменению законов о функционировании политических партий, движений, средств массовой информации.

Президент и КНП совместно осуществляют следующие конкретные функции:

1. Вносят на всенародный референдум предложения по изменению и дополнению к Конституции.

2. Вносят на утверждение Парламента (или референдума) новый закон о выборах (в Парламент, в местные органы).

3. Формируют Центральную избирательную комиссию.

4. Реформируют Правительство и другие властные органы путем регионального принципа (Таджикистан — страна многих особых, специфических регионов, многих народов и народностей со своими диалектами и языками).

5. Принимают Акт о взаимопрощении и разрабатывает Закон об амнистии.

6. Вносят предложение о дате выборов в новый профессиональный парламент (под контролем ООН, ОБСЕ и стран-гарантов).

Вместе с тем указанные в Положении о КНП (Приложение № 5) от 21 февраля 1997 г. ее полномочия по руководству расформированием вооруженных сил ОТО, по реформированию силовых структур РТ и по контролю за обменом военнопленных исключены из ведения КНП согласно

Протоколу от 8 марта 1997 г. (Приложение № 7), то есть спустя две недели после принятия Положения о КНП.

Вместе с тем Протокол по военным проблемам указывает, что практическая реализация его положений по военным вопросам будет осуществляться не всей КНП, а военной подкомиссией КНП, а также совместной Центральной аттестационной комиссией. Это вносит известный нюанс в правовую компетенцию КНП, определенную ее Положением (Приложением № 5), поскольку Дополнительный протокол в п. 3 указывает, что в целом для КНП "утрачивают силу предоставленные ей ранее полномочия по разработке реформирования военно-политических движений", так как этот вопрос будет обсуждаться в рамках блока военных проблем.

Здесь вновь нечеткость и взаимоисключение положений, определенных в одних Приложениях и отмененных в других входящих в тот же блок документов, могут служить поводом для разной трактовки и отсюда быть источником разногласий при осуществлении практических мер.

Место пребывания КНП определено в столице РТ — Душанбе, ее деятельность финансируется за счет госбюджета, для обеспечения ее охраны создается спецподразделение в количестве 80 человек (на паритетных началах — от РТ и ОТО). Члены КНП, как парламентарии, обладают статусом неприкосновенности. Предусматривается широкое освещение деятельности КНП в средствах массовой информации.

Наконец, чрезвычайно важным в правовом отношении обстоятельством является постановление о том, что вся деятельность КНП будет осуществляться в тесном контакте с представителями международных органов в Таджикистане — с Миссией наблюдателей ООН и Миссией ОБСЕ.

Как уже упоминалось выше, второй крупный блок проблем, решаемых "межтаджикским соглашением" — это военные проблемы, которые получили наиболее тщательную правовую разработку, особенно в Приложении № 7

Учитывая то, что эти проблемы решались спустя четыре с половиной года после начала войны, когда весь отрицательный опыт был буквально перед глазами представителей обеих сторон, нет ничего странного в том, что именно военные проблемы, связанные с разоружением, расформированием и с реинтеграцией вооруженных сил ОТО, получили более подробную разработку и учитывают почти все нюансы данной проблемы.

Так, например, соглашение придает большое значение обмену информацией между Правительством РТ и руководством ОТО по вопросу наличия в их распоряжении военных формирований. Вместе с тем стороны ясно отдают себе отчет в том, что ряд формирований окажется вне учета как Правительства РТ, так и руководства ОТО. Поэтому они обращаются к таким аутсайдерам с просьбой непосредственно обращаться в КНП (военную подкомиссию) и дают срок для добровольного объявления — в течение двух месяцев.

Другим свидетельством учета реальностей является разработка процесса разоружения и расформирования военных сил ОТО в *четыре этапа*, каждый из которых предусмотрен в два-три месяца, а весь процесс расформирования и реинтеграции военно-политических сил ОТО растянут на целый год, с тем чтобы он прошел безболезненное и как можно полное.

Так, *первый этап* предусматривает сосредоточение вооруженных сил ОТО в десяти пунктах или базах на территории Таджикистана.

Эти пункты, по сути дела, являются центральными участками бывших внутренних фронтов, где фактически сосредоточены как правительственные, так и оппозиционные военные силы. Таким образом, отпадает необходимость перемещения военных сил с целью расформирования, что вносит дополнительный элемент стабильности в общее положение в стране. В этих десяти пунктах должен быть проведен учет личного состава, вооружения, боеприпасов, боевой техники, а также медицинское освидетельствование бойцов. На эти меры предусмотрено отвести два месяца.

Второй этап предусматривает переход на территорию Таджикистана тех вооруженных сил оппозиции, которые до настоящего времени находятся за рубежом, в основном в Афганистане. Переход должен осуществляться через два пропускных пункта: Нижний Пяндж и Ишканим. Порядок перехода определен в соглашении следующим образом: члены КНП (военной подкомиссии) и Миссии наблюдателей ООН с согласия афганских властей направляются в пункты сбора войск ОТО в Афганистане, регистрируют и складывают там вооружение, после чего безоружный личный состав пересекает границу Таджикистана, а бывшие пункты сбора ликвидируются, чтобы они не могли служить базовыми лагерями для подготовки военных формирований. Этот второй этап также, по-видимому, охватит два месяца, а спустя месяц после перехода вооруженных сил ОТО из Афганистана в лагеря на территории РТ формируются регулярные вооруженные силы РТ: они получают новое обмундирование и принимают присягу на верность Таджикистану. После этого руководство ОТО официально, публично заявляет о роспуске своих военных формирований.

Третий этап реинтеграции вооруженных сил ОТО, ставших формально вооруженными силами РТ, состоит в том, что Центральная военная аттестационная комиссия (ЦВАК) производит аттестацию, то есть фактически чистку личного состава бывших войск ОТО. При этом ЦВАК руководствуется тремя критериями: состояние здоровья, профессиональная пригодность, наличие или отсутствие судимости до мая 1992 года, то есть до начала войны. Преступления, совершенные в период военных действий, в расчет не принимаются и не служат основой для обвинения и дискриминации. Лица, не прошедшие аттестацию или не желающие служить в вооруженных силах, демобилизуются и возвращаются к гражданской жизни.

Этот пункт, теоретически вполне безукоризненный, имеет, однако, одну слабую сторону: ЦВАК осуществляет процесс чистки войск ОТО не до того, как они вступают (реинтегрируются) в войска РТ, а *после* их вступления и даже *после* принятия ими присяги. Логичнее было бы проводить чистку до приема в регулярные войска РТ. Однако в этом нелогичном решении сыграли роль два фактора: во-первых, материально-технический (РТ не располагает возможностью проводить чистку прямо в лагерях сбора войск ОТО в силу ограниченности кадров и охранных военных сил), а во-вторых, чисто психологический (на первоначальных этапах руководство РТ всячески стремится продемонстрировать доверие к формированиям и людям ОТО).

Все три этапа должны, по расчетам сторон, занять полгода, то есть каждый из них предполагается завершить в течение двух месяцев. Иными словами, следует ожидать завершения трех этапов реинтеграции вооруженных сил ОТО к концу 1997 года, если, разумеется, все пойдет гладко.

Однако предусмотрен еще *четвертый этап* реинтеграции, который должен состоять в полном слиянии бывших войск ОТО с вооруженными силами РТ и с остальными правительственными силовыми структурами. Этот этап предположительно займет еще полгода и должен завершиться к 1 июля 1998 г.

Параллельно реинтеграции вооруженных сил ОТО должна происходить также чистка и правительственных военных формирований до 1 января 1998 г. Здесь также проявляет свою контролирующую прерогативу ЦВАК, применяя те же самые критерии, что и в отношении войск ОТО. В основном чистка коснется не столько регулярных правительственных групп войск, сколько созданных в период войны местных вооруженных групп охраны обороны, кишлаков, городков и городов от нападения бандформирований. Эти подразделения, политически лояльные правительству Таджикистана, фактически остались неконтролируемыми полувоенными формированиями и, согласно соглашениям, должны быть расформированы также в течение полугода, а их члены также либо вступить в регулярные части РТ, либо реинтегрироваться в гражданскую сферу.

Таким образом, все, что касается чисто формальной стороны подхода к оценке и аттестации вооруженных сил оппозиции и самого законного таджикского правительства, тщательно соблюдается в равной мере. Исходя из принципов паритета, равенства, отсутствия дискриминации, демократии, то есть всех тех ценностей, которые вообще-то для восточной политической борьбы вовсе не традиционны и даже вовсе не свойственны и которые вводятся, внедряются под известным нажимом, под постоянным контролем и при непосредственном участии таких западных по своему правовому менталитету международных организаций, как Миссии ООН и ОБСЕ в Таджикистане, можно сказать, что именно в таких спорных формах проявляется реальное воздействие постоянного присутствия при многолетних переговорах сторон — западных международных наблюдателей, причем в данном конкретном, таджикском, казусе это присутствие и это воздействие оказались в принципе и по существу положительными, благоприятными.

Теоретически принятые решения по политическим и военным вопросам достаточно продуманны и логичны, чтобы обеспечить сам ход, дальнейшее осуществление национального примирения и восстановления мирной жизни в Таджикистане.

Однако практически, разумеется, все не так просто и гладко и вполне возможны и реальны отступления от достигнутых договоренностей, саботаж принятых решений, выступления отдельных полевых командиров, не согласных с тем или иным положением указанных соглашений*.

Пример соседнего Афганистана, где уже почти 20 лет не утихает пожар братоубийственной войны, крайне настораживает и отнюдь не вселяет особо радужных надежд на будущее во всем Средневосточном регионе. В этой обстановке крайне важным представляется вопрос о гарантиях неукоснительного исполнения принятых мирных договоренностей. И участ-

* Это предположение полностью подтвердилось событиями в сентябре 1997 года в Таджикистане, когда против Правительства РТ выступил ряд командиров частей и произошли столкновения, а также когда уже в конце октября 1997 года вспыхнули столкновения в районе границы Таджикистана с Узбекистаном.

ники "межтаджикского соглашения", все три подписавшие его стороны, отдавали себе в этом ясный отчет, вследствие чего отвели ему особое место в соглашениях (особые статьи, параграфы, пункты, трактующие гарантии, предусматривающие их).

Вопрос о гарантиях был поднят сторонами впервые еще задолго до заключения самого пакета соглашений — при переговорах 17 августа 1995 г., то есть ровно два года назад.

Прежде всего было решено образовать особый орган — Комиссию по наблюдению и контролю (КНК) за соблюдением сторонами их договоренностей, то есть всего пакета соглашений. Во-вторых, в качестве гарантов предусматривались международные организации, выполняющие роль наблюдателей на межтаджикских переговорах, а именно Миссии ООН и ОБСЕ в Таджикистане. Стороны приглашали их выполнить свою роль возможных гарантов, то есть выражали не более чем надежду на возможность осуществления гарантий мира этими международными организациями. Ведь реальное получение гарантий со стороны ООН, означающее *военное присутствие "голубых касок"*, могло быть принято *только самой ООН* и означало бы немалые материальные затраты, на что необходимы были бы формальные решения и СБ ООН, и ее членов. Вот почему при дальнейших переговорах речь больше шла о "добрых услугах" международных организаций, наблюдавших за переговорным процессом, чем о гарантиях в их международно-правовом смысле.

Когда же было наконец заключено Главное соглашение по военным вопросам (8 марта 1997 г., Приложение № 7), то реально встал вопрос о гарантиях его выполнения на практике.

И на первый план в качестве главной, основной гарантии был выдвинут, причем обеими сторонами, такой не материальный, не юридический, не традиционный для восточного менталитета фактор, как *доверие*.

В разд. IV, в п. 12 Протокола по военным проблемам от 8 марта 1997 г. записано: "В период реализации мероприятий, предусмотренных настоящим Протоколом, Правительство РТ и ОТО строго соблюдают положения Тегеранского соглашения и пресекают любые попытки дестабилизировать ситуацию в РТ. На всех этапах реинтеграции вооруженных формирований ОТО и реформирования силовых структур правительства осуществляются совместные мероприятия по борьбе с уголовной преступностью в стране. *В целях формирования взаимного доверия* (курсив мой. — В.П.) на первом, втором и третьем этапах реинтеграции устанавливаются и поддерживаются постоянные контакты на уровне командиров подразделений, организуются контакты личного состава, а также проводятся отдельные мероприятия по совместному обучению".

Еще более категорично и решительно положение о том, что *гарантиями должны быть доверие и честное слово*, было подчеркнуто в специальном Протоколе о гарантиях (Приложение № 9), принятом спустя два месяца после Протокола о военных проблемах, в течение которых стороны пришли к выводу, что они фактически лишены возможности опираться на такие традиционные международно-правовые формы гарантий, как военные силы или экономический и политический диктат третьих сторон, и по ряду местных и национальных причин, а также в силу особенности

нынешней ситуации на Среднем Востоке, не имеют просто морального права прибегнуть или ссылаться на такого рода материальные гарантии.

В статье (пункте) первой Протокола о гарантиях было записано (28 мая 1997 г.): «Считать *важнейшими гарантиями* строгого выполнения Общего соглашения *добрую волю* Правительства Республики Таджикистан и руководства Объединенной таджикской оппозиции... их *приверженность* (выделено мною. — В.П.) достижению мира и национального согласия в стране».

Конечно, с точки зрения европейских правовых понятий подобный характер гарантий юридически крайне слаб, он никоим образом не опирается на какую-либо материальную силу, целиком носит чисто психологический (т.е. эфемерный, способный к изменению) характер и держится буквально на одном честном слове сторон. Но в условиях Востока и исламского менталитета такие категории, как слово чести и совместные контакты на низовом, солдатском уровне, равнозначные «братанию», «побратимству», могут оказаться более эффективными, более действенными гарантиями сохранения мира и обеспечения национального примирения, чем конкретная угроза применить, скажем, против нарушителей соглашения военную силу третьей, гарантирующей стороны.

Опираясь на такие традиционные для Востока понятия, а также не именуя ее в документах, но имея в виду, подразумевая исламскую общность духа, стоящую выше национальных и социальных различий, стороны далее согласились *материализовать* и юридически укрепить законность, легитимность именно моральных установлений и институтов.

Так, в указанном выше пункте первом Приложения № 7 сказано: «В этом контексте *материальными гарантиями рассматриваются договоренности*, зафиксированные в вышесказанных Протоколах и Соглашениях, в частности *создать Комиссию* по национальному примирению (КНП) *с равным представительством сторон* и возглавляемую представителем ОТО; предоставить представителям ОТО 30% мест в структурах исполнительной власти и 25% в Центральной избирательной комиссии (ЦИК)».

К числу гарантий стороны относили также ряд своих совместных политических решений:

1. «Осуществить реинтеграцию, разоружение и расформирование вооруженных формирований ОТО и реформирование силовых структур РТ.

2. Обеспечить добровольное, безопасное и достойное возвращение всех беженцев, вынужденных переселенцев в места их постоянного проживания.

3. Осуществить амнистию лиц, участвовавших в гражданском конфликте и политическом противостоянии.

4. Снять запрет на деятельность политических партий и движений, входящих в ОТО, и на средства массовой информации».

Только после ссылок на эти *две категории внутренних гарантий*: с одной стороны, на добрую волю, доверие, честное слово, а с другой — на серьезность и национальную ценность принятых политических и военных конкретных решений, подорвать которые не имеет морального права ни один подлинный таджикский патриот, только после установления и закрепления *доминанты* внутренних по своему характеру *морально-поли-*

тических гарантий обе таджикские стороны обращаются, уже как бы во вторую очередь, во втором пункте Протокола от 28 мая 1997 г. к международным гарантиям.

Таким образом, авторы межтаджикских соглашений демонстрируют свою готовность не забывать и учитывать наряду с национальными, общино-правовыми факторами также и факторы канонические, международно-правовые, заключающиеся в гарантии соблюдения национальных соглашений со стороны контролирующих их исполнение третьих, иностранных, международных сторон. Еще два года назад, в 1995 году, стороны официально и совместно обращались к ООН с просьбой осуществлять через ее Миссию в Таджикистане контроль за процессом выполнения межтаджикских соглашений. В то время стороны рассматривали ООН в качестве единственного гаранта обеспечения мира в Таджикистане.

Кроме того, стороны просили ООН предоставлять им экспертную консультативную помощь, а также оказывать "добрые услуги", то есть дипломатическое содействие и советы на всех этапах реализации достигнутых договоренностей. Все эти пожелания и сохранение тесных отношений с Миссией ООН в Таджикистане остались как неперенный компонент общих международных гарантий для обеих сторон и после подписания Общего соглашения и официального признания всего пакета межтаджикских соглашений основополагающим документом для установления мира и согласия в стране.

Но наряду с Миссией ООН в Протоколе о гарантиях от 28 мая 1997 г. предусматривалось аналогичное сотрудничество сторон также с еще двумя международными организациями — ОБСЕ и ОИК, — которым также отводилась роль гарантов соблюдения и проведения в жизнь межтаджикских соглашений. Обе эти организации уже в 1995—1996 годах были частично вовлечены в процесс установления национального согласия в Таджикистане в качестве наблюдателей за ходом межтаджикских переговоров о мире. Однако после 17 июня 1997 г. стороны надеются на более активную роль этих организаций, и особенно ОБСЕ, миссия которой в Душанбе должна наблюдать за соблюдением прав человека и за ходом создания демократических институтов правового и политического характера в РТ.

Совершенно новым моментом в пакете соглашений сторон, подписанных 27 июня 1997 г., является еще один шаг по укреплению и расширению международных гарантий.

Еще за месяц до подписания Общего соглашения стороны, договорившись между собой и проведя консультации со странами-соседями, выдвинули предложение о создании Контактной группы стран-гарантов, в которую должны войти представители Афганистана, Ирана, Пакистана, Казахстана, Туркменистана, Кыргызской Республики, Узбекистана и России (практически в лице послов этих стран, аккредитованных в Душанбе), а также представители ООН, ОБСЕ и ОИК. Координатором этой Контактной группы (КГ) будет специальный представитель Генерального секретаря ООН в Таджикистане. Контактная группа иностранных дипломатов в составе 11 человек и КНП должна начать свою работу одновременно. Тем самым обеспечивается синхронность деятельности межтаджикских институтов и наблюдательно-подконтрольной деятельности международных сил,

призванных гарантировать бесперебойность и действенность процесса национального примирения на всех его этапах и фазах.

Как уже было сказано выше, последним вопросом, который подвергся подробнейшему рассмотрению договаривающихся сторон, был вопрос о беженцах и вынужденных переселенцах. В решении этого вопроса стороны проявили, пожалуй, наибольшее единодушие, поскольку они в одинаковой степени заинтересованы как в восстановлении нормальной жизни в стране, так и особенно в симпатии потенциальных избирателей накануне решающих выборов в парламент в 1998 году. Для урегулирования вопроса о судьбе беженцев были приняты следующие решения, сосредоточенные в Протоколе по вопросам беженцев от 13 января 1997 г. (Приложение № 8) и известные в СМИ как Тегеранские соглашения.

Во-первых, стороны решили завершить процесс возвращения беженцев в течение одного-полутора лет, то есть либо к середине, либо к концу 1998 года.

С этой целью они решили активизировать взаимные усилия по добровольному возвращению беженцев на места их постоянного проживания, то есть содействовать этому процессу в пределах контролируемых ими регионов. Поскольку одной из больших проблем при возвращении беженцев является обеспечение их безопасности в пути следования и в местах возвращения, то стороны обратились конкретно к ООН, ОБСЕ и особенно к Управлению Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ) с просьбой оказать содействие в обеспечении безопасности, а также расширить свое присутствие в местах возвращения переселенцев.

Правительство РТ взяло на себя обязательство по реинтеграции возвращающихся беженцев в социально-экономическую жизнь страны, то есть обещает оказать им финансовую, гуманитарную помощь, содействовать их трудоустройству, обеспечить обустройство их жилищ, вернуть имущество или его стоимость, восстановить в правах, не привлекать к уголовной ответственности за участие в гражданской войне или в поддержке той или иной политической партии.

В качестве первой практической меры содействия беженцам принято решение о возобновлении деятельности двусторонней Совместной комиссии по делам беженцев (СКБ), состоящей из представителей обеих сторон, и с этой целью разработать ее Устав и Положение о ней в течение месяца.

Другой практической мерой служит поручение СКБ при участии представителей местных хукуматов (советов), а также ОТО регулярно (по четкому графику) посещать лагеря беженцев в Афганистане, а также места компактного проживания вынужденных переселенцев.

Третьей практической мерой содействия беженцам служит обращение Правительства РТ и руководства ОТО к Правительствам государств СНГ о выдаче таджикским беженцам, оказавшимся на их территории, временных удостоверений (видов на жительство) и во взаимодействии с УВКБ принять меры для их безопасности и защиты чести и достоинства. Этот пункт предполагает, что беженцев-таджиков в странах СНГ не должны квалифицировать как бродяг и бомжей, поскольку многие из них вынуждены заниматься нищенством и жить на подаяния, не имея возможности устроиться на работу (основное препятствие — незнание языка).

Финансовую помощь в отношении беженцев оказывают такие организации, как "Фонд Ага-Хана", мусульманские страны-доноры, а также ООН, ОБСЕ. Однако, учитывая, что государственные расходы РТ на обустройство беженцев и вынужденных переселенцев в текущем и в будущем, 1998 году должны значительно возрасти, стороны обратились с призывом к Международному валютному фонду, к Всемирному банку реконструкции и развития, а также к Исламскому банку оказать дополнительную существенную материальную и финансовую поддержку беженцам, а также разрушенному войной хозяйству Таджикистана.

По сообщениям российской и европейской прессы за первые недели августа 1997 года, возвращение беженцев из афганских лагерей уже началось и осуществляется через два пропускных пункта на афганско-таджикской границе, что свидетельствует о том, что ОТО активно содействует процессу возвращения беженцев на контролируемой ею территории, то есть лояльно и своевременно выполняет совместные мирные соглашения.

В заключение следует сказать еще о двух вопросах, связанных с этим комплексом документов:

один из них — узкий, частный вопрос, касающийся некоторых формальных моментов состава и оформления договорных документов;

другой, наоборот, — широкий, общий, политический вопрос, касающийся международного значения и резонанса достигнутых договоренностей таджикскими сторонами.

Выше уже упоминалось, что пакет межтаджикских соглашений как международно-правовых документов имеет массу уязвимых пунктов и просто вопиющих пробелов с чисто формальной точки зрения, и в первую очередь с точки зрения его оформления как дипломатического документа. Он не упорядочен, не отредактирован, не приведен в логическую стройность, содержит противоречивые положения, изменения, дублирования, то есть обладает всеми признаками, обычными для *материалов*, накопленных в ходе переговоров, но лишен признаков отработанного окончательного документа. Более того, многие необходимые для договоров признаки в нем попросту отсутствуют. Нигде не указывается, в каком числе экземпляров составлен тот или иной документ, где хранится подлинник, на каком языке составлены документы.

Исходя из того, что в переговорах участвовали две таджикские стороны, можно предположить, что все документы, как и устные переговоры, велись на фарси и были зафиксированы на таджикском языке (т.е. в таджикско-советской графике) или же на персидском языке (в арабской графике).

Однако тогда возникает вопрос: как мог подписывать представитель ООН документы, язык которых был ему недоступен?

Недоумение это еще более усиливается, когда оказывается, что один Протокол из девяти составлен на русском и английском языках, причем оба текста его признаются аутентичными. Означает ли это, что и все прочие документы составлялись аналогичным порядком, хотя языком переговоров был фарси? Вопрос этот так и остается открытым для любого, кто знакомится с данным пакетом документов.

В разных документах фигурируют разные квоты представительства ОТО в разных совместных политических органах. С точки зрения историка, зна-

комящегося с историей переговоров, такое сохранение всех изменений крайне интересно, поскольку оно наглядно говорит о постепенном снижении амбиций оппозиции, об установлении в ходе переговоров ее реального удельного веса в стране (25—30%, а не 50%, как намечалось первоначально). Однако сохранение в окончательном документе всех этих разночтений может на практике послужить источником противоречий в его толковании или основанием для саботажа и требований пересмотра его положений.

Сохранение разночтений в окончательных текстах международно-правовых документов недопустимо в принципе, является следствием либо некомпетентности, либо небрежности лиц, ответственных за составление и окончательное оформление документов, в том числе и лиц, подписавших такие документы. Вот почему странно, что они были подписаны и зарегистрированы также Миссией ООН и спецпредставителем Генерального секретаря ООН в Таджикистане. Что это? Скидки на детскую болезнь и молодость незрелой среднеазиатской дипломатии? Снисходительное отношение к новым лидерам, вышедшим из членов совхозных партбюро или инструкторов райкомов, командиров кишлачных банд или горных отрядов диверсантов?

Конечно, эти люди, обладающие ныне властью, не могут в одночасье приобрести знания, необходимые настоящим государственным деятелям. Но задача европейских дипломатов, оказывающих официально дипломатические добрые услуги молодому среднеазиатскому государству, казалось бы, и состоит в том, чтобы потребовать следования принятым в международном праве канонам и формальностям как признаку необходимого минимума дипломатической, правовой и государственной культуры, указать на необходимость соблюдения принятого формального уровня при составлении международно-правовых документов, предоставив в то же время вырабатывать их политическое оформление, их политические и иные принципиальные формулировки целиком самим сторонам, без всякого постороннего вмешательства. В формальной же области создания международно-правового документа — проявлять жесткую требовательность, не допускать поблажек, добиваться создания документов на высоком профессиональном международно-правовом уровне. Вот в этом-то и должны в первую очередь состоять экспертные добрые услуги западных дипломатов, о которых просят их таджикские руководители обоих лагерей.

Снижать же уровень оформления документов, представляющих огромное политическое значение для установления мира на всем Среднем Востоке, — большая ошибка посредников, участвовавших и наблюдавших за переговорами в течение последних трех лет, и в первую очередь ооновских дипломатов. Ведь межтаджикские соглашения, достигнутые с таким трудом, тем не менее совершенно ясно показали, что путь переговоров — единственный путь урегулирования противоречий даже там, где традиционно признавалась и, к сожалению, все еще продолжает признаваться неоспоримость приоритета силы. На этом фоне межтаджикские соглашения — первая ласточка на Среднем Востоке, где все еще идет непрерывно в течение 15 лет позорная братоубийственная война в Афганистане. И в этой ситуации значение мирного примера, подаваемого таджиками, — крайне важно именно для народов и правительств стран Среднего Востока

своим политическим смыслом, не говоря уже о том, что в чисто военном отношении данные соглашения резко сокращают ареал военного, вооруженного противостояния на Среднем Востоке и, следовательно, выступают как солидный фактор мира во всем указанном регионе.

В.В. Похлёбкин,

кандидат исторических наук.

Подробнее об авторе см. № 4 нашего журнала за 1997 год.

Статья поступила в редакцию 12 августа 1997 г.

27 июня 1997 года,
Москва

ОБЩЕЕ СОГЛАШЕНИЕ ОБ УСТАНОВЛЕНИИ МИРА И НАЦИОНАЛЬНОГО СОГЛАСИЯ В ТАДЖИКИСТАНЕ

В целях достижения мира и национального согласия в Таджикистане и преодоления последствий гражданской войны с 5 апреля 1994 г. по настоящее время проходили межтаджикские переговоры по национальному примирению под эгидой ООН. В ходе восьми раундов переговоров между делегациями Правительства Республики Таджикистан (РТ) и Объединенной таджикской оппозиции (ОТО), именуемых далее Сторонами, шести встреч Президента РТ и Руководителя ОТО, а также трех раундов консультаций делегаций Сторон, проходивших в Алма-Ате, Ашхабаде, Бишкеке, Исламабаде, Кабуле, Мешхеде (Иран), Москве, Тегеране и Хосдехе (Афганистан), были согласованы и подписаны протоколы и другие документы, которые в совокупности вместе с настоящим документом составляют Общее соглашение об установлении мира и национального согласия в Таджикистане (Общее соглашение). Оно включает в себя следующие документы:

Протокол об основных принципах установления мира и национального согласия в Таджикистане от 17 августа 1995 года (Приложение I);

Протокол по политическим вопросам от 18 мая 1997 года (Приложение II) и относящиеся к нему Соглашение Президента Республики Таджикистан Эмомали Шариповича Рахмонова и Руководителя Объединенной таджикской оппозиции Саида Абдулло Нури по итогам встречи в Москве от 23 декабря 1996 года (Приложение III);

Протокол "Об основных функциях и полномочиях Комиссии по национальному примирению" от 23 декабря 1996 года (Приложение IV);

Положение о Комиссии по национальному примирению от 21 февраля 1997 года (Приложение V);

Дополнительный протокол к Протоколу "Об основных функциях и полномочиях Комиссии по национальному примирению" от 21 февраля 1997 года (Приложение VI);

Протокол по военным проблемам (Приложение VII);

Протокол по вопросам беженцев от 13 января 1997 года (Приложение VIII);

Протокол о гарантиях осуществления общего соглашения об установлении мира и национального согласия в Таджикистане от 28 мая 1997 года (Приложение IX).

Президент РТ и Руководитель ОТО договорились, что с подписанием настоящего Общего соглашения начинается этап выполнения достигнутых договоренностей в их полном объеме и взаимосвязи, что навсегда положит конец братоубийственному конфликту в Таджикистане, обеспечит взаимопрощение и амнистию, вернет беженцев к родным очагам, создаст условия для демократического развития общества, проведения свободных выборов и восстановления экономики страны, разрушенной многолетним конфликтом. Высшими национальными приоритетами страны являются мир и национальное единство всех таджикистанцев, независимо от их национальности, политической ориентации, вероисповедания и региональной принадлежности.

Президент РТ и Руководитель ОТО договорились обратиться с просьбой к Генеральному секретарю ООН об оказании помощи и содействия в комплексном выполнении Общего соглашения. Они также договорились обратиться к действующему председателю Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Организации Исламская конференция (ОИК) и правительствам государств-гарантов оказать содействие в выполнении соответствующих положений Общего соглашения.

Президент РТ и Руководитель ОТО договорились зарегистрировать Общее соглашение в Секретариате ООН в соответствии со ст. 102 Устава ООН.

Э. РАХМОНОВ

Президент
Республики Таджикистан

А. НУРИ

Руководитель
Объединенной таджикской
оппозиции

Г. МЕРРЕМ

Специальный представитель
Генерального секретаря ООН

Приложение I

17 августа 1995 года

ПРОТОКОЛ

об основных принципах установления мира и национального согласия в Таджикистане

Президент Республики Таджикистан Э. Рахмонов и лидер таджикской оппозиции А. Нури, имея твердое намерение обеспечить соблюдение высших интересов таджикского народа, подтверждают, что необходимыми средствами для достижения прочного мира в стране являются диалог

и сотрудничество. В этих целях Правительство обязуется воздерживаться от совершения каких-либо действий, идущих вразрез с положениями заключаемых протоколов, принятия таких законов или мер, которые могут быть несовместимы с этими протоколами. Таджикская оппозиция со своей стороны обязуется вести политическую борьбу исключительно мирными средствами в соответствии с действующими законами в Республике Таджикистан и в соответствии с условиями и гарантиями, закрепленными в Общем соглашении об установлении мира и национального согласия в стране.

В этой связи стороны договорились:

1. Начиная с 18 сентября 1995 года провести непрерывный раунд переговоров с целью скорейшего заключения Общего соглашения об установлении мира и национального согласия в Таджикистане. Место проведения переговоров будет согласовано сторонами при посредничестве Специального посланника Генерального секретаря ООН.

2. Указанное Общее соглашение будет состоять из отдельных протоколов по следующим блокам проблем:

а) **политические проблемы**, включая консультативный форум народов Таджикистана, функционирование всех политических партий и политических движений и участие их представителей во властных структурах, а также углубление процесса демократизации таджикского общества;

б) **военные проблемы**, включая реформы правительственных силовых структур, реформирование, разоружение и реинтеграцию вооруженных формирований оппозиции с правительственными вооруженными силами или в гражданскую сферу страны в соответствии с графиком, согласованным в ходе дальнейших переговоров;

в) **добровольная, безопасная и достойная репатриация и реинтеграция беженцев**, включая правовые, экономические и социальные гарантии их защиты;

г) **Комиссия по наблюдению и контролю за соблюдением сторонами Общего соглашения**;

д) **гарантии выполнения Общего соглашения**, включая возможную роль Организации Объединенных Наций, государств и международных организаций — наблюдателей на межтаджикских переговорах;

ж) **конференция доноров для финансирования программ реинтеграции беженцев, перемещенных лиц и лиц, демобилизованных в процессе национального примирения**, а также оказания необходимой помощи в восстановлении разрушенного гражданской войной народного хозяйства страны.

3. Протоколы по указанным блокам проблем будут являться неотъемлемыми составными частями Общего соглашения, при этом настоящий документ будет входить в него в качестве первого протокола.

4. Действуя в духе настоящего Протокола и в целях создания необходимых условий для проведения дальнейших переговоров, Стороны согласились продлить срок действия Соглашения о временном прекращении огня и других враждебных действий на таджикско-афганской границе и внутри страны на очередные шесть месяцев до 26 февраля 1996 года.

5. Обмен текстами настоящего Протокола, подписанными Э. Рахмоновым, Президентом республики Таджикистан, и А. Нури, лидером таджик-

ской оппозиции, состоялся 17 августа 1995 года при посредничестве Специального посланника Генерального секретаря ООН Р. Пириса Бальона.

Э. РАХМОНОВ

Президент Республики
Таджикистан

А. НУРИ

Лидер таджикской оппозиции

Приложение II

18 мая 1997 года,
Бишкек

ПРОТОКОЛ по политическим вопросам

В целях достижения мира и национального согласия в стране и в соответствии с Протоколом об основных принципах установления мира и национального согласия в Таджикистане от 17 августа 1995 года и Соглашением и Протоколом об основных функциях и полномочиях Комиссии по национальному примирению от 23 декабря 1996 года, подписанными Президентом Республики Таджикистан Э.Ш. Рахмоновым и Руководителем Объединенной таджикской оппозиции С.А. Нури, делегации Правительства Республики Таджикистан и Объединенной таджикской оппозиции (именуемые далее Сторонами), во исполнение указания Президента и Руководителя Объединенной таджикской оппозиции, разработали и приняли Положение о Комиссии по национальному примирению, являющееся составной частью настоящего Протокола, его неотъемлемой частью также являются Соглашение и Протокол от 23 декабря 1996 года, подписанные в Москве. Стороны также договорились по следующим принципиальным политическим вопросам:

1. Президент и Комиссия по национальному примирению принимают Акт о взаимном прощении в качестве первого политического решения в первые дни деятельности Комиссии. Не позднее одного месяца после принятия Акта о взаимном прощении принимается Закон об амнистии.

2. Центральная избирательная комиссия по выборам и проведению референдума формируется на переходный период с включением в ее состав 25% представителей Объединенной таджикской оппозиции и осуществляет проведение выборов и референдума до начала деятельности нового профессионального Парламента и формирования новой Центральной избирательной комиссии Республики Таджикистан.

3. Реформирование правительства проводится путем введения представителей Объединенной таджикской оппозиции в структуры исполнительной власти, включая министерства, ведомства, местные органы власти, судебные и правоохранительные органы в соответствии с квотой. Выдвинутые кандидатуры назначаются в соответствии с предложением Объединенной таджикской оппозиции после консультаций между Президентом и Председателем Комиссии по национальному примирению.

4. Запреты и ограничения на деятельность политических партий и движений, входящих в ОТО, и средства массовой информации снимаются органами власти Таджикистана после завершения второго этапа реализации Протокола по военным проблемам. Политические партии и движения, входящие в ОТО, будут функционировать в рамках Конституции и действующих законов Республики Таджикистан и в соответствии с нормами и гарантиями, закрепленными в Общем соглашении об установлении мира и национального согласия в стране.

Э. РАХМОНОВ
Президент
Республики Таджикистан

А. НУРИ
Руководитель
Объединенной таджикской
оппозиции

Г. МЕРРЕМ
Специальный представитель
Генерального секретаря ООН

Приложение III

23 декабря 1996 года,
Москва

СОГЛАШЕНИЕ

**Президента Республики Таджикистан
Э.Ш. Рахмонова
и Руководителя Объединенной таджикской оппозиции
С.А. Нури
по итогам встречи в Москве 23 декабря 1996 года**

Президент Республики Таджикистан Эмомали Шарипович Рахмонов и Руководитель Объединенной таджикской оппозиции Саид Абдулло Нури, понимая пагубность военно-политического противостояния и осознавая свою высокую ответственность за будущее таджикского народа и государства, встретившись в Москве 23 декабря 1996 года, пришли к следующему согласию:

межтаджикские переговоры и реализация достигнутых в их ходе соглашений должны быть завершены в течение 12—18 месяцев со дня подписания настоящего Соглашения;

учитывая, что с подписанием настоящего Соглашения наступает качественно новый этап в достижении мира и национального согласия, приняли политическое решение сформировать на указанный переходный период Комиссию по национальному примирению. Председателем Комиссии становится представитель таджикской оппозиции. Делегациям на переговорах поручено в ходе следующего раунда, который начинается 5 января 1997 года в Тегеране, определить количественный и персональный состав Комиссии, ее конкретные функции и полномочия;

о необходимости осуществления всеобщей амнистии и взаимопрощения в отношении лиц, принимавших участие в военно-политическом противостоянии, начиная с 1992 года, до момента принятия Акта об амнистии;

в кратчайшие сроки осуществить полный обмен военнопленными и заключенными и обратились с просьбой к Миссии наблюдателей ООН в Таджикистане и Международному Комитету Красного Креста оказать необходимое содействие в реализации указанной гуманитарной акции;

с момента подписания настоящего Соглашения объявить о прекращении огня и других враждебных действий на весь период межтаджикских переговоров;

в целях установления мира в стране они дали указание делегациям на переговорах завершить их до 1 июля 1997 года подписанием документов, предусмотренных Протоколом об основных принципах установления мира и национального согласия в Таджикистане от 17 августа 1995 года.

Президент Республики Таджикистан и Руководитель Объединенной таджикской оппозиции выражают признательность правительствам Российской Федерации, Исламской Республики Иран, Исламскому Государству Афганистан, других государств—наблюдателей на межтаджикских переговорах, а также Генеральному секретарю ООН Б. Бутросу Гали и его специальному представителю Г. Меррему за гостеприимство и содействие в организации встречи в Москве.

Президент
Республики Таджикистан
Эмомали Шарипович
РАХМОНОВ

Руководитель
Объединенной таджикской
оппозиции
Саид Абдулло НУРИ

Специальный представитель
Генерального секретаря ООН в Таджикистане
Г. МЕРРЕМ

Приложение IV

23 декабря 1996 года,
Москва

ПРОТОКОЛ

об основных функциях и полномочиях Комиссии по национальному примирению

В связи с началом качественно нового этапа в достижении мира и национального согласия в Таджикистане, в соответствии с Соглашением между Президентом Республики Таджикистан Э.Ш. Рахмоновым и Руководителем Объединенной таджикской оппозиции С.А. Нури стороны приняли решение сформировать на переходный период Комиссию по национальному примирению.

Основной задачей Комиссии является достижение национального примирения через реализацию договоренностей, достигнутых в ходе межтаджикских переговоров, создание атмосферы доверия и взаимопрощения, налаживание широкого диалога различных политических сил страны в интересах восстановления и укрепления гражданского согласия в Таджикистане.

В этих целях на Комиссию возлагается:

- выработка механизма контроля и осуществление контроля за выполнением сторонами соглашений об установлении мира и национального согласия в стране совместно с другими органами, созданными для этой цели;

- осуществление мер по безопасному и достойному возвращению беженцев, их активному включению в общественно-политическую и экономическую жизнь страны, оказание содействия восстановлению разрушенного войной жилья, промышленных и сельскохозяйственных объектов;

- выработка предложений по изменению законов о функционировании политических партий, движений и средств массовой информации.

На переходный период Президент и Комиссия по национальному примирению осуществляют нижеследующие функции и полномочия:

- внесение на всенародный референдум предложений по изменениям и дополнениям к действующей Конституции;

- подготовка и внесение на утверждение Парламента, а если потребуется, и всенародного референдума нового закона о выборах в Парламент и местные представительные органы;

- формирование на переходный период Центральной комиссии по выборам и проведению референдума;

- реформирование правительства — введение представителей оппозиции (ОТО) в структуры исполнительной власти, включая министерства, ведомства, местные органы власти, судебные и правоохранительные органы пропорционально представительству Сторон в Комиссии по национальному примирению и с учетом регионального принципа;

- руководство и контроль за расформированием, разоружением и реинтеграцией вооруженных формирований оппозиции, проведение работы по реформированию силовых структур, органов прокуратуры;

- контроль за осуществлением полного обмена военнопленными, заключенными и освобождением насильственно удерживаемых лиц;

- принятие Акта о взаимном прощении, разработка Закона об амнистии, который должен быть принят Парламентом и Комиссией по национальному примирению;

- разработка механизма реформирования военно-политических движений в политические партии;

- внесение на рассмотрение Парламента предложений о дате проведения выборов нового профессионального Парламента под контролем ООН и ОБСЕ при участии стран—наблюдателей на межтаджикских переговорах.

Решения, принятые Президентом и Комиссией по вопросам национального примирения, обязательны для выполнения органами власти.

Деятельность Комиссии по национальному примирению осуществляется в тесном взаимодействии с Миссией наблюдателей ООН и Миссией ОБСЕ в Таджикистане.

Комиссия по национальному примирению прекращает свою деятельность после созыва нового Парламента и формирования его руководящих органов.

Данный Протокол является составной частью Соглашения, подписанного в Москве 23 декабря 1996 года Э.Ш. Рахмоновым, С.А. Нури, Г.Д. Мерремом.

**Президент
Республики Таджикистан
Э.Ш. РАХМОНОВ**

**Руководитель
Объединенной таджикской
оппозиции
С.А. НУРИ**

**Специальный представитель
Генерального секретаря ООН
Г.Д. МЕРРЕМ**

Приложение V

21 февраля 1997 года,
Мешхед

ПОЛОЖЕНИЕ

о Комиссии по национальному примирению

I. Общие положения

1. Президент Республики Таджикистан Э.Ш. Рахмонов и Руководитель Объединенной таджикской оппозиции С.А. Нури, руководствуясь высшими интересами народов Таджикистана в целях достижения прочного мира и национального согласия в стране, приняли политическое решение о создании Комиссии по национальному примирению (далее Комиссия), подписав 23 декабря 1996 года в Москве Соглашение и Протокол.

2. В задачи Комиссии входит весь комплекс проблем, связанных с национальным примирением. Она призвана реализовать договоренности, достигнутые в ходе межтаджикских переговоров, способствовать созданию атмосферы доверия и взаимопрощения, налаживанию широкого диалога различных политических сил страны в интересах восстановления и укрепления гражданского согласия в Таджикистане.

3. Комиссия является временным органом, создаваемым на переходный период. Она прекращает свою деятельность после созыва нового парламента и формирования его руководящих органов. Комиссия по национальному примирению начнет свою работу через две недели после подписания Протоколов по военным и политическим проблемам.

II. Состав и процедурные вопросы деятельности Комиссии

4. Члены Комиссии назначаются на паритетных началах Правительством Республики Таджикистан и Объединенной таджикской оппозицией. Комиссия состоит из 26 человек. Она возглавляется председателем — представителем Объединенной таджикской оппозиции, который имеет одного заместителя — представителя Правительства Республики Таджикистан (персональный состав Комиссии обнародуется за десять дней до начала работы Комиссии). Руководители и члены Комиссии работают на постоянной основе и не могут быть отозваны сторонами, за исключением обстоятельств, которые делают невозможным выполнение членами Комиссии своих обязанностей.

5. Комиссия состоит из четырех подкомиссий:

- а) по политическим вопросам;
- б) по военным вопросам;
- в) по вопросам беженцев;
- г) по правовым вопросам.

Комиссия наделяется правом при необходимости упразднять, объединять или создавать новые подкомиссии. Каждая подкомиссия избирает своего председателя, при этом две подкомиссии возглавляются представителями правительства и две представителями Объединенной таджикской оппозиции. Комиссия при необходимости создает рабочие органы — экспертные группы, пресс-службы и другие. Совместные комиссии, созданные в ходе межтаджикских переговоров, становятся рабочими органами Комиссии.

6. Заседание Комиссии считается правомочным, если в нем принимает участие не менее двух третей ее членов. Вопросы существа решаются консенсусом. В случае, когда эта форма голосования не оправдает себя после десяти заседаний, в дальнейшем по вопросу существа процедуру принятия решений определяет председатель Комиссии. Процедурные вопросы принимаются простым большинством. Решения, принятые Президентом и Комиссией по вопросам национального примирения, обязательны для выполнения органами власти.

III. Функции и полномочия Комиссии

7. На КНП возлагаются следующие функции и полномочия:

— выработка механизма контроля и осуществление контроля за выполнением сторонами соглашений об установлении мира и национального согласия в стране совместно с другими органами, созданными для этой цели;

— осуществление мер по безопасному и достойному возвращению беженцев, их активному включению в общественно-политическую и экономическую жизнь страны, оказание содействия восстановлению разрушенного войной жилья, промышленных и сельскохозяйственных объектов;

— выработка предложений по изменению законов о функционировании политических партий, движений и средств массовой информации.

На переходный период Президент и Комиссия по национальному примирению осуществляют нижеследующие функции и полномочия:

— внесение на всенародный референдум предложений по изменениям и дополнениям к действующей Конституции;

— подготовка и внесение на утверждение парламента, а если потребуется, и всенародного референдума нового закона о выборах в Парламент и местные представительные органы;

— формирование на переходный период Центральной избирательной комиссии по выборам и проведение референдума;

— реформирование Правительства — введение представителей оппозиции (ОТО) в структуры исполнительной власти (члены Правительства), включая министерства, ведомства, местные органы власти, судебные и правоохранительные органы с учетом регионального принципа;

— руководство и контроль за расформированием, разоружением и реинтеграцией вооруженных формирований оппозиции, проведение работы по реформированию силовых структур, органов прокуратуры;

— контроль за осуществлением полного обмена военнопленными, заключенными и освобождением насильственно удерживаемых лиц;

— принятие Акта о взаимопрощении, разработка Закона об амнистии, который должен быть принят Парламентом и Комиссией по национальному примирению;

— внесение на рассмотрение Парламента предложений о дате проведения выборов нового профессионального Парламента под контролем ООН и ОБСЕ при участии стран—наблюдателей на межтаджикских переговорах.

IV. Гарантии безопасности

8. Члены Комиссии обладают статусом неприкосновенности. Правительство Республики Таджикистан и Объединенная таджикская оппозиция гарантируют безопасность и неприкосновенность членам Комиссии при выполнении ими своих функций и в свободное от работы время. Члены Комиссии не могут быть подвергнуты задержанию и аресту, преданы суду за деятельность, предшествовавшую их назначению в Комиссию, а также действия, связанные с выполнением функций членов Комиссии. Правительство Республики Таджикистан гарантирует неприкосновенность официальных и жилых помещений, в которых будут работать и жить члены Комиссии и их семьи.

Для обеспечения безопасности членов Комиссии и их семей в составе Министерства безопасности Правительством создается специальное подразделение численностью до 80 человек из числа представителей Правительства и ОТО на паритетных началах.

V. Место пребывания Комиссии

9. Комиссия будет находиться в столице Республики — г. Душанбе.

VI. Материально-техническое обеспечение деятельности КНП

10. Расходы, связанные с содержанием и деятельностью КНП (заработная плата, связь, транспорт и т.п.), финансируются за счет средств государственного бюджета, по специальной смете.

VII. Порядок освещения деятельности Комиссии

11. В целях способствования процессу национального примирения, создания атмосферы доверия и взаимопонимания пресс-служба Комиссии будет проводить пресс-конференции и брифинги, издавать пресс-релизы и бюллетени. Средства массовой информации Правительства Республики Таджикистан и Объединенной таджикской оппозиции будут регулярно освещать деятельность Комиссии.

VIII. Роль ООН и ОБСЕ в содействии деятельности Комиссии

12. В соответствии с Протоколом, подписанным в Москве 23 декабря 1996 года Президентом Республики Таджикистан и Руководителем Объединенной таджикской оппозиции, деятельность Комиссии будет осуществляться в тесном взаимодействии с Миссией наблюдателей ООН и Миссией ОБСЕ в Таджикистане. Специальный представитель Генерального секретаря ООН и Миссия наблюдателей ООН в Таджикистане будут оказывать консультативную помощь в деятельности Комиссии, а также другое содействие, как это может быть предусмотрено в ее возможных в будущем мандатах. Решения Комиссии по вопросам, затрагивающим деятельность Миссии наблюдателей ООН в Таджикистане, принимаются в консультациях со Специальным представителем Генерального секретаря ООН.

Президент
Республики Таджикистан
Э.Ш. РАХМОНОВ

Руководитель
Объединенной таджикской
оппозиции
С.А. НУРИ

Специальный представитель
Генерального секретаря ООН
Г.Д. МЕРРЕМ

Приложение VI

21 февраля 1997 года,
Мешхед

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЙ ПРОТОКОЛ к “Протоколу об основных функциях и полномочиях Комиссии по национальному примирению”

Учитывая сложности, возникшие в переговорном процессе, в целях скорейшего начала функционирования Комиссии по национальному примирению Президент Республики Таджикистан Э.Ш. Рахмонов и Руководитель Объединенной таджикской оппозиции С.А. Нури, встретившись в г. Мешхеде Исламской Республики Иран 20—21 февраля 1997 года, решили:

1. Из пункта, касающегося реформирования Правительства, Протокола об основных функциях и полномочиях Комиссии по национальному примирению от 23 декабря 1996 года (страница 2) исключить слова “пропор-

ционально представительству сторон в Комиссии по национальному примирению”.

2. Предоставить представителям оппозиции (ОТО) тридцать процентов мест в структурах исполнительной власти, включая министерства, ведомства, местные органы власти, судебные и правоохранительные органы с учетом регионального принципа.

3. С момента подписания Протокола по военным проблемам пункт Протокола от 23 декабря 1996 года “Об основных функциях и полномочиях Комиссии по национальному примирению”: “разработка механизма реформирования военно-политических движений в политические партии” утрачивает силу, учитывая, что этот вопрос будет обсуждаться в рамках блока военных проблем.

Президент
Республики Таджикистан
Э.Ш. РАХМОНОВ

Руководитель
Объединенной таджикской
оппозиции
С.А. НУРИ

Специальный представитель
Генерального секретаря ООН
Г.Д. МЕРРЕМ

Приложение VII

8 марта 1997 года,
Москва

ПРОТОКОЛ **по военным проблемам**

В целях достижения мира, национального примирения и создания единых национальных вооруженных сил и в соответствии с Протоколом об основных принципах установления мира и национального согласия в Таджикистане от 17 августа 1995 года, московскими Соглашением и Протоколом от 23 декабря 1996 года и Положением о Комиссии по национальному примирению от 21 февраля 1997 года делегации Правительства Республики Таджикистан и Объединенной таджикской оппозиции (именуемые далее Сторонами) договорились по следующим принципиальным военным проблемам:

I. Общие положения

1. Реинтеграция, разоружение и расформирование вооруженных формирований Объединенной таджикской оппозиции (ОТО), а также реформирование силовых структур Республики Таджикистан (РТ) осуществляются в переходный период Президентом РТ и Комиссией по национальному примирению (КНП) в тесном взаимодействии с Миссией наблюдателей ООН в Таджикистане (МНООНТ) и в соответствии с графиком, содержащимся в п. 5, 9 и 11 настоящего Протокола.

2. Практическая реализация положений настоящего Протокола осуществляется подкомиссией КНП по военным вопросам, а также совместной центральной аттестационной комиссией, образуемой на паритетных началах.

3. Правительство и ОТО обмениваются необходимой информацией, связанной с реинтеграцией военных формирований ОТО и реформированием силовых структур Правительства РТ.

4. Вооруженные формирования, которые не учтены в информации, предоставленной Сторонами, обязаны будут заявить о себе подкомиссии КНП по военным вопросам и предоставить ей необходимую информацию в течение двух месяцев со дня начала работы КНП. Вооруженные формирования, которые не будут сотрудничать в выполнении положений настоящего Протокола, считаются незаконными и подлежат разоружению в принудительном порядке.

II. Реинтеграция, разоружение и расформирование вооруженных формирований ОТО

5. Реинтеграция, разоружение и расформирование вооруженных формирований ОТО осуществляются поэтапно.

а) *На первом этапе* ОТО сосредоточивает свои вооруженные формирования в пунктах сбора, согласованных сторонами: Ванчском, Гармском, Джиргатайском, Комсомолабадском, Кофарниганском, Рушанском, Тавильдаринском, Таджикабадском районах, г. Хорог и к. Магмуруд Ленинского района, где осуществляется регистрация и учет личного состава, проводится его медицинское освидетельствование. В пунктах сбора осуществляется учет вооружения, боевой техники и боеприпасов, которые складываются в отдельных, надежно охраняемых помещениях. Этот этап осуществляется в течение двух месяцев со дня начала деятельности КНП.

б) В ходе этого же этапа вооруженные формирования ОТО, находящиеся на территории Исламского Государства Афганистан, поэтапно переправляются на территорию РТ в заранее определенные пункты сбора, из числа вышеуказанных, через пункты перехода Ишкашим и Нижний Пяндж. С согласия афганских властей подкомиссия по военным вопросам КНП и МНООНТ выезжают в ИГА и заносят сданные оружие и боеприпасы в реестр. Вооруженные формирования ОТО пересекают границу без оружия и боеприпасов. Коллективные Миротворческие силы СНГ под наблюдением МНООНТ сопровождают личный состав, оружие и боеприпасы до пунктов сбора, где оружие и боеприпасы по реестру складываются в отдельных охраняемых помещениях. Базовые лагеря и центры подготовки вооруженных формирований ОТО за пределами РТ расформируются и закрываются одновременно с передислокацией указанных формирований в пункты сбора на территории РТ.

с) *На втором этапе*, не позднее месяца после завершения сосредоточения вооруженных формирований ОТО в пунктах сбора, из них формируются соответствующие подразделения регулярных вооруженных сил РТ. Они принимают военную присягу, переобмундировываются и приписываются к соответствующим силовым структурам РТ отдельными подразделениями и подчиняются по вертикали соответствующему командованию. На них распространяется действие соответствующих нормативных актов и воинских уставов РТ.

Руководство ОТО публично заявляет о роспуске своих вооруженных формирований.

д) *На третьем этапе* совместная аттестационная комиссия производит аттестацию личного состава реинтегрированных подразделений ОТО, в индивидуальном порядке решая вопросы пригодности к дальнейшему прохождению военной службы и ее характера, а также рекомендует к назначению на командные должности. Лица, не изъявившие желания продолжать службу, признанные не пригодными к ней по состоянию здоровья, некомпетентными или имевшие судимость до мая 1992 года, демобилизуются и возвращаются к гражданской жизни.

е) Мероприятия, предусмотренные на первом, втором и третьем этапах реинтеграции вооруженных формирований ОТО в силовые структуры Правительства РТ, проводятся в течение 6 месяцев с момента начала деятельности КНП.

ф) *На четвертом этапе* реинтеграции происходит полное слияние бывших подразделений ОТО с правительственными силовыми структурами. Указанный процесс должен быть полностью завершен к истечению переходного периода — до 1 июля 1998 года.

6. Реинтегрированные подразделения ОТО направляются в места постоянной дислокации и расквартировываются в отдельных казармах. Отдельное подразделение, численность которого определяется Президентом РТ и Руководителем ОТО, расквартировывается в г. Душанбе за неделю до начала работы КНП.

7. Бывшие сотрудники силовых структур, вынужденно оставившие места службы из-за гражданского противостояния и изъявившие желание продолжить службу, по рекомендации совместной аттестационной комиссии восстанавливаются на прежних или равнозначных должностях.

8. Лицам, состоявшим в вооруженных формированиях ОТО и изъявившим желание получить военное образование, будут предоставляться равные с другими гражданами РТ возможности для обучения в соответствующих учебных заведениях.

III. Реформирование силовых структур Правительства РТ

9. Реформирование силовых структур Правительства РТ осуществляется путем переаттестации личного состава, включая командный. Она осуществляется совместной центральной аттестационной комиссией в течение шести месяцев с момента начала деятельности КНП.

10. Совместная центральная аттестационная комиссия принимает решения об увольнении в запас и реинтеграции в гражданскую сферу, основываясь на трех критериях: состояние здоровья, наличие судимости до мая 1992 года, профессиональная непригодность.

11. Подразделения, сформированные местными органами власти за время гражданского противостояния (в виде сил самообороны, групп охраны, контролируемых формирований и т.д.), расформируются в течение шести месяцев с момента начала деятельности КНП и пресекается создание новых. Лица, изъявившие желание продолжить службу, интегрируются в силовые структуры Правительства РТ в соответствии с принципами и процедурой, определенными в п. 5 настоящего Протокола. Члены

указанных формирований, не изъявившие желания продолжать службу, имевшие судимость до мая 1992 года или непригодные к ней по состоянию здоровья, разоружаются и реинтегрируются в гражданскую сферу.

IV. Меры доверия

12. В период реализации мероприятий, предусмотренных настоящим Протоколом, Правительство РТ и ОТО строго соблюдают положения Тегеранского соглашения и пресекают любые попытки дестабилизировать ситуацию в РТ. На всех этапах реинтеграции вооруженных формирований ОТО и реформирования силовых структур Правительства осуществляются совместные мероприятия по борьбе с уголовной преступностью в стране. В целях формирования взаимного доверия на первом, втором и третьем этапах реинтеграции устанавливаются и поддерживаются постоянные контакты на уровне командиров подразделений, организуются контакты личного состава, а также проводятся отдельные мероприятия по совместному обучению.

V. Роль международных организаций

13. В целях обеспечения полной и эффективной реализации положений настоящего Протокола Стороны обращаются с просьбой к ООН через ее Миссию наблюдателей в Таджикистане осуществлять контроль за процессом выполнения вышеуказанных договоренностей, предоставлять экспертную консультативную помощь и добрые услуги на всех этапах, предусмотренных настоящим Протоколом.

Т. НАЗАРОВ

Глава делегации Правительства
Республики Таджикистан

А. ТУРАДЖОНЗОДА

Глава делегации
Объединенной таджикской
оппозиции

Г. МЕРРЕМ

Специальный представитель
Генерального секретаря ООН

Приложение VIII

13 января 1997 года,
Тегеран

ПРОТОКОЛ по вопросам беженцев

В целях преодоления последствий гражданской войны, достижения мира и национального согласия в стране и в соответствии с Протоколом об основных принципах установления мира и национального согласия в Таджикистане от 17 августа 1995 года, Совместным заявлением по итогам

четвертого раунда межтаджикских переговоров в Алма-Аты, а также Обращением Президента Республики Таджикистан Э.Ш. Рахмонова и Руководителя Объединенной таджикской оппозиции С.А. Нури к соотечественникам, вынужденно оказавшимся за пределами страны, принятым в Москве 23 декабря 1996 года, делегации правительства Республики Таджикистан и Объединенной таджикской оппозиции (именуемые далее Сторонами) договорились о следующем:

1. Активизировать взаимные усилия по добровольному, безопасному и достойному возвращению всех беженцев и вынужденных переселенцев в места их постоянного проживания и завершить этот процесс в течение 12—18 месяцев со дня подписания настоящего Протокола. В целях обеспечения их безопасности, чести и достоинства Стороны также обращаются с просьбой к Организации Объединенных Наций (ООН), Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и Управлению Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ) оказать содействие в обеспечении безопасности возвращающимся беженцам и вынужденным переселенцам, а также обеспечить и расширить свое присутствие в местах их проживания.

2. Правительство Республики Таджикистан берет на себя обязательства по реинтеграции возвращающихся беженцев и вынужденных переселенцев в социально-экономическую жизнь страны, включая оказание им гуманитарной и финансовой помощи, содействие в трудоустройстве, обустройстве жилищ, восстановлении во всех правах, которыми обладают граждане Республики Таджикистан (включая возвращение им жилья, имущества, сохранение непрерывного трудового стажа), а также не привлекать возвращающихся беженцев и вынужденных переселенцев к уголовной ответственности за участие в политическом противостоянии и гражданской войне в соответствии с действующими законодательными актами Республики.

3. Стороны приняли решение возобновить деятельность Совместной комиссии по делам беженцев и в течение одного месяца со дня подписания настоящего Протокола при содействии УВКБ разработать положение о Комиссии.

4. Стороны приняли решение поручить Совместной комиссии при участии представителей местных Хукуматов, а также Объединенной таджикской оппозиции в период реализации данного Протокола регулярно, в соответствии с отдельным графиком, посещать лагеря беженцев в Исламском Государстве Афганистан, места компактного проживания вынужденных переселенцев. Указанный график будет согласован Совместной комиссией в течение месяца со дня подписания настоящего Протокола.

5. Стороны обращаются с призывом к правительствам государств СНГ рассмотреть вопрос о выдаче беженцам из Таджикистана временных удостоверений, а также во взаимодействии с УВКБ принять дополнительные меры по обеспечению их безопасности и защите их чести и достоинства.

6. Стороны, выражая свою искреннюю благодарность ООН, УВКБ, ОБСЕ, странам-донорам, Фонду Ага-Хана за предоставляемую помощь, одновременно выступают с настоятельной просьбой к ним, а также к Международному валютному фонду, Всемирному банку реконструкции и развития, Европейскому банку развития, Исламскому банку и Фонду Ага-

Хана оказать дополнительную существенную финансовую и материальную поддержку беженцам, вынужденным переселенцам и Совместной комиссии по проблемам беженцев, а также для восстановления разрушенного войной народного хозяйства, улучшения благосостояния народа.

Т. НАЗАРОВ
Глава делегации
Правительства Республики
Таджикистан

А. ТУРАДЖОНЗОДА
Глава делегации
Объединенной таджикской
оппозиции

Г. МЕРРЕМ
Специальный представитель
Генерального секретаря ООН

Приложение IX

28 мая 1997 года,
Тегеран

ПРОТОКОЛ о гарантиях осуществления Общего соглашения об установлении мира и национального согласия в Таджикистане

В соответствии с Протоколом об основных принципах установления мира и национального согласия в Таджикистане от 17 августа 1995 года и в целях обеспечения полного и добросовестного выполнения Общего соглашения об установлении мира и национального согласия в Таджикистане (далее именуемого Общим соглашением), неотъемлемыми составными частями которого являются:

- Протокол об основных принципах установления мира и национального согласия в Таджикистане от 17 августа 1995 года;
- Протокол по политическим вопросам от 18 мая 1997 года;
- Соглашение Президента Республики Таджикистан Эмомали Шариповича Рахмонова и Руководителя Объединенной таджикской оппозиции Саида Абдулло Нури по итогам встречи в Москве 23 декабря 1996 года;
- Протокол “Об основных функциях и полномочиях Комиссии по национальному примирению” от 23 декабря 1996 года;
- Положение о Комиссии по национальному примирению от 21 февраля 1997 года;
- Дополнительный протокол к Протоколу “Об основных функциях и полномочиях Комиссии по национальному примирению” от 21 февраля 1997 года;
- Протокол по военным проблемам от 8 марта 1997 года;
- Протокол по вопросам беженцев от 13 января 1997 года.

Делегации Правительства Республики Таджикистан и Объединенной таджикской оппозиции (ОТО) в консультациях со Специальным представителем Генерального секретаря ООН в Таджикистане, представителями Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Организации Исламская конференция (ОИК), Исламского Государства Афганистан, Исламской Республики Иран, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Исламской Республики Пакистан, Российской Федерации, Туркменистана и Республики Узбекистан договорились о следующем:

1. Считать важнейшими гарантиями строгого выполнения Общего соглашения добрую волю Правительства Республики Таджикистан и Руководства Объединенной таджикской оппозиции (именуемые далее Сторонами), их приверженность достижению мира и национального согласия в стране. В этом контексте материальными гарантиями рассматриваются договоренности, зафиксированные в вышеуказанных Протоколах и Соглашениях, в частности создать Комиссию по национальному примирению с равным представительством Сторон и возглавляемую представителем ОТО, предоставить представителям оппозиции (ОТО) тридцать процентов мест в структурах исполнительной власти и двадцать пять процентов мест в Центральной избирательной комиссии; осуществить реинтеграцию, разоружение и расформирование вооруженных формирований ОТО, а также реформирование силовых структур Республики Таджикистан; обеспечить добровольное, безопасное и достойное возвращение всех беженцев и вынужденных переселенцев в места их постоянного проживания; осуществить амнистию лиц, участвовавших в гражданском конфликте и политическом противостоянии, а также снять запрет на деятельность политических партий и движений, входящих в ОТО, и средств массовой информации, которые будут функционировать в рамках Конституции и действующих законов Республики Таджикистан и в соответствии с нормами и гарантиями, закрепленными в Общем соглашении.

2. Обратиться с просьбой к Организации Объединенных Наций о предоставлении гарантий выполнения Общего соглашения путем возможного принятия Советом Безопасности ООН нового мандата Миссии наблюдателей ООН в Таджикистане (МНООНТ), учитывающего успешное завершение межтаджикских переговоров и, возможно, предусматривающего наблюдение за процессом выполнения Сторонами Общего соглашения, предоставление экспертной консультативной помощи и добрых услуг на всех этапах его выполнения и возможных других функций.

3. По просьбе Сторон правительства Исламского Государства Афганистан, Исламской Республики Иран, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Исламской Республики Пакистан, Российской Федерации, Туркменистана и Республики Узбекистан согласились выступить в качестве политических и моральных гарантов комплексного и добросовестного выполнения Сторонами Общего соглашения. В этой связи целесообразно периодически проводить встречи министров иностранных дел государств-гарантов в Душанбе.

4. В целях осуществления контроля за выполнением Сторонами Общего соглашения, оказания им экспертных, консультативных и других добрых услуг государства-гаранты согласились создать на период осуществления Общего соглашения Контактную группу, которая будет находиться

в Душанбе и состоять из аккредитованных там послов государств-гарантов или специально назначенных представителей. В Контактную группу также войдут Специальный представитель Генерального секретаря ООН в Таджикистане, глава Миссии ОБСЕ в Таджикистане и представитель Организации Исламская конференция (ОИК). С согласия государств-гарантов, ОБСЕ и ОИК Специальный представитель Генерального секретаря ООН в Таджикистане будет выполнять функции координатора Контактной группы. Помимо упомянутых выше контроля и добрых услуг Контактная группа будет информировать правительства государств-гарантов, Генерального секретаря ООН через его Специального представителя в Таджикистане, руководящие органы ОБСЕ и ОИК о возможных нарушениях Сторонами Общего соглашения и давать рекомендации о путях их устранения. Контактная группа начнет свою работу в Душанбе одновременно с началом деятельности Комиссии по национальному примирению. Правила процедуры деятельности Контактной группы будут разработаны ее членами в течение недели после начала ее функционирования.

5. ОБСЕ через свою миссию в Душанбе будет способствовать осуществлению Общего соглашения в вопросах, касающихся соблюдения прав человека и строительства демократических, политических и правовых институтов и процессов в Республике Таджикистан.

Совершено на русском и английском языках, при этом оба текста имеют одинаковую силу.

Т. НАЗАРОВ

Глава делегации
Правительства Республики
Таджикистан

А. ТУРАДЖОНЗОДА

Глава делегации
Объединенной таджикской
оппозиции

Г. МЕРРЕМ

Специальный представитель
Генерального секретаря ООН

Представитель ОБСЕ

Представитель ОИК

За Правительство Исламского Государства Афганистан

За Правительство Исламской Республики Иран

За Правительство Республики Казахстан

За Правительство Кыргызской Республики

За Правительство Исламской Республики Пакистан

За Правительство Российской Федерации

За Правительство Туркменистана

ВИЗИТЫ В МОСКВУ РУКОВОДИТЕЛЕЙ ТУРКМЕНИСТАНА И АРМЕНИИ

В августе 1997 года состоялись два очень важных визита в Москву руководителей бывших республик Советского Союза, а ныне самостоятельных государств: Туркменистана и Армении.

Президент Туркменистана Сапармурат Ниязов обозначил свой визит как рабочий. В ходе его было достигнуто главное, чего добивался туркменский гость: Россия аннулировала соглашения с азербайджанскими компаниями по спорному нефтяному месторождению в Каспийском море Сердар.

Во время встреч с Президентом России Борисом Ельциным и с председателем правления РАО "Газпром" Ремом Вяхиревым Президент Туркменистана обсуждал пути и квоты транспортировки туркменской нефти и газа. В результате визита появилось небольшое коммюнике, которое воспроизводится ниже.

В ходе визита Президента Армении Левона Тер-Петросяна самым главным событием стало подписание нового двустороннего Договора о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи. Как заметил после подписания сам армянский президент, этот договор открывает возможности для союза даже более тесного, чем между Россией и Белоруссией. К такому заключению он пришел, поскольку очень хорошо знает обстановку в республике, настроения людей.

Этот договор — не первый такого рода. Еще в декабре 1991 года был подписан договор о дружбе между двумя странами, но он так и не был ратифицирован парламентами Армении и России. Армянская сторона считает, что тот договор уже в момент подписания не отвечал уровню российско-армянских отношений и его ратификация сделала бы невозможным заключение нового договора.

Пожалуй, самой важной статьей нового договора стало положение, предусматривающее оказание взаимной помощи, если одна из сторон подвергнется военной агрессии. Но ни Россия, ни Армения не рассматривают этот пункт договора как общий ответ на расширение НАТО на Восток или как союз против Азербайджана.

Наоборот, отношения с Азербайджаном и Армения, и Россия собираются строить как с крупным торговым партнером. Разрыв взаимных связей между Арменией и Азербайджаном негативно сказался на экономике обоих государств. Так же негативно сказалось и на экономике России уменьшение ее торговых связей с Азербайджаном.

С другой стороны, армянское руководство не приняло формулу, которая предлагалась Россией, США и Францией как сопредседателями Минской конференции ОБСЕ по урегулированию карабахской проблемы: "Единый Азербайджан, высокий статус Нагорно-Карабахской республики".

По мнению Тер-Петросяна, Азербайджан не готов к такой формуле. Не готов, поскольку Азербайджан рассматривает конфликт, который имеет место, как конфликт между двумя государствами — им самим и Арменией.

И не хочет рассматривать этот конфликт как столкновение интересов Азербайджана и Нагорно-Карабахской республики.

В ходе визита было также подписано соглашение о создании совместной компании "Армросгаз". Она будет заниматься транспортировкой российского газа через Армению в Турцию и Иран.

Стоит заметить, что подписание договора между Россией и Арменией вызвало бурную реакцию в Баку. Министр иностранных дел Азербайджана Г. Гасанов в беседе с российским послом расценил российско-армянский договор как "прямой вызов Азербайджану".

4 сентября 1997 г. МИД Азербайджана направил посольству России в Баку ноту, в которой утверждается, что Россия якобы нарушила баланс и полностью взяла сторону Армении.

В связи с этим Департамент информации и печати МИД России вынужден был еще раз подтвердить, что указанный Договор не направлен против третьих стран, в том числе Азербайджана. При этом утверждают, что и ранее российские представители говорили то же самое. Это, в частности, сделал министр иностранных дел России Е.М. Примаков в телеинтервью 31 августа 1997 г. и представитель МИД России на брифинге 2 сентября того же года.

Договор, подчеркивал МИД России, отвечает общепризнанным принципам и нормам международного права и не преследует цель "нормативно оформить военный союз", как это утверждается в ноте МИД Азербайджана.

Беспочвенными представляются и содержащиеся в той же ноте утверждения, что "с подписанием договора Азербайджан и Армения не являются для России равноценными партнерами". Вряд ли можно назвать корректными попытки противопоставить договоры России с Арменией и Азербайджаном, как и ее отношения с этими двумя суверенными государствами.

Вышеназванный договор России с Арменией, как и Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной безопасности между Российской Федерацией и Азербайджанской Республикой от 3 июля 1997 г., являются основополагающими, рассчитанными на длительную перспективу документами. Попытки толковать их отдельные положения через призму неурегулированности нагорно-карабахского конфликта, в скорейшем политическом разрешении которого Россия прямо заинтересована и чему всемерно содействует, страдают узостью подхода и неконструктивны.

МИД опроверг также доводы азербайджанской стороны, будто обязательства России, вытекающие из договора с Арменией, противоречат деятельности российской стороны как посредника в политическом урегулировании нагорно-карабахского конфликта. Ничто не дает основания ставить под сомнение искренность миротворческих усилий России, чья позитивная роль хорошо известна азербайджанскому руководству.

Бездоказательны в азербайджанской ноте и попытки поставить под вопрос приверженность России двусторонним договоренностям, закрепленным в ходе официального визита Президента Азербайджанской Республики Г. Алиева в Россию, в том числе и в соответствующих статьях российско-азербайджанского договора. Россия последовательно проводит принципиальную линию на утверждение в регионе прочного мира и безопасности.

Очень точно МИД России поставил точку в этой полемике. Продолжение дискуссии вокруг российско-армянского договора, как отметил МИД России, контрпродуктивно и вносит лишь диссонанс в подтвержденное в ходе визита Г.А. Алиева стремление двух стран — России и Азербайджана — укреплять отношения стратегического партнерства.

И самое важное сейчас — сохранить тот благоприятный климат и уровень доверия, которые были достигнуты на российско-азербайджанской встрече в верхах. А та встреча, между прочим, получила высокую оценку обеих сторон.

В. Иванов

Комментарий поступил в редакцию в октябре 1997 г.

ДОГОВОРЕННОСТИ О РОССИЙСКО-ТУРКМЕНИСТАНСКОМ СОТРУДНИЧЕСТВЕ

ВИЗИТ С.А. НИЯЗОВА В РОССИЮ

СОВМЕСТНОЕ КОММЮНИКЕ

**по итогам визита Президента Туркменистана
С.А. Ниязова в Российскую Федерацию**

6—7 августа 1997 г. Президент Туркменистана С.А. Ниязов находился в Москве по приглашению Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина.

В ходе рабочей встречи между руководителями двух дружественных государств состоялся обстоятельный обмен мнениями по состоянию и перспективам развития российско-туркменистанских отношений, расширению и углублению сотрудничества по важнейшим направлениям экономической и социально-культурной жизни, а также по региональным и международным проблемам.

Руководители двух государств вновь подтвердили, что стратегическое партнерство между Российской Федерацией и Туркменистаном отвечает коренным интересам обеих стран и является принципиально важным приоритетным направлением их внешней политики.

В ходе встречи Стороны отметили наличие политической воли и необходимого потенциала, способствующих выводу двусторонних отношений на качественно более высокий уровень, и высказались за активизацию сотрудничества по всем направлениям при неуклонном соблюдении принципов равноправного партнерства.

Стороны подчеркнули, что практика сотрудничества демонстрирует собой пример взаимного уважительного отношения к внутренним демократическим преобразованиям в каждой из стран и служит основой взаимного понимания интересов и приоритетов в вопросах внешней политики.

В этой связи Президент Туркменистана С.А. Ниязов выразил поддержку курсу российского руководства на углубление и совершенствование по-

литических и экономических реформ в России и дальнейшую демократизацию государственной и общественной жизни.

Обсудив вопросы региональной безопасности, Стороны особо подчеркнули обоюдную заинтересованность в скорейшем установлении мира и согласия в Афганистане, подтвердив готовность всемерно содействовать мирному разрешению межафганского конфликта политическими методами, усилием спецмиссии ООН по Афганистану.

Президенты приветствовали подписанное 27 июня с.г. Общее соглашение об установлении мира и национального согласия в Таджикистане и выразили уверенность, что его последовательное выполнение создаст условия для мирного и стабильного развития Таджикистана.

Президент России Б.Н. Ельцин выразил поддержку внешнеполитической линии Туркменистана, основанной на принципах постоянного нейтралитета, позитивно влияющего на развитие обстановки в регионе.

Стороны отметили, что практика туркмено-российских отношений является ярким примером того, что двустороннее сотрудничество при наличии доброй воли и неуклонном соблюдении интересов друг друга позволяет эффективно решать возникающие проблемы.

В этой связи главы двух государств особое внимание уделили вопросам, связанным с Каспийским морем, и отметили, что разработка и заключение Конвенции о правовом статусе Каспия является первоочередной и неотложной задачей.

Стороны отметили также, что на всем протяжении переговорного процесса по выработке правового статуса Каспия Россия и Туркменистан неизменно придерживаются близких, а часто и идентичных позиций и выступают за наведение международно-правового порядка в Каспийском бассейне. При этом учитываются новые политические реалии, а также взаимность интересов цивилизованного освоения ресурсов моря. В этом контексте была дана положительная оценка отмене соглашения, ранее подписанного азербайджанской и российскими нефтедобывающими компаниями по месторождению «Сердар» («Кяпаз») в Каспийском море.

Было выражено мнение о необходимости ускорения переговорного процесса между прикаспийскими государствами и достижения взаимоприемлемой договоренности по правовому статусу Каспийского моря, который отражал бы существующие нормы международного права.

В то же время президенты двух стран подтвердили, что до определения нового статуса Каспия вопросы жизнедеятельности на море должны осуществляться в строгом соответствии с ранее заключенными договорами между СССР и Ираном на основе консенсуса и неприятия любого рода односторонних действий.

В ходе встречи были особо выделены вопросы, касающиеся необходимости скорейшего подписания соглашений о взаимном поощрении и защите инвестиций и об избежании двойного налогообложения в отношении налогов на доходы, которые призваны послужить дальнейшему углублению и развитию экономического сотрудничества между двумя странами и улучшению условий взаимного инвестирования и движения капитала.

Президенты Российской Федерации и Туркменистана, принимая во внимание высокий уровень традиционных связей между их народами на основе исторической и культурной общности, согласились поощрять и

углублять культурные и научные связи, а также значительно расширить сотрудничество в области образования, науки, спорта и туризма.

Президент Туркменистана С.А. Ниязов выразил искреннюю признательность за теплый прием и пригласил Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина посетить Туркменистан с официальным визитом. Приглашение было с благодарностью принято. Сроки визита будут согласованы по дипломатическим каналам.

Президент Туркменистана С.А. Ниязов имел встречу с Председателем Правительства Российской Федерации В.С. Черномырдиным, проходившую в деловой, дружеской обстановке.

Москва, 7 августа 1997 г.

ДОГОВОРЕННОСТИ О РОССИЙСКО-АРМЯНСКОМ СОТРУДНИЧЕСТВЕ

ВИЗИТ Л.А. ТЕР-ПЕТРОСЯНА В РОССИЮ

28—30 августа состоялся официальный визит Президента Республики Армения Л.А. Тер-Петросяна в Российскую Федерацию.

Президент России Б.Н. Ельцин и Президент Армении обменялись мнениями по всему комплексу вопросов двусторонних отношений, состояния и перспектив их развития, а также по широкому кругу международных и региональных проблем, прежде всего о ситуации в Закавказье и вокруг него.

Прошедшие встречи и беседы подтвердили широкое совпадение интересов двух государств в политической, военно-стратегической и экономической областях, близость подходов к обсуждаемым проблемам. Они стали ярким свидетельством стремлений России и Армении всемерно укреплять традиционные отношения тесной дружбы и всестороннего сотрудничества, сохранять и приумножать все то положительное, что на протяжении столетий сближало и объединяло наши народы.

Главным событием визита явилось подписание президентами Договора о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Российской Федерацией и Республикой Армения, который закрепляет нынешний высокий уровень их взаимоотношений и имеет большое значение для их развития на долгосрочную перспективу. Договор носит сугубо оборонительный характер и не направлен против третьих стран, в том числе против Азербайджана.

Во время визита, помимо широкомасштабного договора и Совместной российско-армянской декларации, были подписаны девять двусторонних соглашений, охватывающих практически все основные области сотрудничества. Следует особо выделить Договор между Российской Федерацией и Республикой Армения о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Армения, и граждан Республики Армения, постоянно проживающих на территории Российской Федерации; Соглашение об условиях учреждения и деятель-

ности в Ереване Российско-Армянского университета; Соглашение об учреждении и условиях деятельности информационно-культурных центров в столицах двух стран.

Серьезные перспективы открывает подписанный Договор о создании армяно-российского акционерного общества «АрмРосгазпром», учредителями которого являются Министерство энергетики Армении, РАО «Газпром» и Международная энергетическая корпорация «Итера». Этим документом предусмотрено создание совместного предприятия в целях обеспечения газоснабжения Армении и строительства газопровода Россия—Турция через территорию Армении.

В ходе визита подтверждена необходимость всеобъемлющего урегулирования нагорно-карабахского конфликта исключительно мирными средствами на справедливой для всех сторон основе.

Тексты подписанных в Москве президентами и министрами иностранных дел Российской Федерации и Республики Армения документов публикуются ниже.

ДОГОВОР

о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Российской Федерацией и Республикой Армения

Российская Федерация и Республика Армения,
убежденные в том, что неуклонное развитие и укрепление отношений дружбы, добрососедства и взаимовыгодного сотрудничества между ними отвечают жизненным интересам народов обоих государств и будут наилучшим образом содействовать их всестороннему развитию и процветанию,

опираясь на близость культур, многовековые традиции духовного общения и дружественные связи своих народов,

подтверждая свою приверженность целям и принципам Устава Организации Объединенных Наций, хельсинкского Заключительного акта и других документов Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, общепризнанным нормам международного права,

стремясь к сотрудничеству в рамках Содружества Независимых Государств и исполненные решимости в соответствии с целями и принципами, содержащимися в документах, подписанных обоими государствами в рамках Содружества Независимых Государств, соблюдать обязательства, вытекающие из их участия в Содружестве, в частности из Договора о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г.,

считая, что исторические судьбы и благополучие обоих государств неразрывно связаны с укреплением мира, безопасности и стабильности как в Закавказском регионе, так и во всем мире,

принимая во внимание важность согласованных действий обоих государств на международной арене по важнейшим вопросам, представляющим взаимный интерес,

стремясь содействовать в этих целях углублению сотрудничества в военно-политической, экономической и культурной областях,

подтверждая свою приверженность соблюдению общепризнанных международных норм в области прав человека, договорились о нижеследующем:

Статья 1

Высокие Договаривающиеся Стороны будут всемерно укреплять традиционные отношения дружбы и всестороннего сотрудничества между обоими государствами в политической, экономической, военной, научной, культурной и других областях.

Они обязуются неуклонно руководствоваться принципами взаимного уважения их государственного суверенитета и независимости, равноправия и невмешательства во внутренние дела друг друга, неприменения силы или угрозы силой, территориальной целостности, нерушимости границ, мирного урегулирования споров, уважения прав человека и основных свобод, добросовестного выполнения международных обязательств и другими общепризнанными нормами международного права.

Статья 2

Высокие Договаривающиеся Стороны будут тесно взаимодействовать друг с другом в деле защиты суверенитета, территориальной целостности и обеспечения безопасности Российской Федерации и Республики Армения. Они будут безотлагательно консультироваться между собой каждый раз, когда, по мнению одной из них, возникнет угроза вооруженного нападения на нее, в целях обеспечения совместной обороны и поддержания мира и взаимной безопасности. В ходе этих консультаций будут определяться необходимость, виды и размеры помощи, которую одна Высокая Договаривающаяся Сторона окажет другой Высокой Договаривающейся Стороне в целях содействия преодолению возникшей ситуации.

Статья 3

Высокие Договаривающиеся Стороны будут совместно принимать все доступные им меры для устранения угрозы миру, нарушения мира или противодействия актам агрессии против них со стороны любого государства или группы государств и окажут друг другу необходимую помощь, включая военную, в порядке осуществления права на коллективную самооборону в соответствии со статьями 51 Устава ООН.

Статья 4

Самостоятельно решая вопросы обеспечения национальной безопасности и военного строительства, Высокие Договаривающиеся Стороны будут осуществлять тесное сотрудничество в этих областях и определяют формы взаимодействия на основе настоящего Договора, двустороннего Договора о российской военной базе на территории Республики Армения от 16 марта 1995 г., а также других соответствующих соглашений.

Высокие Договаривающиеся Стороны будут расширять взаимодействие своих национальных вооруженных сил. В случае возникновения угрозы безопасности одной из Сторон или вооруженного нападения на одну из них Высокие Договаривающиеся Стороны будут исходить из принципа взаимного использования военных объектов и сооружений на условиях, установленных для национальных вооруженных сил, а также совместной эксплуатации объектов оборонного значения.

Высокие Договаривающиеся Стороны будут сотрудничать в проведении военно-технической политики, кооперировании военного производства с учетом стандартизации вооружений, включая финансирование согласованных военных программ.

Высокие Договаривающиеся Стороны будут также сотрудничать в проведении политики в сфере экспорта и импорта военных технологий и оружия с соблюдением установленных международных правил.

Статья 5

Охрана границ Республики Армения с государствами, не входящими в Содружество Независимых Государств, будет осуществляться совместными усилиями Высоких Договаривающихся Сторон на основе соответствующих договоров между ними, исходя из интересов их собственной безопасности и коллективной безопасности СНГ.

Статья 6

Высокие Договаривающиеся Стороны будут продолжать тесно сотрудничать в области внешней политики, взаимодействовать в деле укрепления мира, повышения стабильности и безопасности как в Закавказском регионе, так и во всем мире. Они будут способствовать продолжению процесса разоружения, принятию мер по укреплению доверия и безопасности, а также становлению механизмов и институтов, содействующих усилению миротворческой роли ООН, ОБСЕ и СНГ. Высокие Договаривающиеся Стороны будут также прилагать усилия для содействия урегулированию региональных конфликтов и иных ситуаций, затрагивающих их интересы.

Высокие Договаривающиеся Стороны будут совместно добиваться улучшения обстановки и обеспечения мира и безопасности как в Закавказском регионе, так и во всем мире, в том числе проводить консультации по международным проблемам, представляющим взаимный интерес, для осуществления в необходимых случаях согласованных действий.

Статья 7

Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются воздерживаться от участия в каких-либо действиях или мероприятиях, а также союзах и блоках, направленных против суверенитета, независимости и территориальной целостности другой Высокой Договаривающейся Стороны, и не допускать, чтобы ее территория была использована в целях агрессии или

иных насильственных действий против другой Высокой Договаривающейся Стороны.

Каждая из Высоких Договаривающихся Сторон запрещает и пресекает создание и деятельность на своей территории организаций и групп, а также деятельность отдельных лиц, направленные против государственного суверенитета, независимости и территориальной целостности другой Высокой Договаривающейся Стороны.

Статья 8

Каждая Высокая Договаривающаяся Сторона будет обеспечивать гражданам другой Высокой Договаривающейся Стороны права и свободы личности, не допускать любые формы дискриминации по национальному признаку или признакам пола, языка, религии, по политическим или иным убеждениям в соответствии с общепризнанными нормами международного права. Будут обеспечены свобода передвижения этих граждан и их право проживать, получать работу, приобретать недвижимость в обоих государствах в соответствии с законодательством каждой из Сторон.

Высокие Договаривающиеся Стороны заключают отдельные соглашения в целях обеспечения и защиты прав своих граждан, постоянно проживающих на территории другой Стороны.

Статья 9

Высокие Договаривающиеся Стороны будут развивать равноправное и взаимовыгодное сотрудничество в политической, торгово-экономической, научно-технической, гуманитарной и других сферах.

Приоритетными направлениями помимо вышеупомянутых будут сотрудничество в осуществлении в международных организациях различных инициатив, не противоречащих интересам Высоких Договаривающихся Сторон, в обеспечении прав человека в соответствии с основополагающими международными документами, сотрудничество в области охраны окружающей среды, в борьбе с организованной преступностью, терроризмом и незаконным оборотом наркотических средств.

Высокие Договаривающиеся Стороны заключают отдельные соглашения о сотрудничестве по этим и другим вопросам, представляющим взаимный интерес.

Статья 10

Правовой режим государственного имущества, имущества юридических лиц и граждан одной Высокой Договаривающейся Стороны, находящегося на территории другой Высокой Договаривающейся Стороны, регулируется на основе действующих многосторонних соглашений и законодательства Стороны места нахождения имущества, если в дальнейшем иное не будет предусмотрено соответствующими двусторонними соглашениями между Высокими Договаривающимися Сторонами.

Если одна из Высоких Договаривающихся Сторон заявляет о принадлежности ей находящегося на территории другой Высокой Договаривающейся Стороны имущества, на которое предъявляют претензии третьи лица или государства, то другая Сторона обязана принять все необходимые меры по охране и сохранению такого имущества до окончательного решения вопроса о его принадлежности.

Статья 11

Высокие Договаривающиеся Стороны, придавая важное значение устойчивому развитию и эффективному использованию экономического потенциала обоих государств, будут взаимодействовать в осуществлении проводимых экономических реформ на основе рыночных отношений, содействовать углублению экономической интеграции между обоими государствами, созданию условий для формирования общего экономического пространства в соответствии с обязательствами, вытекающими из двусторонних и многосторонних договоров и соглашений, заключенных Высокими Договаривающимися Сторонами в рамках Содружества Независимых Государств.

В этих целях Высокие Договаривающиеся Стороны будут стремиться координировать свои действия при проведении финансовой, кредитно-денежной, валютной, налоговой, таможенной и социальной политики.

Высокие Договаривающиеся Стороны будут заблаговременно информировать друг друга об экономических решениях, которые могут затрагивать права и интересы другой Высокой Договаривающейся Стороны.

Статья 12

Высокие Договаривающиеся Стороны будут содействовать развитию отношений в торгово-экономической и научно-технической областях на всех уровнях, созданию на своей территории благоприятных условий деятельности предприятий и предпринимателей другой Стороны, в том числе в области прямых инвестиций и их защиты, способствовать организации совместных финансово-промышленных групп, образованию и деятельности транснациональных объединений, а также других прогрессивных форм сотрудничества.

Стороны будут способствовать сохранению и развитию на взаимовыгодной основе производственной и научно-технической кооперации между хозяйствующими субъектами, прежде всего при разработке и производстве современной наукоемкой продукции, включая продукцию для нужд обороны, в том числе путем формирования межгосударственных и межотраслевых комплексных программ сотрудничества.

Статья 13

Высокие Договаривающиеся Стороны предпримут действия по обеспечению конвертируемости национальных валют, поддержанию их стабиль-

ности, развитию национальных валютных рынков, а также согласуют порядок определения валютных курсов.

Статья 14

Высокие Договаривающиеся Стороны будут расширять сотрудничество в развитии национальных систем транспорта и связи, телекоммуникаций и информатики, способствуя сохранению и рациональному использованию сложившихся в этих областях комплексов и единых систем.

Перевозки грузов и пассажиров железнодорожным, воздушным, автомобильным, морским и речным транспортом между обоими государствами и через их территории, в том числе с использованием соответствующих портов и станций, а также использование магистральных трубопроводов, электрических сетей и линий связи, расположенных на территориях Сторон, будут осуществляться на взаимовыгодных условиях и в порядке, определяемых отдельными соглашениями.

Высокие Договаривающиеся Стороны будут развивать сотрудничество в топливно-энергетической области, в том числе путем совместного производства и транспортировки энергоносителей. С этой целью Стороны будут содействовать созданию совместных компаний.

Статья 15

Признавая первостепенную роль взаимодействия в научно-технической сфере, Высокие Договаривающиеся Стороны будут принимать все меры к образованию общего научно-технического пространства с целью наиболее рационального использования интеллектуального, научного и технического потенциала обоих государств.

Стороны будут сотрудничать в области фундаментальных и прикладных наук, включая промышленные исследования, взаимное использование достижений современной науки, техники и технологии при соблюдении их законодательства и международных обязательств в области интеллектуальной и промышленной собственности.

Стороны будут содействовать углублению контактов между их национальными академиями и другими научными учреждениями, осуществлять развитие совместной инфраструктуры, обеспечивающей инновационную деятельность, оказывать содействие созданию и деятельности совместных научно-производственных коллективов, обеспечивать разработку и создание общей информационной сети в научно-технической сфере, поощрять осуществление общих программ и проектов, обмен опытом между учеными, специалистами и экспертами, а также создавать благоприятные условия для подготовки научных кадров.

Статья 16

Высокие Договаривающиеся Стороны будут всемерно содействовать дальнейшему развитию сотрудничества в гуманитарной области, укреплять связи в различных областях культуры, способствовать расширению деловых

вых контактов между творческими союзами и объединениями, учреждениями культуры, деятелями литературы и искусства на всех уровнях.

С учетом исторически сложившейся роли русского языка во взаимоотношениях российского и армянского народов Армянская Сторона будет создавать условия для углубленного изучения русского языка в системе образования Республики Армения. Российская Сторона будет создавать условия для удовлетворения потребности в изучении армянского языка на территории Российской Федерации.

Стороны будут содействовать созданию и деятельности культурных центров, взаимодействовать в сферах народного образования, подготовки кадров в области культуры, печати, информации, туризма и спорта.

Статья 17

Высокие Договаривающиеся Стороны будут развивать сотрудничество в области здравоохранения, санитарно-эпидемиологического надзора, охраны труда, социальной защиты и пенсионного обеспечения.

Статья 18

Положения настоящего Договора не затрагивают прав и обязательств Высоких Договаривающихся Сторон, вытекающих из других международных договоров, участниками которых они являются.

Статья 19

Споры относительно толкования и применения настоящего Договора подлежат разрешению путем консультаций и переговоров между Высокими Договаривающимися Сторонами.

Статья 20

В целях координации деятельности по осуществлению положений настоящего Договора Высокие Договаривающиеся Стороны будут при необходимости создавать путем заключения отдельных соглашений совместные консультативные органы.

Статья 21

Высокие Договаривающиеся Стороны будут содействовать расширению парламентских связей между ними.

В целях содействия реализации настоящего Договора Высокие Договаривающиеся Стороны учредят постоянно действующую межпарламентскую комиссию по сотрудничеству.

Статья 22

Настоящий Договор подлежит ратификации и вступает в силу в день обмена ратификационными грамотами, который состоится в Ереване.

Настоящий Договор заключается на срок двадцать пять лет и будет автоматически продлеваться каждый раз на последующие десятилетние периоды, если одна из Высоких Договаривающихся Сторон не заявит о своем желании прекратить его действие, уведомив об этом в письменной форме другую Высокую Договаривающуюся Сторону не менее чем за один год до истечения соответствующего периода его действия.

Совершено в Москве 29 августа 1997 г. в двух экземплярах, каждый на русском и армянском языках, причем оба текста имеют одинаковую силу.

За Российскую Федерацию
Б. ЕЛЬЦИН

За Республику Армения
Л. ТЕР-ПЕТРОСЯН

СОВМЕСТНАЯ РОССИЙСКО-АРМЯНСКАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ

По приглашению Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина в России 28—30 августа 1997 г. с официальным визитом находился Президент Республики Армения Л.А. Тер-Петросян. Между президентами двух дружественных стран состоялся всесторонний обмен мнениями по всему комплексу двустороннего сотрудничества, включая перспективы дальнейшего развития российско-армянских связей, а также по ситуации в Закавказье и вокруг него, и широкому кругу международных проблем. Встреча двух президентов проходила в атмосфере искренности, доверия и взаимного понимания.

Прошедшие в ходе визита встречи и беседы подтвердили широкое совпадение интересов двух государств в политической, военно-стратегической и экономической областях, близость подходов к глобальным и региональным проблемам. Они стали ярким свидетельством стремлений России и Армении всемерно укреплять традиционные отношения тесной дружбы и всестороннего сотрудничества, сохранять и приумножать все то доброе, что на протяжении столетий сближало и объединяло наши народы.

1. Президенты подчеркнули, что отношения между Российской Федерацией и Республикой Армения как суверенными и равноправными государствами неуклонно крепнут и развиваются в соответствии с Уставом ООН, целями, принципами и обязательствами ОБСЕ, на основе общепризнанных принципов и норм международного права. Динамика двустороннего сотрудничества в последние годы позволила вывести эти отношения на уровень стратегического партнерства.

Выражая волю народов России и Армении к объединению усилий во имя сохранения мира, укрепления безопасности и процветания обоих государств, Б.Н. Ельцин и Л.А. Тер-Петросян подписали Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи, который станет основополагающим правовым актом для отношений между Российской Федерацией и Республикой Армения. Договор отвечает долгосрочным и насущным интересам обеих стран, служит делу дальнейшего укрепления доверия и расширения всестороннего сотрудничества между ними.

Между Российской Федерацией и Республикой Армения в ходе визита подписаны также Договор о правовом статусе граждан Республики Армения, постоянно проживающих на территории Российской Федерации, и граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Армения; Соглашение по вопросам юрисдикции и взаимной правовой помощи по делам, связанным с нахождением российской военной базы на территории Республики Армения; Соглашение об условиях учреждения и деятельности Российско-Армянского университета в Ереване, а также ряд других межправительственных соглашений.

Российская Федерация и Республика Армения будут поддерживать усилия друг друга, направленные на продолжение и углубление демократических преобразований и рыночных реформ, осуществляемых ими в соответствии с самостоятельно разработанными программами, учитывающими специфику каждой из стран.

2. Главы двух государств констатировали совпадение и близость их позиций по ключевым международным вопросам, подтвердили стремление и дальше тесно взаимодействовать в области внешней политики, в том числе в рамках Организации Объединенных Наций и других международных организаций.

Президенты отметили, что прекращение «холодной войны» и вступление человечества в постконфронтационный период знаменуют собой переход от биполярного мира к многополярному. Этот мир создается общими усилиями всех государств, больших и малых. Ему надлежит стать безопасным, стабильным и взаимозависимым. Стороны подчеркнули, что не должно быть рецидивов блоковой политики, попыток вновь воздвигать разделительные барьеры.

Б.Н. Ельцин и Л.А. Тер-Петросян высказались за укрепление Организации Объединенных Наций как фундамента системы упрочения мира, безопасности и международного сотрудничества, за повышение ее ответственности и результативности в новых условиях. Осуществление общеприемлемой схемы адаптации системы ООН, по мнению президентов, будет способствовать продвижению к этим целям. Вместе с тем при проведении реформы этой организации важно не растерять полезный багаж, наработанный ею за более чем полувековую деятельность на благо международного мира и безопасности, и наращивать ее позитивный вклад в решение мировых проблем.

Президенты отмечают особую важность ведущейся в ОБСЕ по решению Лиссабонского саммита этой организации работы над Хартией европейской безопасности — документом, который по своему значению мог бы быть сопоставим с хельсинкским Заключительным актом. Хартия призвана стать стержнем новой архитектуры безопасности, в которой надежно обеспечивались бы интересы безопасности всех государств. Президенты считают, что центральную роль в обеспечении безопасности и стабильности в Евроатлантическом регионе должна играть ОБСЕ. В этой связи они выступают в пользу дальнейшего укрепления ОБСЕ как универсальной общеевропейской организации, включая формирование ее собственной правовой базы, за придание ОБСЕ координирующей функции по отношению к другим объединениям и группировкам, занимающимся вопросами европейской безопасности.

Исходя из необходимости формирования в Европе единого пространства безопасности, Б.Н. Ельцин подтвердил негативное отношение к планам расширения НАТО. Президенты отметили важность подписания основополагающего акта Россия—НАТО как вклада в укрепление безопасности и стабильности в Евроатлантическом регионе.

Президенты двух стран выразили готовность к углубленному взаимодействию с Европейским Союзом. Россия и Армения подтверждают свою линию на интеграцию в европейскую и мировую экономику.

Россия поддерживает стремление Армении стать полноправным членом Совета Европы. Президенты подтверждают приверженность их стран общепринятым стандартам в области прав человека и основных свобод. Предстоящий в октябре с.г. саммит этой организации призван принять важные решения, направленные на укрепление демократической безопасности и социальной стабильности в Европе.

Российская Федерация и Республика Армения подтверждают свое намерение совместно с другими государствами вести активную работу по адаптации Договора об обычных вооруженных силах в Европе с тем, чтобы повысить его жизнеспособность и эффективность в обеспечении равной безопасности всех участников договора в условиях современной военно-политической обстановки в Европе.

3. Как главы стран — учредителей Содружества Независимых Государств президенты России и Армении заявляют о своей твердой приверженности его целям и принципам. Они будут целеустремленно способствовать укреплению и повышению эффективности Содружества, максимальному задействованию его потенциала, который сегодня реализуется не в полной мере.

С удовлетворением отмечено, что СНГ как региональная организация все более утверждается на мировой арене, активно взаимодействует с ООН, ОБСЕ, другими региональными объединениями.

Президенты приветствуют активизацию взаимных контактов и добрососедского сотрудничества в рамках СНГ на многосторонней и двусторонней основе. Они считают, что усиление интеграционных процессов в Содружестве отвечало бы объективным потребностям его развития. Эти процессы не следует ни искусственно форсировать, ни сдерживать. Последнее слово здесь принадлежит государствам-участникам, каждое из которых самостоятельно определяет наиболее подходящие для него формы интеграции.

4. Считая Черноморское экономическое сотрудничество важным направлением внешней политики своих стран, президенты подчеркнули готовность содействовать превращению ЧЭС в полноформатную организацию экономического взаимодействия стран региона, как это было согласовано на Московской встрече глав государств и правительств стран—участниц ЧЭС.

Была проявлена взаимная заинтересованность в скорейшем запуске Черноморского банка торговли и развития, а также инвестиционных и торгово-экономических проектов ЧЭС. Стороны выразили уверенность в том, что предстоящее председательство Армении в ЧЭС даст новые импульсы развитию этого перспективного механизма регионального сотрудничества.

Была проявлена взаимная заинтересованность в развитии и других форм регионального сотрудничества в целях стимулирования интеграционных процессов в регионе.

5. Б.Н. Ельцин и Л.А. Тер-Петросян подтвердили намерение своих стран претворять в жизнь положения Кисловодской декларации «За межнациональное согласие, мир, экономическое и культурное сотрудничество на Кавказе», принятой 3 июня 1996 г. на встрече президентов Азербайджанской Республики, Республики Армения, Грузии и Российской Федерации в присутствии руководителей северокавказских субъектов Федерации, закреплять итоги этой встречи и ее уникальный формат.

Обстоятельно обсудив проблему нагорно-карабахского конфликта, президенты подчеркнули необходимость его всеобъемлющего решения исключительно мирными средствами на справедливой, приемлемой для всех сторон основе.

Б.Н. Ельцин подтвердил содержащееся в Заявлении президентов России, США и Франции в Денвере обращение к руководителям всех конфликтующих сторон проявить позитивный подход и на основе единых предложений сопредседателей Минской конференции ОБСЕ достичь путем переговоров скорейшего урегулирования.

Л.А. Тер-Петросян отметил вклад России в достижение договоренности о прекращении огня в Нагорном Карабахе, позитивно оценил роль и посреднические усилия Минской группы ОБСЕ.

6. Президенты относят к числу приоритетных вопросы дальнейшего развития и укрепления российско-армянских отношений и будут постоянно держать их в поле зрения. Задача состоит в том, чтобы практически претворить в жизнь положения подписанного в ходе визита Договора о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Россией и Арменией, последовательно реализовывать уже имеющиеся двусторонние соглашения, расширять и далее правовую базу сотрудничества во всех областях.

Б.Н. Ельцин и Л.А. Тер-Петросян договорились продолжать политический диалог. По вопросам, представляющим взаимный интерес, будут регулярно проводиться консультации, в том числе на высшем уровне. Президенты высказались за расширение связей между представителями законодательной и исполнительной властей, а также на уровне субъектов Российской Федерации и областей Армении.

Главы государств выразили единство взглядов по проблемам обеспечения взаимной безопасности, охраны внешней границы СНГ, высказались за дальнейшее развитие сотрудничества по военной и военно-технической линии, между пограничными войсками обеих стран на долгосрочной основе. Отмечена большая роль, которую играет Договор о российской военной базе на территории Армении от 16 марта 1995 г. в интересах укрепления их союзнических отношений. Они подчеркнули, что это сотрудничество не направлено против третьих стран.

7. Принципиальное значение президенты придадут развитию устойчивых долгосрочных торгово-экономических связей между Россией и Арменией как на межгосударственном уровне, так и на уровне предприятий всех форм собственности, а также в сфере взаимного привлечения инвестиций.

Было отмечено, что нынешние объемы экономического сотрудничества не соответствуют потенциальным возможностям двух стран и должны быть существенно увеличены. Большая ответственность в этом плане ложится на российско-армянскую Межправительственную комиссию по экономическому сотрудничеству.

Было подчеркнуто, что во всем спектре экономических, производственных и научно-технических связей между Россией и Арменией стратегическая роль принадлежит энергетике. Важнейшим объектом сотрудничества остается Армянская АЭС. Президенты приветствуют подписание во время визита документа между Правительством Республики Армения и РАО «Газпром» о создании совместного предприятия в целях обеспечения газоснабжения Республики Армения и строительства газопровода Россия—Турция через территорию Армении.

Перспективными направлениями сотрудничества являются развитие кооперационных связей в горно-металлургической, химической, ювелирной и легкой промышленности, отраслях машиностроения, производства стройматериалов, ВПК и АПК; формирование межгосударственных промышленно-финансовых групп и совместных предприятий; взаимодействие транспортных ведомств; согласование действий банковских систем Армении и России; другие совместные шаги, предпринимаемые с учетом взаимных экономических интересов двух стран.

Президенты с удовлетворением отметили укрепление контактов между деловыми кругами России и Армении, поддерживают их инициативу по проведению в Ереване осенью 1997 года представительного двустороннего бизнес-форума.

Ценнейшим достоянием народов России и Армении является их исторически сложившаяся духовная и культурная близость. Президенты полны решимости всемерно содействовать упрочению российско-армянских связей в области культуры, науки, образования, туризма, спорта и информации, поощрять контакты между людьми и общественными организациями.

Крупным событием станет открытие в 1998 году в Ереване Российско-Армянского университета. Будут созданы необходимые условия для углубленного изучения русского языка в Армении и армянского в России.

Достигнута договоренность об открытии информационно-культурных центров России в Ереване и Армении в Москве.

Президенты подтвердили, что стороны надежно обеспечат проживающим на их территориях гражданам другой стороны права и свободы в соответствии с международными нормами, многосторонними договорами, в которых они участвуют, а также соглашениями между ними.

Президент Республики Армения Л.А. Тер-Петросян пригласил Президента Российской Федерации Б.Н. Ельцина посетить Армению с государственным визитом. Приглашение с благодарностью принято. Сроки визита будут согласованы дополнительно.

Президент
Российской Федерации
Б. ЕЛЬЦИН

Президент
Республики Армения
Л. ТЕР-ПЕТРОСЯН

Москва,
29 августа 1997 г.

ДОГОВОР

**между Российской Федерацией и Республикой Армения
о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно
проживающих на территории Республики Армения, и граждан
Республики Армения, постоянно проживающих на территории
Российской Федерации**

Российская Федерация и Республика Армения, именуемые в дальнейшем Сторонами,

в целях дальнейшего развития дружественных отношений между ними, стремясь в интересах своих граждан к обеспечению равных условий их проживания на территории обеих Сторон,

и в этой связи желая предоставить гражданам одной Стороны, постоянно проживающим на территории другой Стороны, правовой статус, максимально близкий к правовому статусу граждан этой другой Стороны, в частности, в том, что касается гражданских, социальных, экономических, трудовых, культурных и иных прав,

принимая во внимание положения Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам, подписанной в г. Минске 22 января 1993 г.,

договорились о нижеследующем:

Статья 1

Для целей настоящего Договора:

а) «постоянный житель» означает гражданина одной Стороны, постоянно проживающего на территории другой Стороны, на основании свидетельства, выданного последней;

б) «Сторона гражданства» означает Сторону, гражданином которой является постоянный житель;

в) «Сторона проживания» означает Сторону, на территории которой постоянно проживает постоянный житель.

Статья 2

1. Признаваемым Сторонами свидетельством, удостоверяющим статус постоянного жителя в соответствии с настоящим Договором, является документ, выдаваемый компетентными органами Стороны проживания, или отметка, проставляемая компетентными органами Стороны проживания в документах, удостоверяющих личность и гражданство постоянного жителя в соответствии с законодательством Стороны гражданства, а также документах, дающих право на пересечение границы, за исключением дипломатических и служебных паспортов.

2. Стороны обмениваются образцами документов и отметок, указанных в пункте 1 настоящей статьи, а также информацией о том, каким лицам они предоставляют статус постоянного жителя в соответствии с настоящим Договором. Указанные обмены осуществляются через консульские учреждения Сторон.

3. Учеба, работа, командировка, военная служба постоянного жителя за пределами территории Стороны проживания сами по себе не влияют на его правовой статус, определяемый настоящим Договором.

Статья 3

1. Постоянный житель обязан соблюдать Конституцию и законы, уважать традиции и обычаи Стороны проживания.

2. Постоянный житель сохраняет правовую связь со Стороной гражданства, пользуется ее покровительством и защитой.

Статья 4

1. Постоянный житель пользуется такими же правами и свободами и несет такие же обязанности, что и граждане Стороны проживания, за изъятиями, установленными настоящим Договором.

2. Постоянный житель не пользуется следующими правами:

- а) избирать и быть избранным в органы государственной власти, а также в органы местного самоуправления Стороны проживания;
- б) участвовать во всенародном голосовании (общегосударственном референдуме), проводимом Стороной проживания;
- в) занимать должности, требующие в соответствии с законодательством Стороны проживания наличия ее гражданства.

Право постоянного жителя являться членом политических партий, осуществляющих свою деятельность в Стороне проживания, регулируется законодательством Стороны проживания.

В соответствии со своим законодательством или применимыми нормами международного права каждая из Сторон может предоставить постоянным жителям больший объем прав и свобод, чем предусмотрено настоящим Договором.

3. Вопрос о праве собственности на землю, а также о праве и условиях пользования землей для граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Армения, и граждан Республики Армения, постоянно проживающих на территории Российской Федерации, регулируется законодательством Стороны проживания.

Статья 5

На постоянного жителя не распространяются иные ограничения в правах или дополнительные обязанности, которые установлены или могут быть установлены для иностранных граждан, не являющихся гражданами государств—участников СНГ, в Стороне проживания, включая условия и порядок въезда, пребывания, выдворения и выезда.

Статья 6

1. Документы об образовании, выданные постоянному жителю в учебном заведении Стороны гражданства, признаются на территории Стороны проживания независимо от даты их выдачи.

2. Документы, указанные в пункте 1 настоящей статьи, дают право постоянному жителю поступать в учебные заведения, расположенные на территориях обеих Сторон, и действительны при приеме на работу по указанной в документах специальности.

Статья 7

Постоянный житель участвует в приватизации государственной собственности Стороны проживания наравне с ее гражданами, если иное не предусмотрено другим договором между Сторонами.

Статья 8

1. Документы, дающие право на пересечение государственных границ Сторон, в том числе с третьими государствами, выдаются консульским учреждением Стороны гражданства в Стороне проживания.

2. На постоянного жителя распространяются такие же ограничения на выезд за пределы Стороны проживания, какие установлены для граждан Стороны проживания в соответствии с ее законодательством.

Статья 9

Прохождение военной службы или альтернативной службы постоянными жителями любой из Сторон определяется отдельным соглашением.

Статья 10

Стороны принимают все меры, включая законодательные и административные, необходимые для выполнения положений настоящего Договора.

Статья 11

Споры между Сторонами, возникающие в связи с применением или толкованием настоящего Договора, решаются путем консультаций или переговоров между Сторонами.

Статья 12

Настоящий Договор подлежит ратификации и вступает в силу со дня обмена ратификационными грамотами.

Статья 13

Настоящий Договор действует в течение десяти лет со дня его вступления в силу. По истечении десятилетнего срока он автоматически продлевается каждый раз на пятилетний период, если ни одна из Сторон не заявит об обратном за шесть месяцев до истечения текущего периода.

Совершено в Москве 29 августа 1997 г. в двух экземплярах, каждый на русском и армянском языках, причем оба текста имеют одинаковую силу.

За Российскую Федерацию
Е. ПРИМАКОВ

За Республику Армения
А. АРЗУМАНЯН

Воспитание кинопросмотром

Коварство, низость, подлость, жестокость... Все эти качества в полной мере выявило британское командование в ходе англо-бурской войны на стыке XIX и XX веков. Тогда, чтобы отвести от себя подозрения в издании незаконных, противоречащих нормам общественной морали и международного права приказов об убийстве военнопленных, англичане устроили фарс суда над тремя австралийскими офицерами. Одного из них приговорили к пожизненному тюремному заключению, а двоих расстреляли.

Человеческая трагедия нашла отражение в фильме талантливого австралийского режиссера, лауреата голливудского Оскара и десяти кинематографических премий на своем континенте Брюса Бересфорда. Еще в 1979 году он создал фильм о мученической судьбе трех молодых военных. Причем кинолента вызывает сочувствие не к убитым бурам, а к загубленным душам убийц, расстрелянным сидящими на стульях в поле (так полагалось по законам британской короны) и уложенных в гробы, сколоченные строго по меркам будущих трупов и почти на глазах жертв. Таков смысл кинофильма "Жестокий Морант". Этот фильм в 1980 году был удостоен премии Каннского фестиваля за лучшую вторую мужскую роль (ее получил актер Джек Томпсон за исполнение роли адвоката подсудимых австралийцев).

Впервые показ работы австралийских кинематографистов в России состоялся в декабре 1997 года в Центральном доме кинематографистов по инициативе Международного Комитета Красного Креста (МККК) и при участии Гильдии кинорежиссеров России, а также Московской гильдии актеров театра и кино. После просмотра три часа шла дискуссия на тему: "Международное гуманитарное право: защита прав военнопленных".

Значение уважения прав военнопленных разбирали в своих выступлениях представители МККК Фабио Эрнст, Стефан Хэнкинс, Шанталь Лебра, академик И.П. Блищенко, представитель Главной военной прокуратуры РФ В.М. Крук, специалист по истории Южной Африки А.Б. Давидсон, председатель фонда "Гласность" А.К. Симонов. Как это часто бывает, в кинозале фильм смотрели несколько сот человек, а в его обсуждении приняло участие всего несколько десятков. Но они представляли самые различные организации — военные и штатские, образовательные и бюрократическо-чиновничьи, государственные и общественные. Фильм вызвал интерес. Воспитание просмотром удалось. В том и состояла идея организаторов.

(Соб. инф.)

“ИСЛАМСКАЯ ВОСЬМЕРКА”: НОВАЯ ПОПЫТКА РЕАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ ИЛИ ОЧЕРЕДНОЙ ПОЛИТИЧЕСКИЙ МАНЕВР?

Созыв в Стамбуле 15 июня 1997 г. конференции “исламской восьмерки” с участием глав государств и правительств Турции, Ирана, Пакистана, Египта, Багдадеш, Нигерии, Индонезии и Малайзии вызвал неадекватную реакцию как в исламском, так и во всем остальном мире. Противоречивые оценки итогов конференции стали причиной споров о реальных перспективах союза восьми исламских стран. Идея создания новой межрегиональной мусульманской организации в противовес Европейскому экономическому сообществу и Организации Исламская конференция, неоднократно звучала в речах главного инициатора и организатора “исламской восьмерки” (D-8) Неджметтина Эрбакана, премьер-министра Турции¹.

Совершенно очевидно, что эта идея явилась прямым следствием упорного нежелания Европы принять Турцию в члены ЕС, несмотря на настойчивые попытки последней. Такой решительный отказ Европы очень подрывает международный престиж Турции в глазах мировой общественности, поэтому претензии Турции на роль хотя бы исламского лидера, каким она и была в период Османской империи, стали доминировать в турецкой внешней политике, особенно с приходом к власти в 1995 году исламской Партии благоденствия во главе с Эрбаканом. Подготовительная работа по созданию D-8 велась Эрбаканом в течение целого года. Для обеспечения работы “восьмерки” на местах планировалось создать десять рабочих групп с координационным центром, председателем которого предполагалось назначить кого-либо из турецких влиятельных кругов². Из этого следует, что Турция претендует на роль лидера D-8.

Неоднократные призывы Эрбакана к объединению мусульманских государств нашли отклик среди ряда слаборазвитых, экономически отсталых мусульманских стран, которые оказались по тем или иным причинам в политической или экономической изоляции и играют второстепенную роль в исламском мире. Речь идет прежде всего об Иране и Нигерии, которые после произошедших в этих странах военных переворотов были отвергнуты мировым сообществом. Осознавая невозможность экономического подъема в условиях изоляции и признавая “необходимость существования открытых рынков, наращивания финансовой поддержки и привлечения передовых технологий”, Иран и Нигерия видят в “исламской восьмерке” реальную перспективу выхода из политического и экономического вакуума. Нигерия же благодаря “восьмерке” не только приобретает вес на региональном африканском уровне, но и получает доступ к ресурсам Юго-Восточной Азии.

Что касается таких стран, как Индонезия и Малайзия, то, согласившись участвовать в этом проекте, они не столько исходили из исламских идей единения, сколько рассчитывали на выгоду от создания новой организации в противовес китайской и американской экспансии.

Участие в “исламской восьмерке” Египта, Пакистана и Бангладеш, которые не обладают достаточными сырьевыми запасами, обусловлено

желанием повысить уровень экономического развития этих стран и усилить тем самым свои геостратегические позиции.

По меткому замечанию одного из малазийских профессоров Тхандра Музафера — участника форума, “восьмерка” вовсе не является ни “религиозным, ни экономическим союзом”³. Это союз “восьми развивающихся стран”, который в отличие от Европейского экономического сообщества не объединяет самые экономически развитые страны, а “выступает от лица 150 развивающихся стран”⁴. Ежегодный товарооборот между странами “исламской восьмерки” составляет 2 млрд. 250 млн. долл.⁵ Однако это всего лишь 2,4% общемирового валового продукта, что меньше даже самых низких показателей стран—членов ЕС.

Страны “восьмерки”, ссылаясь на ряд внутренних и внешних “препятствий на пути более быстрого и здорового роста экономики” и “признавая необходимость преодоления существующих торговых барьеров”, с которыми приходится сталкиваться, пришли к соглашению о создании нового экономико-политического объединения на основе шести основополагающих принципов, таких как мир вместо конфронтации, диалог вместо противостояния, сотрудничество вместо эксплуатации, справедливость вместо двойных стандартов, равенство вместо дискриминации и демократия вместо угнетения⁶. Во-первых, это скорее напоминает декларацию о взаимных намерениях, чем реальные принципы сотрудничества. Во-вторых, эти шесть пунктов декларации, предложенные Эрбаканом, совпадают с основными принципами “исламского социализма”, популярными в последние десятилетия во многих мусульманских странах.

Открытый характер “исламской восьмерки”, “не обязывающий страны-члены отказываться от своих двусторонних и многосторонних соглашений, готовых вступить в сотрудничество с другими соответствующими международными организациями”⁷ практически во всех областях экономики (от промышленности и торговли до туризма и спорта), говорит о демократизме самой организации, чего нельзя сказать о некоторых странах “восьмерки”, чьи авторитарные и антидемократические режимы вызывают резкую критику мировой прогрессивной общественности.

Несмотря на мощный экономический потенциал стран “восьмерки”, особенно таких, как Индонезия, Малайзия и Турция, валовой национальный продукт которых во много раз превышает ВВП остальных стран, географическая удаленность стран и внутренние противоречия внутри самой “восьмерки” (Турция — Иран; Иран — Египет; Пакистан — Бангладеш) являются достаточно ощутимыми препятствиями для реальной экономической и политической интеграции.

Досрочная отставка кабинета Эрбакана через две недели после торжественно провозглашенной декларации “восьмерки” и приход к власти нового коалиционного правительства во главе с Месутом Йылмазом, сторонником “скорейшего вступления Турции в ЕС”⁸, ставят под угрозу продолжение начатых Эрбаканом инициатив и будущую эффективность “восьмерки”.

Е.Л. Феофилатьева,

Атташе турецкого отдела МИД России, аспирантка кафедры Ближнего и Среднего Востока Института стран Азии и Африки при Московском государственном университете им. М.В. Ломоносова

¹ Hasan Huseyin Ceylan. Erbakan ve Turkiye'nin Temel Meseleri. — Ankara, 1996. — S. 101.

² Finansal Forum. — 9 Haziran 1997. — S. 4.

³ Finansal Forum. — 12 Haziran 1997. — S. 3.

⁴ Ibid.

⁵ Фоменко А. Новая геополитическая дуга//Независимая газета. — 1997. — 15 авг. — С. 2.

⁶ См. текст Стамбульской декларации.

⁷ Там же.

⁸ Sabah. — 1 Temmuz 1997. — S. 4

Статья поступила в редакцию 20 августа 1997 г.

СТАМБУЛЬСКАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ

Мы, Главы Государств и Правительств Бангладеш, Египта, Индонезии, Ирана, Малайзии, Нигерии, Пакистана и Турции, встретились в Стамбуле 15 июня 1997 г., и,

рассмотрев состояние дел на международной политической арене и придя к выводу, что ситуация в мире, сложившаяся после окончания "холодной войны", включая быструю глобализацию мировой экономической системы, создала для развивающихся стран как возможности, так и проблемы,

осознавая глубоко укоренившееся и искреннее стремление человечества к миру, диалогу, сотрудничеству, справедливости, равенству и демократии,

констатируя с глубоким разочарованием и озабоченностью, что вместо того, чтобы достичь этих целей, новые источники напряженности, нестабильности, конфликтов и конфронтации появились в различных частях света и старая политика двойных стандартов, дискриминации и угнетения по-прежнему проводится, а в некоторых случаях усиливается,

подтвердив, что тесное и эффективное сотрудничество и консультации между развивающимися странами жизненно важны для мира во всем мире,

обменявшись мнениями о текущей глобальной экономической ситуации и ее влиянии на наши страны,

признавая, что искоренение бедности требует обеспечения всеобщего доступа к экономическим возможностям, являющимся источником средств к существованию, а также принятия основополагающих мер по облегчению доступа к указанным возможностям обездоленных слоев населения,

отмечая, что следует дать людям, живущим в нищете, а также другим уязвимым группам населения возможность организоваться, участвовать в общественной жизни и влиять на планирование и реализацию политики по отношению к ним, тем самым предоставляя им право стать реальными партнерами в процессе развития,

признавая необходимость существования стабильной международной макроэкономической структуры, открытых рынков, наращивания финансовой поддержки и привлечения передовых технологий для поддержания

конкурентоспособности наших экономик и преодоления проблем, связанных с их интеграцией в мировую экономику,

подчеркивая необходимость создания международным сообществом благоприятной внешней экономической среды путем консультаций и координации действий при формулировании и реализации макроэкономической политики,

придавая особое значение необходимости разумного макроэкономического управления с упором на индустриализацию и развитие человеческих ресурсов, а также на конструктивное партнерство между государственным/общественным и частным секторами,

учитывая препятствия на пути более быстрого и здорового роста экономик наших стран,

признавая необходимость преодоления существующих торговых барьеров, с которыми сталкиваются наши страны,

отметив недостаточную долю наших экономик в общем объеме глобальной торговли, а также неадекватную роль наших стран в механизме принятия глобальных экономических решений,

будучи убеждены в том, что путем совместных усилий, возобновления взаимного сотрудничества и координации действий с остальным развивающимся миром мы можем усилить наше влияние на процесс принятия решений на международном уровне и стать партнерами в формировании международных экономических отношений,

желая наращивать торговлю между нашими странами, а также экспорт Группы в другие страны,

выражая решимость наших Правительств расширять использование современных технологий с их эффективным вкладом в экономическое и социальное развитие наших стран,

будучи привержены содействию глобального партнерства в мировой экономике на основе конструктивного диалога в рамках представительной демократии,

выражая непосредственную заинтересованность наших стран в достижениях более высокого уровня развития во всех перечисленных сферах,

осознавая наличие у нас мощного потенциала и общепризнанную пользу более тесного экономического сотрудничества,

подчеркивая определяющую роль деловых кругов в содействии сотрудничеству между развивающимися странами,

признавая, что исторически сложившиеся общие черты экономик наших стран создают солидную основу и рамки для взаимовыгодного сотрудничества,

подчеркивая насущную необходимость уважения намерений, принципов и целей Хартии ООН,

подписываясь под принципами консультации, координации, открытости, справедливости, равенства и уважения друг друга,

1. **настоящим решили** учредить механизм развития сотрудничества, называемый далее "восьмерка развивающихся стран" (D-8);

2. **решили**, что "восьмерка" будет являться форумом, не обязывающим страны-члены отказываться от своих двусторонних или многосторонних обязательств, вытекающих из их членства в других международных или региональных организациях;

3. заявили, что основной целью "восьмерки" является социально-экономическое развитие в соответствии со следующими принципами:

- Мир вместо конфронтации,
- Диалог вместо противостояния,
- Сотрудничество вместо эксплуатации,
- Справедливость вместо двойных стандартов,
- Равенство вместо дискриминации,
- Демократия вместо угнетения;

4. решили, что сотрудничество будет охватывать все сферы, включая политические консультации и координацию действий в международных форумах, и согласились сотрудничать в таких областях, как:

- Торговля,
- Промышленность,
- Коммуникации,
- Финансы, банковское дело и приватизация,
- Развитие инфраструктуры в сельской местности,
- Наука и технология,
- Борьба с бедностью и развитие человеческих ресурсов,
- Сельское хозяйство,
- Энергетика,
- Охрана окружающей среды,
- Здравоохранение,
- Туризм,
- Культура и спорт;

5. одобрили доклад Совета, который принял к немедленной реализации 6 приоритетных проектов;

6. высказались за учреждение Совместных деловых советов между торгово-промышленными палатами и иными соответствующими организациями стран-членов с целью разработки практически реализуемых проектов сотрудничества и поддержки конкретных сделок, заключаемых в деловых кругах в соответствии с принципами и целями "восьмерки";

7. решили, что "восьмерка" будет глобальным форумом, членство в котором открыто для других развивающихся стран, готовых подписаться под целями и принципами Группы и разделить общие обязанности;

8. выразили нашу коллективную решимость сотрудничать как с развивающимися, так и с экономически развитыми странами в реализации вышеуказанных проектов;

9. решили, что будет создан особый механизм для поддержания контактов с другими соответствующими международными организациями, в частности с Организацией исламских государств;

10. одобрили документ о структуре и функционировании "восьмерки", подготовленный Советом;

11. приветствуем решение Правительства Турции о назначении Исполнительного директора для обеспечения координации на время ее председательствования в "восьмерке" и выражаем глубокую признательность за любезное предложение Турции обеспечить Исполнительного директора всем необходимым для его работы в Стамбуле и взять на себя все расходы в течение этого периода;

12. решили, что следующий саммит "восьмерки" состоится в Дакке, Бангладеш, в ноябре/декабре 1998 года.

Декларацию подписали 15 июня 1997 г. в Стамбуле:

С. Демирель, Президент Турции, Председатель саммита
За Бангладеш — шейх Хасина, Премьер-министр
За Египет — К.А. Аль-Ганзури, Премьер-министр
За Индонезию — Сухарто, Президент
За Иран — аятолла А.Х. Рафсанджани, Президент
За Малайзию — Махатхир ибн Мохамад, Премьер-министр
За Нигерию — генерал-лейтенант Б. Халаду,
министр промышленности, член Временного правящего совета
За Пакистан — М.Н. Шариф, Премьер-министр
За Турцию — Н. Эрбакан, Премьер-министр

В Исполкоме РАМП

24 декабря 1997 г. состоялось очередное заседание Исполкома Российской ассоциации международного права (РАМП). Председательствовал на заседании президент РАМП А.Л. Колодкин.

Исполком подвел итоги состоявшейся 17—20 сентября 1997 г. первой в России региональной конференции Ассоциации международного права. Была выражена признательность за активное участие в подготовке и проведении конференции президенту А.Л. Колодкину, а также И.И. Лукашуку, О.Н. Хлестову, С.В. Черниченко, С.Н. Лебедеву, В.А. Карташкину, Е.Г. Ляхову, В.П. Звезкову, К.А. Бекишеву, Б.Р. Тузмухамедову, О.И. Тиуну, Ю.М. Колосову, Л.Н. Шестакову, А.Г. Ходакову, Л.Н. Галенской. Отмечалось, что на конференцию помимо многих членов РАМП из ближнего зарубежья прибыло свыше 50 гостей из дальнего зарубежья, которые выделили ее содержательную часть, высокий уровень научных докладов российских ученых, как маститых, так и молодых.

Исполком наметил проведение 41-го ежегодного собрания РАМП на конец июня 1998 года и поручил президенту доработать решение о конкретных сроках и повестке дня, основные контуры которой тоже были обсуждены на заседании. Поскольку собрание РАМП совпадает с 30-летием Российской ассоциации морского права, решено обратиться к братской организации с предложением провести совместное собрание двух ассоциаций.

Было решено, что РАМП организует в 1998 году два семинара с целью распространения знаний о международном праве. Один будет проведен совместно с Комиссией по правам человека при Президенте Российской Федерации для судей. Его тема будет связана с п. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации о приоритете норм международного права по отношению к национальным. Второй — будет посвящен применению норм международного гуманитарного права военнослужащими Российской Федерации.

Детально обсуждалась подготовка к Третьей конференции мира (подробно о ней см. раздел "Документы" в этом номере журнала). Уже создан "Клуб друзей Третьей конференции".

Наконец, был обсужден вопрос об участии российских юристов в 68-й Конференции Ассоциации международного права, которая будет проводиться в мае 1998 года в Тайбэе (Тайвань). Юристы-международники, желающие принять в ней участие за свой счет, могут обращаться за справками к ответственному секретарю РАМП Людмиле Васильевне Корбут по адресу: Москва, Г-19, Знаменка, 10, Российская ассоциация международного права, тел. 291-87-89.

(Соб. инф.)

ХАРТИЯ УКРАИНА—НАТО И ОСНОВОПОЛАГАЮЩИЙ АКТ РОССИЯ—НАТО: ДВА ПОДХОДА К РАЗВИТИЮ ОТНОШЕНИЙ С АЛЬЯНСОМ

9 июля 1997 года в Мадриде была подписана Хартия об особом партнерстве между Украиной и Организацией Североатлантического договора. Тем самым была создана основа для строительства отношений между НАТО и одной из ключевых стран СНГ (как известно, этому событию предшествовало подписание в Париже в конце мая Основопологающего акта Россия—НАТО).

Если сравнивать эти два документа, можно констатировать их формальное сходство. В обоих случаях речь идет о принятии на себя сторонами не юридических, а “твердых политических” обязательств, и даже по своему внешнему виду как Хартия, так и Основопологающий акт отличаются от традиционных международных договоров (что, впрочем, по мнению авторов, отнюдь не является ущербным моментом и даже наоборот, модернизирует существующую договорно-правовую практику, приспособив ее к сегодняшним политическим реалиям).

В то же время налицо разница подходов России и Украины к строительству отношений с альянсом: если в первом случае очевидно стремление как можно подробнее регламентировать механизмы взаимодействия, в т.ч. в военно-политической сфере, то Хартия представляет собой своего рода комплекс принципов двустороннего сотрудничества, заполнить который “мясом” — дело последующей практики.

Раздел I Хартии — «Построение расширенных и углубленных отношений между Украиной и НАТО» — представляет собой преамбулу по сути в ее традиционном, общепринятом в договорной практике виде. В ней указаны наименования Сторон, которыми являются, с одной стороны, Украина, а с другой — Организация Североатлантического договора и ее государства-члены, а во-вторых, она содержит мотивы установления регламентированных отношений между Сторонами.

В соответствии с преамбулой Украина разделяет представления НАТО, что «открытость альянса для новых членов, в соответствии со статьей 10 Вашингтонского договора, направлена на укрепление стабильности в Европе и безопасности всех государств в Европе...». В преамбуле Стороны также указывают на то, что они исполнены решимости «усилить взаимное доверие» и «сотрудничать в построении стабильной, мирной и неделимой Европы».

Хартия состоит из пяти блоков — разделов, — каждый из которых содержит определенный комплекс обязательств. (В то же время, в отличие от Основопологающего акта, украинско-натовский документ разбит также на пункты.)

Раздел II — «Принципы развития отношений между Украиной и НАТО» — содержит обязательство Сторон соблюдать в своих взаимоотношениях общепризнанные принципы международного права. Согласно Хартии Украина и НАТО будут строить свои отношения в соответствии с

Уставом ООН, Хельсинкским Заключительным актом и последующими документами Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе.

Пункт 2 раздела II включает перечень принципов, которыми будут руководствоваться Украина и НАТО при строительстве отношений между собой: неприменение силы или угрозы силой, территориальная целостность государств, суверенное равенство государств, уважение прав человека, мирное разрешение международных споров.

В пункте 3 этого раздела Украина подтверждает свою решимость «продолжать военную реформу, укреплять демократический и гражданский контроль над вооруженными силами и повышать их оперативно-техническую совместимость с вооруженными силами НАТО и стран-партнеров».

Соответствующий раздел в Основополагающем акте содержит обязательство России и НАТО содействовать укреплению Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) «в качестве единственной общеевропейской организации безопасности». Далее указывается, что настоящий Акт не затрагивает главную ответственность Совета Безопасности ООН за поддержание международного мира и безопасности и роль ОБСЕ как общей и всеобъемлющей организации для сотрудничества в регионе. Таким образом, в отличие от Хартии, в Основополагающем акте делается акцент на ключевую роль ОБСЕ.

Раздел III Хартии — «Сферы консультаций и сотрудничества между Украиной и НАТО» — представляет собой развернутый перечень областей сотрудничества и вопросов, представляющих взаимный интерес государств. Этот перечень не носит ограничительный характер, так же как и соответствующий раздел Основополагающего акта, и может быть расширен по обоюдной договоренности государств-участников.

В разделе IV — «Практические механизмы для консультаций и сотрудничества между Украиной и НАТО» — Украина и НАТО указали на то, что «рассматривают свои отношения как динамично развивающийся процесс».

Что касается механизма развития этих отношений, то предусматривается создание Комиссии Украина—НАТО, которая «будет собираться для общей оценки состояния развития отношений, надзора за процессом планирования и разработки предложений относительно путей улучшения или дальнейшего развития сотрудничества между Украиной и НАТО». Комиссия Украина—НАТО будет встречаться не реже двух раз в год. Консультации и сотрудничество между Сторонами будут осуществляться посредством встреч между Украиной и НАТО как на уровне Североатлантического совета, так и с соответствующими комитетами НАТО, а также путем взаимных визитов на высшем уровне. Предусматриваются периодические встречи с высшими военными руководителями стран НАТО, а также межпарламентские контакты (Верховная рада—Североатлантическая ассамблея).

Соответствующий раздел Основополагающего акта (раздел II), по мнению авторов, содержит более далеко идущие обязательства, нежели Хартия. В нем содержатся положения, касающиеся создания совместного постоянного Совета Россия—НАТО, который будет проводить заседания на различных уровнях, в том числе, в случае необходимости, на уровне

глав государств и правительств. Предусматривается проведение под эгидой Совета регулярных встреч военных представителей.

Раздел V Хартии — «Сотрудничество ради более безопасной Европы» — содержит ряд договоренностей (по большей части имеющих декларативный характер) между Украиной и НАТО в военной сфере.

Союзники по НАТО заявляют, что «будут продолжать поддерживать суверенитет и независимость Украины, ее территориальную целостность, демократическое развитие, экономическое процветание и ее статус безъядерного государства». Согласно Хартии Стороны признают принцип нерушимости границ в качестве ключевого фактора стабильности и безопасности в Центрально-Восточной Европе и на континенте в целом. Пункт 15 раздела V содержит положение, предусматривающее создание кризисного консультативного механизма «для проведения совместных консультаций в любом случае, когда Украина будет усматривать прямую угрозу своей территориальной целостности, политической независимости или безопасности». В пункте 16 подтверждается статус Украины как безъядерного государства, получившего гарантии безопасности от всех пяти ядерных государств — участников Договора о нераспространении ядерного оружия.

В отличие от украинско-натовской Хартии, положения, касающиеся военно-политической сферы, в основополагающем акте существенно детализированы. Помимо положений, фиксирующих основные моменты совместного подхода России и НАТО к вопросам адаптации Договора об обычных вооруженных силах в Европе, он также содержит серьезные односторонние обязательства НАТО в военной области, являющиеся гарантией обеспечения интересов национальной безопасности России в случае присоединения к НАТО новых государств-членов.

Во-первых, государства—члены НАТО подтверждают, что «не имеют намерений, планов или причин для развертывания ядерного оружия на территории новых членов», в том числе не будут создавать места хранения ядерного оружия на территории этих стран.

Во-вторых, альянс «будет осуществлять свою коллективную оборону и другие задачи через обеспечение необходимых совместности, интеграции и потенциала усиления, а не путем дополнительного постоянного размещения существенных боевых сил», что создает преграду к крупным новым размещениям сил НАТО на территории новых участников.

На взгляд авторов, при бросающейся в глаза разнице в подходах России и НАТО к созданию юридической базы отношений с НАТО (украинский — более декларативный и общий по характеру, российский — более прагматический и детализированный), достоверный ответ на то, как эти отношения конкретно сложатся, даст лишь будущая практика. При этом ключевое значение будет иметь не юридический статус документов, а реальная политика.

А.И.Лебедев,
кандидат исторических наук;

Н.И.Шмелева

Статья получена редакцией 25 ноября 1997 г.

ХАРТИЯ ОБ ОСОБОМ ПАРТНЕРСТВЕ МЕЖДУ УКРАИНОЙ И ОРГАНИЗАЦИЕЙ СЕВЕРОАТЛАНТИЧЕСКОГО ДОГОВОРА

I. Построение расширенных и углубленных отношений между Украиной и НАТО

1. Украина и Организация Североатлантического Договора (НАТО) и ее государства-члены, именуемые в дальнейшем Украина и НАТО,

— базируясь на политическом обязательстве на высшем уровне;

— признавая фундаментальные изменения в сфере безопасности в Европе, которые неразрывно связали безопасность каждого государства с безопасностью всех остальных;

— исполненные решимости усилить взаимное доверие и сотрудничество с целью укрепления безопасности и стабильности и сотрудничать в построении стабильной, мирной и неделимой Европы;

— подчеркивая глубокую трансформацию НАТО, произошедшую с конца холодной войны, и ее продолжающуюся адаптацию к изменяющимся реалиям евроатлантической безопасности, включая поддержку с ее стороны в каждом конкретном случае новых задач в области миротворческих операций, осуществляемых по полномочиям Совета Безопасности ООН или под ответственностью ОБСЕ;

— приветствуя прогресс, достигнутый Украиной, и ожидая дальнейшие шаги с целью развития ее демократических институтов, реализацию радикальных экономических реформ, и с целью углубления процесса интеграции в систему европейских и евроатлантических структур;

— отмечая позитивную роль НАТО в поддержании мира и стабильности в Европе, а также ее открытость для сотрудничества с новыми демократиями Центрально-Восточной Европы, неотъемлемой частью которой является Украина;

— будучи убежденными, что независимая, демократическая и стабильная Украина является одним из ключевых факторов обеспечения стабильности в Центрально-Восточной Европе и на континенте в целом;

— принимая во внимание важность крепких и стабильных отношений между Украиной и НАТО и признавая значительный прогресс, достигнутый в разносторонних сферах деятельности с целью развития расширенных, углубленных и более тесных отношений между Украиной и НАТО на основах, созданных Совместным Заявлением для прессы от 14 сентября 1995 г.;

— желая и в дальнейшем расширять и интенсифицировать свое сотрудничество в рамках Совета Евроатлантического партнерства, включая расширенную и углубленную программу "Партнерство ради мира";

— приветствуя их практическое сотрудничество в рамках Сил имплементации/Стабилизационных сил и других миротворческих операций на территории бывшей Югославии;

— разделяя взгляд, что открытость Альянса для новых членов, в соответствии со статьей 10 Вашингтонского Договора, направлена на укрепле-

ние стабильности в Европе и безопасности всех государств в Европе без обновления линий раздела,

— принимают на себя обязательство, на основании этой Хартии, в дальнейшем расширять и укреплять свое сотрудничество, развивать особое и эффективное партнерство, которое будет содействовать обеспечению большей стабильности и совместных демократических ценностей в Центрально-Восточной Европе.

II. Принципы развития отношений между Украиной и НАТО

2. Украина и НАТО будут строить свои отношения на принципах и обязательствах, согласно международному праву и международным механизмам, включая Устав ООН, Хельсинкский Заключительный акт и последующие документы ОБСЕ. Соответственно, Украина и НАТО подтверждают свои обязательства:

— признавать, что безопасность всех государств в регионе ОБСЕ является неделимой, что ни одна страна не может строить свою безопасность за счет безопасности другой страны и что ни одна страна не может рассматривать какую-либо часть региона ОБСЕ как сферу своего влияния;

— избегать угрозы силой или использования силы против какого-нибудь государства каким-либо образом, несовместимым с принципами Устава ООН или Хельсинкского Заключительного акта, которыми руководствуются страны-участники;

— признавать неотъемлемое право всех государств свободно избирать и использовать собственные способы обеспечения безопасности, а также право свободы выбора или изменения своих способов обеспечения безопасности, включая союзнические договоры, по мере их эволюции;

— уважать суверенитет, территориальную целостность и политическую независимость всех остальных государств, нерушимость границ и развитие добрососедских отношений;

— признавать верховенство права, укреплять демократию, политический плюрализм и рыночную экономику;

— признавать права человека и права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам;

— предотвращать конфликты и регулировать споры мирными средствами согласно принципам ООН и ОБСЕ.

3. Украина подтверждает свою решимость продолжать военную реформу, укреплять демократический и гражданский контроль над вооруженными силами и повышать их оперативно-техническую совместимость с вооруженными силами НАТО и стран-партнеров. НАТО подтверждает свою поддержку усилиям Украины в этих сферах.

4. Украина приветствует продолжающуюся активную адаптацию НАТО к изменяющимся реалиям евроатлантической безопасности и ее роль в сотрудничестве с другими международными организациями, такими как ОБСЕ, Европейский Союз, Совет Европы и Западноевропейский Союз, в содействии укреплению евроатлантической безопасности и улучшению общего климата доверия в Европе.

III. Сферы консультаций и сотрудничества между Украиной и НАТО

5. Подтверждая общую цель в применении широкого спектра вопросов для консультаций и сотрудничества, Украина и НАТО обязуются развивать и укреплять свои консультации и сотрудничество в сферах, приведенных ниже. В этом контексте Украина и НАТО подтверждают свое обязательство в полной мере развивать Совет Евроатлантического партнерства и расширенную и углубленную программу «Партнерство ради мира». Это включает участие Украины в операциях, в том числе в миротворческих, в каждом конкретном случае, по полномочиям Совета Безопасности ООН или при ответственности ОБСЕ, а также в случае привлечения к таким операциям Объединенных общевоенных тактических сил (ООТС), участие в них Украины на начальном этапе, что в каждом конкретном случае является предметом решений Североатлантического совета относительно отдельных операций.

6. Консультации между Украиной и НАТО касаются вопросов, представляющих взаимный интерес, в частности:

- политических вопросов и вопросов, касающихся безопасности, в частности развития евроатлантической безопасности и стабильности, включая безопасность Украины;

- предотвращения конфликтов, управления кризисами, поддержания мира, урегулирования конфликтов и гуманитарных операций, принимая во внимание роль ООН и ОБСЕ в этой области;

- политических и оборонных аспектов нераспространения ядерного, биологического и химического оружия;

- контроля над вооружением и разоружением, включая вопросы, касающиеся Договора об обычных вооруженных силах в Европе (Договора о ОБСЕ), Договора об открытом небе и средствах укрепления доверия и безопасности по Венскому документу 1994 года;

- экспорта вооружений и передачи сопутствующих технологий;

- борьбы с контрабандой наркотиков и терроризмом.

7. Сферы консультаций и сотрудничества, в частности посредством совместных семинаров, совместных рабочих групп и других программ сотрудничества, включая широкий круг тем, таких как:

- гражданское планирование на случай чрезвычайных ситуаций и катастроф;

- гражданско-военные отношения и демократический контроль над вооруженными силами, а также военная реформа в Украине;

- оборонное планирование, бюджет, политические вопросы, вопросы стратегии и концепции национальной безопасности;

- оборонная конверсия;

- военное сотрудничество между Украиной и НАТО и взаимосовместимость;

- экономические аспекты безопасности;

- научно-технические вопросы;

- аспекты безопасности в сфере окружающей среды, включая ядерную безопасность;

— исследования и разработки по вопросам использования космического и воздушного пространства посредством Совещательной группы по аэрокосмическим исследованиям и развитию (СГАИР);

— гражданско-военная координация управления и контроля воздушного движения.

8. Кроме того, Украина и НАТО как можно шире будут прорабатывать возможности сотрудничества в следующих сферах:

— в сфере вооружений (за пределами диалога в рамках Конференции руководителей национальных органов государств—членов НАТО в сфере вооружений);

— военная подготовка, в том числе проведение учений в рамках «Партнерство ради мира» на территории Украины, и содействие со стороны НАТО украинско-польскому миротворческому батальону;

— содействие сотрудничеству в сфере обороны между Украиной и ее соседями.

9. К этому могут быть добавлены другие сферы консультаций и сотрудничества по обоюдной договоренности на основе приобретенного опыта.

10. Учитывая важность информационной деятельности для улучшения обоюдной осведомленности и взаимопонимания, НАТО основала Центр информации и документации в Украине. Украинская сторона обеспечит полную поддержку деятельности Центра согласно Меморандуму о взаимопонимании между правительством Украины и НАТО, подписанному в Киеве 7 мая 1997 г.

IV. Практические механизмы для консультаций и сотрудничества между Украиной и НАТО

11. Консультации и сотрудничество, как определено в этой Хартии, будут осуществляться посредством:

— встреч между Украиной и НАТО на уровне Североатлантического совета с периодичностью, которая будет определена по взаимному согласованию;

— встреч между Украиной и НАТО с соответствующими комитетами НАТО по взаимному согласованию;

— взаимных визитов на высшем уровне;

— механизмов военного сотрудничества, включая периодические встречи с высшими военными руководителями стран НАТО и меры в рамках расширенной и углубленной программы «Партнерство ради мира»;

— военная миссия связи Украины будет основана как часть миссии Украины при НАТО в Брюсселе. НАТО сохраняет за собой право соответственно основать военную миссию связи НАТО в Киеве.

Встречи обычно будут проходить в штаб-квартире НАТО в Брюсселе. При чрезвычайных обстоятельствах они могут быть проведены в любом другом месте, включая Украину, по взаимному согласию. Встречи, как правило, будут происходить на основе согласованного графика.

12. Украина и НАТО рассматривают свои отношения как динамично развивающийся процесс. Для обеспечения наиболее полного развития сво-

их отношений и внедрения этой Хартии Североатлантический совет периодически будет встречаться с Украиной, как правило, не реже двух раз в год, как Комиссия Украина—НАТО. Комиссия Украина—НАТО не будет повторять функции других механизмов, упомянутых в этой Хартии, а будет собираться для общей оценки состояния развития отношений, надзора за процессом планирования и разработки предложений относительно путей улучшения или дальнейшего развития сотрудничества между Украиной и НАТО.

13. Украина и НАТО будут поощрять расширенный диалог и сотрудничество между Верховной Радой и Североатлантической Ассамблеей.

V. Сотрудничество ради более безопасной Европы

14. Союзники по НАТО будут продолжать поддерживать суверенитет и независимость Украины, ее территориальную целостность, демократическое развитие, экономическое процветание и ее статус безъядерного государства, а также принцип нерушимости границ как ключевые факторы стабильности и безопасности в Центрально-Восточной Европе и на континенте в целом.

15. Украина и НАТО создадут кризисный консультативный механизм для проведения совместных консультаций в любом случае, когда Украина будет усматривать прямую угрозу своей территориальной целостности, политической независимости или безопасности.

16. НАТО приветствует и поддерживает тот факт, что Украина получила гарантии безопасности от всех пяти ядерных государств—участников ДНЯО и напоминает об обязательствах, взятых США, Великобританией совместно с Россией, а также Францией в одностороннем порядке, которые в 1994 году в Будапеште приняли историческое решение предоставить гарантии безопасности Украине как безъядерному государству—участнику ДНЯО.

Знаменательное решение Украины избавиться от ядерного оружия и присоединиться к ДНЯО как безъядерное государство стало значительным вкладом в дело укрепления безопасности и стабильности в Европе и создало Украине особый образ в мировом сообществе. НАТО приветствует решение Украины поддержать неограниченное продление ДНЯО и ее вклад в выведение и уничтожение ядерного оружия, базировавшегося на ее территории.

Усиленное сотрудничество Украины с НАТО расширит и углубит политический диалог между Украиной и членами Альянса по широкому кругу вопросов безопасности, включая ядерные вопросы. Это сделает вклад в улучшение общего состояния безопасности в Европе.

17. Украина и НАТО принимают во внимание начало действия «флангового документа» Договора об обычных вооруженных силах в Европе 15 мая 1997 г. Украина и НАТО продолжают сотрудничество в вопросах, представляющих взаимный интерес, таких как адаптация Договора о ОБСЕ. Украина и НАТО имеют намерение улучшить действие Договора о ОБСЕ в изменяющихся обстоятельствах и, таким образом, безопасность каждого

государства-участника, независимо от того, принадлежит ли оно к военно-политическим союзам. Они разделяют точку зрения, что присутствие иностранных войск на территории государства-участника должно базироваться на международном праве, свободном высказанном согласии этого государства или соответствующем решении Совета Безопасности ООН.

18. Украина приветствует заявление стран—участниц НАТО о том, что «расширение Альянса не будет требовать изменений в настоящей организации ядерных сил НАТО, и исходя из этого страны—члены НАТО не имеют никаких намерений, планов и причин размещать ядерное оружие на территории новых членов и никакой необходимости изменять какой-либо из аспектов организации ядерных сил или ядерной политики НАТО и не усматривают никакой необходимости делать это в будущем».

19. Украина и страны—члены НАТО будут продолжать полностью выполнять все соглашения относительно разоружения, нераспространения ядерного оружия и контроля над вооружениями и мер укрепления доверия и безопасности, Сторонами которых они являются.

Эта Хартия вступает в действие с момента подписания.

Эта Хартия составлена в двух оригиналах, каждый на украинском, английском и французском языках, причем все три текста имеют одинаковую силу.

9 июля 1997 г.

Далее следуют подписи Президента Украины Леонида Кучмы, Генерального секретаря НАТО Хавьера Соланы, а также лидеров 16 стран—членов альянса.

Издательством "Юридическая литература" Администрации Президента Российской Федерации выпущена в свет книга "Венская конвенция о праве международных договоров. Комментарий" (330 с., в пер.).

Составитель и автор комментариев — доктор юридических наук, профессор А.Н. Талалас, являвшийся участником Дипломатической конференции ООН, принявшей в 1969 году эту Конвенцию.

Данная Конвенция регулирует процесс заключения и исполнения договоров между государствами; в настоящее время в ней участвует более 80 государств, в том числе Россия. В соответствии с Конвенцией в 1995 году был принят Федеральный закон "О международных договорах Российской Федерации".

В работе впервые сделан научный комментарий всех 85 статей Венской конвенции с использованием большого числа научных источников, материалов Конференции по праву договоров и Комиссии международного права ООН, иных документов ООН, а также договорной практики многих государств, включая Россию. В книге в связи с Венской конвенцией затрагиваются и другие важные вопросы международного права: суверенитет и формирование государственной воли, международная правосубъектность, договорная правоспособность, признание, правопреемство, ответственность государств, соотношение международного и внутригосударственного права, международный обычай, императивные нормы международного права, понятия силы, ее запрет, мирные средства решения международных споров и т.д.

В качестве приложения в книге опубликованы тексты Конвенции на русском, английском, французском и испанском языках. В конце работы помещен предметно-тематический указатель.

По вопросу приобретения издания просим обращаться в книготорговое предприятие "Юрлит" по адресу: 103064, Москва, ул. Земляной вал, д. 38/40.

Справки по телефонам: (095) 290-10-55, 917-96-42, 917-70-26

факс (095) 291-98-83

ПРОБЛЕМЫ ДОГОВОРА О ЗОНЕ, СВОБОДНОЙ ОТ ЯДЕРНОГО ОРУЖИЯ, В ЮГО-ВОСТОЧНОЙ АЗИИ

Публикуемый Договор о зоне, свободной от ядерного оружия, в Юго-Восточной Азии был подписан 15 декабря 1995 г. в Бангкоке Бруней-Даруссаламом, Вьетнамом, Индонезией, Камбоджей, Лаосом, Малайзией, Мьянмой, Сингапуром, Таиландом и Филиппинами. Для вступления Договора в силу необходима его ратификация или присоединение к нему семи государств.

Бангкокский договор отражает стремление подписавших его стран дистанцироваться от ядерного оружия, закрыть ему доступ на свои территории и включиться в качестве безъядерных государств в процесс реализации и укрепления режима нераспространения ядерного оружия, новый импульс которому был дан в 1995 году Конференцией государств—участников Договора о нераспространении, подчеркнувшей его непреходящее значение и установившей бессрочный характер этого Договора.

В своем решении "Принципы и цели ядерного нераспространения и разоружения" Конференция выразила убеждение, что создание государствами международно-признанных безъядерных зон, а также зон, свободных от всякого оружия массового уничтожения, "укрепляет глобальный и региональный мир и безопасность" и должно "поощряться на приоритетной основе, принимая во внимание специфические характеристики каждого региона"¹.

Ссылаясь на это решение, Бангкокский договор ставит безъядерную зону в ЮВА в соответствующий региональный, а также в международный политический контекст: в Договоре указывается, что безъядерная зона в Юго-Восточной Азии создается в качестве "существенного компонента" мер, обусловленных Декларацией о зоне мира, свободы и нейтралитета, подписанной странами АСЕАН в 1971 году, и Программой действий в отношении этой зоны, принятой в 1993 году. Создание безъядерной зоны, подчеркивается в Договоре, будет способствовать "упрочению безопасности государств, входящих в зону, и укреплению международного мира и безопасности в целом".

Переходя к характеристике статуса безъядерной зоны в ЮВА, следует прежде всего отметить, что он исходит из Договора о нераспространении ядерного оружия, который ориентирует заключение региональных договоров по сходным вопросам на то, чтобы такими договорами обеспечивалось "полное отсутствие ядерного оружия" на территориях государств-участников.

"Полное отсутствие" относится, разумеется, и к иностранному ядерному оружию. Эту концепцию недопустимости размещения иностранного ядерного оружия на территории безъядерного государства Бангкокский договор проводит совершенно определенно, предусматривая в числе основных обязательств государств, входящих в зону, обязательство каждого из них "не разрешать на своей территории какому-либо другому государству" "размещать ядерное оружие" (ст. 3, п. 2 а). В этом отношении Договор следует линии, обозначившейся еще в Договоре Тлателолко 1967 года о запрете-

нии ядерного оружия в Латинской Америке и продолженной в Договоре Раротонга о безъядерной зоне в южной части Тихого океана и в Договоре Пелиндаба о безъядерной зоне в Африке 1996 года, в которых также одно из центральных мест занимает обязательство не допускать размещения ядерного оружия, включая иностранное, на территориях, охватываемых этими договорами. Тем самым применительно к соответствующим районам их действия все эти договоры о безъядерных зонах решают проблему, которую не удалось урегулировать при разработке Договора о нераспространении, — проблему размещения иностранного ядерного оружия на территории безъядерных государств.

Будучи во многих других ключевых вопросах режима безъядерной зоны близким к упомянутым выше региональным договорам, Бангкокский договор выделяется среди них тем, как в нем определяется пространственная сфера его действия. Согласно ст. 2 Договора, в нее включены не только территории участвующих в нем государств, но и их континентальный шельф и ИЭЗ (исключительная экономическая зона).

Такой подход к определению пространственной сферы действия Договора о безъядерной зоне не может не вызывать вопроса о том, правомерно ли ее распространение на морские пространства, не входящие в состав государственной территории и подпадающие под международный режим, установленный другим международным актом — Конвенцией ООН по морскому праву. Заметим, что речь идет об обширных морских пространствах, в которых осуществляется интенсивное международное судоходство и другие виды пользования, включая беспрепятственный проход, определяемый как “осуществление свободы судоходства и полета” в проливах, используемых для международного судоходства, а также право архипелажного прохода по морским коридорам, устанавливаемым государствами-архипелагами².

Применительно к экономической зоне, ширина которой может достигать 200 морских миль, Конвенцией по морскому праву установлен “особый правовой режим”, неотъемлемой частью которого являются “права и свободы других государств” (ст. 55), включая такие свободы открытого моря, как свобода судоходства и полетов, прокладки подводных кабелей и трубопроводов и “другие правомерные с точки зрения международного права виды использования открытого моря, относящиеся к этим свободам...” (ст. 58).

Анализ Конвенции показывает, что предоставленные ею прибрежному государству права на использование ресурсов экономической зоны, на юрисдикцию в отношении создания и использования искусственных островов, установок и сооружений, а также в отношении защиты морской среды от загрязнения и регулирования морских научных исследований не создают и не могут создавать правооснований для установления каких-либо урегулирований в совершенно иной сфере, в том числе и такой, как ограничения в отношении ядерного оружия. И дело здесь в том, что такое урегулирование неизбежно затрагивало бы те “права и свободы других государств”, о которых говорится в ст. 55 и 58 Конвенции. Вообще в случае, когда составным элементом международного урегулирования является свобода в какой-либо сфере деятельности государств, наложение на

эту сферу того или иного урегулирования, примененного в другой сфере, не может не вести к ограничению такой свободы.

Следует также учитывать, что Конвенция по морскому праву специально оговаривает — и именно в разделе об экономической зоне — те случаи, когда она “не предоставляет прибрежному государству или другим государствам прав или юрисдикции” в пределах экономической зоны и когда между интересами прибрежного государства и любого другого государства “возникает конфликт”. Такой конфликт, согласно Конвенции, “следует разрешать на основе справедливости и в свете всех относящихся к делу обстоятельств, с учетом важности затронутых интересов для каждой из сторон, а также для международного сообщества в целом”. Иначе говоря, для урегулирования возникшей на основе ст. 2 Бангкокского договора коллизии интересов между странами региона и другими государствами, включая ядерные державы, от которых, кстати, ожидается предоставление гарантий безъядерного статуса зоны, недостаточно той оговорки, которая фигурирует в уже упоминавшейся ст. 2 Договора в качестве ее пункта: “Ничто в Договоре не наносит ущерба правам любого государства или их осуществлению согласно Конвенции ООН по морскому праву”, в особенности в отношении свободы открытого моря, прав мирного прохода, архипелажного прохода по морским коридорам или транзитного прохода судов или летательных аппаратов, и совместимым с Уставом ООН.

Такого рода оговорка является свидетельством признания участниками Бангкокского договора коллизии интересов и прав, но отнюдь не формулой, снимающей эту коллизию по существу. Формула ее урегулирования еще должна быть выработана в итоге контактов между участниками Договора, с одной стороны, и морскими державами, и прежде всего ядерными государствами, — с другой, с тем чтобы они смогли подписать, а затем и ратифицировать Протокол о гарантиях статуса безъядерной зоны.

С точки зрения принципиальной в аналогичном плане следует рассматривать и включение в сферу действия Бангкокского договора континентального шельфа подписавших его государств. Эти государства своим актом наложения разоруженческих ограничений на установившийся в международном праве режим шельфа не только вышли за пределы своих правомочий, но и предприняли то, что и на региональном, и на международном уровне уже было сделано ранее по Договору о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения 1971 года. В силу этого Договора участвующие в нем государства обязались не устанавливать и не размещать на морском дне и в его недрах за внешним пределом 12-мильной прибрежной морской полосы “ядерное оружие или любые другие виды оружия массового уничтожения, а также сооружения, пусковые установки и любые другие устройства, специально предназначенные для хранения, испытаний или применения такого оружия”¹³. Договором 1971 года предусмотрен механизм проверки деятельности других государств и реагирования на случай обоснованных сомнений в соблюдении Договора, включая рассмотрение дела Советом Безопасности ООН.

Таким образом, распространение Бангкокским договором режима безъядерной зоны на шельфовые районы морского дна государства ЮВА едва

ли прибавляют что-либо существенное к тому, что уже предусмотрено Договором о неразмещении 1971 года, в том числе и в отношении определения последствий, которые наступали бы для государства, нарушающего Бангкокский договор. И в том и в другом случае дело может дойти до рассмотрения в Совете Безопасности ООН. Но по Бангкокскому договору предусмотрен весьма усложненный механизм доступа в Совет. К тому же институциональная структура, особенно в том, что касается реакции на выявление нарушения обязательств, едва ли адекватна для договора с небольшим числом участников.

Она включает Комиссию по зоне, свободной от ядерного оружия, в Юго-Восточной Азии, в задачу которой входит "наблюдение за осуществлением" Договора и обеспечение соблюдения его положений, и Исполнительный комитет в качестве ее вспомогательного органа с несколько более конкретными функциями, включая учреждение по просьбе государства—участника Договора миссии по выяснению фактов и рассмотрение результатов ее деятельности.

Исполнительный комитет вправе вынести решение о том, что имеет место нарушение Договора, и государство-нарушитель должно "в разумные сроки" принять все меры, "необходимые для восстановления полного соблюдения Договора". Если же такое государство не может или отказывается это сделать, дело переходит в Комиссию, которая рассматривает сложившуюся таким образом "чрезвычайную ситуацию" и принимает решение о любых мерах, которые она сочтет подходящими, чтобы справиться с этой ситуацией, включая передачу дела в МАГАТЭ. И только в случае, если ситуация "могла бы угрожать международному миру и безопасности", дело передается на рассмотрение Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи ООН.

"Система контроля для целей проверки соблюдения обязательств" по Бангкокскому договору выглядит довольно элементарной. На первом месте в этой системе стоят соглашения государств — участников Договора с МАГАТЭ о применении полномасштабных гарантий в отношении мирной ядерной деятельности. Все остальное сводится к различного рода переписке этих государств друг с другом и с Исполнительным комитетом, включая обращение к нему с просьбой направить миссию по выявлению фактов, в том числе в ситуации, которая "может давать основания для сомнений в отношении соблюдения" Договора.

* * *

В целом, несмотря на отсеченные изъяны, Бангкокский договор означает, что процесс закрепления безъядерного статуса начал распространяться и на Азию. Более того, в совокупности с договорами о безъядерных зонах в Латинской Америке, южной части Тихого океана и Африке и учитывая также Договор об Антарктике 1959 года, придавший безъядерный статус этому континенту, с заключением Бангкокского договора складывается такое положение, что почти все сухопутные территории в южном полушарии становятся денуклиаризованными, а участниками такого рода договоров является почти половина государств—участников Договора о

нераспространении ядерного оружия. Для них возникает как бы второй слой обязательств по нераспространению, усиливаемый запретом на размещение иностранного ядерного оружия на их территориях, о чем шла речь выше. Процесс расширения пространственной сферы действия этого последнего запрета становится то существу новым крупным направлением в области ядерного разоружения, имеющим перспективу, которую определил Президент России Б.Н. Ельцин, выдвинувший идею о том, чтобы все ядерные государства держали ядерное оружие только на своей территории¹.

Подобная перспектива в принципе существует и для Европы, где образовалась наибольшая концентрация ядерных средств. Концепция территориального ограничения ядерного оружия нашла свое выражение в основополагающем акте о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией Североатлантического договора. В Акте, в частности, предусмотрено, что государства — члены НАТО подтверждают, что “не имеют намерений, планов или причин для развертывания ядерного оружия на территории новых членов и не имеют необходимости изменять любой из аспектов построения ядерных сил НАТО или ядерную политику НАТО, а также не предвидят необходимости делать это в будущем”².

Вместе с тем еще ранее Белоруссия при поддержке России и Украины выдвинула идею создания в Центральной и Восточной Европе пространства, свободного от ядерного оружия. Следует, наконец, упомянуть инициативу таких государств ОБСЕ, как Казахстан, Киргизия, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан, начавших работу по созданию безъядерной зоны в Центральной Азии, которая охватывала бы эти пять стран.

В заключение следует сказать, что создание безъядерных зон встречает поддержку со стороны России, которая, как подчеркнул министр иностранных дел Е.М. Примаков, выступая на Конференции по разоружению в июне 1997 года, “решительно поддерживает... нарастающий процесс создания безъядерных зон в различных районах мира: вслед за Латинской Америкой и южной частью Тихого океана — в Африке и Юго-Восточной Азии”³.

В.А. Романов,

Чрезвычайный и Полномочный Посланник,
профессор кафедры международного права МГИМО-У МИД РФ

¹ Programme for Promoting Nuclear Non-Proliferation. — Issue Review. — № 11, March 1997. — P. 11.

² Здесь и далее Конвенция ООН по морскому праву цитируется по документу A/Conf.62/122.

³ Действующее международное право. В трех томах. — Т. 2. — М., 1997. — С. 404.

⁴ Дипломатический вестник. — 1997. — № 7. — С. 50.

⁵ Там же. — № 6. — С. 8.

⁶ Там же. — № 7. — С. 50.

Комментарий поступил в редакцию в ноябре 1997 г.

**ДОГОВОР
О ЗОНЕ, СВОБОДНОЙ ОТ ЯДЕРНОГО ОРУЖИЯ,
В ЮГО-ВОСТОЧНОЙ АЗИИ***
(Бангкокский договор)

Государства — участники настоящего Договора,
желая способствовать реализации целей и принципов Устава Организации Объединенных Наций;

преисполненные решимости предпринять конкретные действия, которые будут способствовать прогрессу в направлении всеобщего и полного ядерного разоружения и укреплению международного мира и безопасности;

вновь подтверждая стремление государств Юго-Восточной Азии к поддержанию мира и стабильности в регионе в духе мирного сосуществования, взаимопонимания и сотрудничества, о котором было заявлено в различных коммюнике, декларациях и других правовых документах;

ссылаясь на Декларацию о зоне мира, свободы и нейтралитета (ЗМСН), подписанную 27 ноября 1971 года в Куала-Лумпуре, и Программу действий ЗМСН, принятую в июле 1993 года в Сингапуре на 26-й встрече на уровне министров стран АСЕАН;

будучи убежденными, что создание зоны, свободной от ядерного оружия, в Юго-Восточной Азии как существенного компонента ЗМСН будет способствовать упрочению безопасности государств, входящих в зону, и укреплению международного мира и безопасности в целом;

вновь подтверждая важное значение Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) для предотвращения распространения ядерного оружия и содействия укреплению международного мира и безопасности;

ссылаясь на статью VII ДНЯО, в которой признается право какой-либо группы государств заключать региональные договоры с целью обеспечения полного отсутствия ядерного оружия на их соответствующих территориях;

ссылаясь на Заключительный документ десятой специальной сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, в котором поощряется образование зон, свободных от ядерного оружия;

ссылаясь на Принципы и Цели ядерного нераспространения и разоружения, одобренные на Конференции 1995 года участников ДНЯО по рассмотрению и продлению действия Договора, согласно которым сотрудничество всех ядерных государств и соблюдение и поддержка ими соответствующих протоколов имеют важное значение для обеспечения максимальной эффективности настоящего Договора о зоне, свободной от ядерного оружия, и соответствующего Протокола к нему;

преисполненные решимости защитить регион от загрязнения окружающей среды и опасности, которую представляют радиоактивные отходы и другие радиоактивные материалы,

договорились о нижеследующем:

* Договор составлен на английском языке. Публикуемый текст является неофициальным переводом.

Использование терминов

Для целей настоящего Договора и Протокола к нему:

а) "зона, свободная от ядерного оружия, в Юго-Восточной Азии", далее именуемая "зона", означает район, включающий территории всех государств Юго-Восточной Азии, а именно: Брунея-Даруссалама, Вьетнама, Индонезии, Камбоджи, Лаоса, Малайзии, Мьянмы, Сингапура, Таиланда и Филиппин, а также их соответствующие континентальные шельфы и исключительные экономические зоны (ИЭЗ);

б) "территория" означает сушу, внутренние воды, территориальное море, архипелажные воды, морское дно и его недра, а также воздушное пространство над ними;

в) "ядерное оружие" означает любое взрывное устройство, которое способно высвобождать ядерную энергию неконтролируемым образом, но не включает транспортных средств или средств доставки такого устройства, если последние могут отделяться от него и не являются его неотъемлемой частью;

д) "размещать" означает развертывать, располагать, помещать, устанавливать, накапливать или хранить;

е) "радиоактивные материалы" означает материалы, в которых содержание радионуклидов превышает уровни в отношении разрешения или освобождения, рекомендуемые Международным агентством по атомной энергии (МАГАТЭ);

ф) "радиоактивные отходы" означает материалы, содержащие радионуклиды или зараженные радионуклидами, концентрация или активность которых превышает уровни в отношении разрешения, рекомендуемые МАГАТЭ и не подлежащие использованию; и

г) захоронение означает:

i) любое преднамеренное удаление в море, включая размещение на морском дне и в недрах, радиоактивных отходов или иных веществ с судов, летательных аппаратов, платформ или других сооружений в море конструкций, а также

ii) любое преднамеренное удаление в море, включая размещение на морском дне и в недрах, судов, летательных аппаратов, платформ или других сооружений в море конструкций, содержащих радиоактивные материалы, но не включает удаление отходов или иных веществ, связанных с нормальной эксплуатацией судов, летательных аппаратов, платформ или других сооружений в море конструкций и их оборудования или образующихся в результате таковой и не являющихся отходами или иными веществами, перевозимыми судами или летательными аппаратами или доставляемыми на платформы, или сооружения в море конструкции, которые эксплуатируются с целью удаления таких веществ, или образующимися в результате очистки таких отходов или иных веществ на таких судах, летательных аппаратах, платформах или конструкциях.

Статья 2

Сфера действия Договора

1. Сферой действия настоящего Договора и Протокола к нему являются территории, континентальный шельф и ИЭЗ государств-участников в пределах зоны, в которой он имеет силу.

2. Ничто в настоящем Договоре не ущемляет прав любого государства или осуществления этих прав любым государством согласно положениям Конвенции Организации Объединенных Наций 1982 года по морскому праву, в частности в отношении свободы открытого моря, прав мирного прохода, архипелажного прохода по морским коридорам или транзитного прохода судов и летательных аппаратов, и в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций.

Статья 3

Основные обязательства

1. Каждое государство-участник обязуется в любом месте внутри или за пределами зоны:

а) не разрабатывать, не производить или не приобретать иным способом, не обладать или не осуществлять контроль над ядерным оружием;

б) не размещать или не перевозить ядерное оружие с помощью любых средств; или

с) не проводить испытаний или не применять ядерное оружие.

2. Каждое государство-участник обязуется также не разрешать на своей территории какому-либо другому государству:

а) разрабатывать, производить или приобретать иным способом, обладать или осуществлять контроль над ядерным оружием;

б) размещать ядерное оружие;

с) проводить испытания или применять ядерное оружие.

3. Каждое государство-участник обязуется также:

а) не сбрасывать в море или в атмосферу где-либо внутри зоны любые радиоактивные материалы или отходы;

б) не удалять радиоактивные материалы или отходы на суше на территории или под юрисдикцией других государств, за исключением случаев, оговоренных в пункте 2 е статьи IV; или

с) не разрешать в пределах своей территории любому другому государству сбрасывать в море или в атмосферу любые радиоактивные материалы или отходы.

4. Каждое государство-участник обязуется:

а) не запрашивать или не получать какого-либо содействия в совершении каких-либо действий в нарушение положений пунктов 1, 2 и 3 настоящей статьи, или

б) не предпринимать каких-либо действий, содействующих или поощряющих совершение каких-либо действий в нарушение положений пунктов 1, 2 и 3 настоящей статьи.

Статья 4

Использование ядерной энергии в мирных целях

1. Ничто в настоящем Договоре не ущемляет права государств-участников использовать ядерную энергию, в частности, для их экономического развития и социального прогресса.

2. В связи с этим каждое государство-участник обязуется:

а) использовать исключительно в мирных целях ядерные материалы и устройства, находящиеся в пределах его территории и районов под его юрисдикцией и контролем;

б) перед тем, как приступить к осуществлению своей программы развития мирной ядерной энергетики, подвергнуть свою программу тщательной оценке на предмет ядерной безопасности в соответствии с руководящими принципами и нормами, рекомендованными МАГАТЭ в отношении охраны здоровья и сведения к минимуму опасности для жизни и имущества согласно пункту 6 статьи III Устава МАГАТЭ;

с) предоставлять по запросу другому государству-участнику результаты оценки, за исключением информации, касающейся персональных данных, информации, охраняемой согласно правам на интеллектуальную собственность или принципу неразглашения промышленной или коммерческой тайны, а также информации, касающейся вопросов национальной безопасности;

д) поддерживать постоянную эффективность международной системы нераспространения, основанной на Договоре о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) и системе гарантий МАГАТЭ; и

е) удалять радиоактивные отходы и другие радиоактивные материалы в соответствии со стандартами и процедурами МАГАТЭ на суше в пределах своей территории или на суше в пределах территории другого государства, согласившегося на такое удаление.

3. Каждое государство-участник, далее, обязуется не предоставлять исходные или специальные расщепляющиеся материалы или оборудование или материалы, специально предназначенные или подготовленные для обработки, использования или производства специальных расщепляющихся материалов:

а) любому государству, не обладающему ядерным оружием, когда это осуществляется при условии соблюдения гарантий, предусмотренных в пункте 1 статьи III ДНЯО; или

б) любому государству, обладающему ядерным оружием, за исключением случаев, когда это осуществляется согласно соответствующим соглашениям с МАГАТЭ о гарантиях.

Статья 5

Гарантии МАГАТЭ

Каждое государство-участник, которое еще не сделало этого, заключает с МАГАТЭ соглашение о применении полномасштабных гарантий в отношении своей мирной ядерной деятельности не позднее, чем через 18 месяцев после вступления Договора в силу для этого государства-участника.

Статья 6

Оперативное оповещение о ядерной аварии

Каждое государство-участник, которое еще не присоединилось к Конвенции об оперативном оповещении о ядерной аварии, принимает меры для того, чтобы сделать это.

Статья 7

Иностранные суда и летательные аппараты

Каждое государство-участник по получении оповещения может самостоятельно принимать решение относительно того, разрешать или нет посещение иностранными судами и летательными аппаратами своих портов и аэродромов, транзит иностранных летательных аппаратов через свое воздушное пространство и судоходство иностранных судов в своем территориальном море или архипелажных водах, а также пролет иностранных летательных аппаратов над этими водами таким образом, который не предусмотрен правами на мирный проход, архипелажный проход по морским коридорам или транзитный проход.

Статья 8

Учреждение Комиссии по зоне, свободной от ядерного оружия, в Юго-Восточной Азии

1. Настоящим учреждается Комиссия по зоне, свободной от ядерного оружия, в Юго-Восточной Азии, далее именуемая "Комиссия".

2. Все государства-участники являются *ipso facto* членами Комиссии. Каждое государство-участник представлено своим министром иностранных дел или его представителем, сопровождаемым заместителями и консультантами.

3. В задачу Комиссии входит наблюдение за осуществлением настоящего Договора и обеспечение соблюдения его положений.

4. Комиссия проводит свои заседания по мере и в случае необходимости в соответствии с положениями настоящего Договора, в том числе по просьбе какого-либо государства-участника. По мере возможности Комиссия проводит свои заседания совместно со встречами министров на уровне стран АСЕАН.

5. В начале каждого заседания Комиссия выбирает Председателя и таких других должностных лиц, которые могут потребоваться. Они исполняют свои обязанности до тех пор, пока на следующем заседании не будет выбран новый председатель и другие должностные лица.

6. Если иное не предусмотрено настоящим Договором, для обеспечения кворума необходимо присутствие двух третей членов Комиссии.

7. Каждый член Комиссии имеет один голос.

8. За исключением случаев, предусмотренных настоящим Договором, решения Комиссии принимаются консенсусом или, если консенсус не

достигается, большинством в две трети голосов присутствующих и голосующих ее членов.

9. Комиссия согласовывает и принимает консенсусом свои правила процедуры, а также финансовые правила, регулирующие вопросы финансирования Комиссии и ее вспомогательных органов.

Статья 9

Исполнительный комитет

1. Настоящим учреждается в качестве вспомогательного органа Комиссии Исполнительный комитет.

2. Исполнительный комитет состоит из представителей всех государств—участников настоящего Договора. Каждое государство-участник представлено одним старшим должностным лицом в качестве представителя и его могут сопровождать заместители и консультанты.

3. В функции Исполнительного комитета входит следующее:

а) обеспечение надлежащего действия мер проверки в соответствии с положениями системы контроля, предусмотренными в статье 10;

б) рассмотрение просьб о разъяснении и учреждении миссии по выяснению фактов и принятие соответствующих решений;

с) учреждение миссии по выяснению фактов в соответствии с Приложением к настоящему Договору;

д) рассмотрение результатов миссии по выяснению фактов, принятие соответствующего решения и представление доклада Комиссии;

е) в соответствующих случаях и случаях необходимости обращение к Комиссии с просьбой о созыве заседания;

ф) заключение с МАГАТЭ или другими международными организациями соглашений, упомянутых в статье 18, от имени Комиссии после получения соответствующих полномочий от Комиссии;

г) осуществление таких иных задач, которые могут периодически поручаться ей Комиссией.

4. Исполнительный комитет проводит свои заседания по мере и в случае необходимости для обеспечения эффективного выполнения своих функций. По мере возможности Исполнительный комитет проводит свои заседания совместно с официальными встречами старших должностных лиц стран АСЕАН.

5. Председатель Исполнительного комитета является представителем Председателя Комиссии. Любое представление или сообщение государства-участника Председателю Исполнительного комитета распространяется среди других членов Исполнительного комитета.

6. Для обеспечения кворума необходимо присутствие двух третей членов Исполнительного комитета.

7. Каждый член Исполнительного комитета имеет один голос.

8. Решения Исполнительного комитета принимаются консенсусом или, если консенсус не достигается, большинством в две трети голосов присутствующих и голосующих его членов.

Статья 10

Система контроля

1. Настоящим учреждается система контроля для целей проверки соблюдения обязательств государств-участников по настоящему Договору.

2. Система контроля включает:

- а) систему гарантий МАГАТЭ, как это предусмотрено в статье 5;
- б) предоставление докладов и обмен информацией, как это предусмотрено в статье 11;
- с) предоставление просьб о разъяснении, как это предусмотрено в статье 12;
- д) предоставление просьб об учреждении миссии по выяснению фактов и соответствующие процедуры, как это предусмотрено в статье 13.

Статья 11

Представление докладов и обмен информацией

1. Каждое государство-участник представляет Исполнительному комитету доклады о любом важном событии, происшедшем в пределах его территории и в районах под его юрисдикцией и контролем и затрагивающем выполнение настоящего Договора.

2. Государства-участники могут обмениваться информацией по вопросам, возникающим в результате осуществления настоящего Договора или в связи с ним.

Статья 12

Просьба о разъяснении

1. Каждое государство-участник имеет право обращаться к другому государству—участнику с просьбой о разъяснении относительно любой ситуации, которая может считаться неясной или которая может давать основания для сомнений в отношении соблюдения государством-участником настоящего Договора. Оно информирует Исполнительный комитет о такой просьбе. Запрашиваемое государство-участник должным образом отвечает, предоставляя незамедлительно необходимую информацию, и сообщает Исполнительному комитету о своем ответе запрашивающему государству-участнику.

2. Каждое государство-участник имеет право обращаться к Исполнительному комитету с просьбой о получении разъяснения от другого государства-участника относительно любой ситуации, которая может считаться неясной или которая может давать основания для сомнений в отношении соблюдения государством—участником настоящего Договора. По получении такой просьбы Исполнительный комитет проводит консультации с государством-участником, от которого требуется разъяснение, с целью получения запрошенного разъяснения.

Статья 13

Просьба об учреждении миссии по выяснению фактов

Государство-участник имеет право обращаться к Исполнительному комитету с просьбой направить миссию по выяснению фактов в другое государство-участник в соответствии с процедурой, изложенной в Приложении к настоящему Договору, с целью разъяснения и урегулирования ситуации, которая может считаться неясной или которая может давать основания для сомнений в отношении соблюдения положений настоящего Договора.

Статья 14

Меры по исправлению положения

1. В случае, если Исполнительный комитет принимает в соответствии с Приложением решение о том, что имеет место нарушение настоящего Договора государством-участником, данное государство-участник в разумные сроки принимает все меры, необходимые для того, чтобы вернуться к полному соблюдению настоящего Договора, и оперативно информирует Исполнительный комитет о предпринятых или предлагаемых им действиях.

2. Если государство-участник не может или отказывается выполнять положения пункта 1 настоящей статьи, Исполнительный комитет обращается в Комиссию с просьбой о созыве заседания в соответствии с положениями пункта 3е статьи 9.

3. На заседании, созванном во исполнение пункта 2 настоящей статьи, Комиссия рассматривает чрезвычайную ситуацию и принимает решение о любых мерах, которые она считает необходимыми для решения ситуации, включая передачу данного вопроса на рассмотрение МАГАТЭ, и в случае, если ситуация угрожает международному миру и безопасности, — на рассмотрение Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций.

4. В случае нарушения Протокола, прилагаемого к настоящему Договору, государством—участником Протокола Исполнительный комитет созывает специальное заседание Комиссии для решения вопроса о принятии соответствующих мер.

Статья 15

Подписание, ратификация, присоединение, сдача на хранение и регистрация

1. Договор открыт для подписания всеми государствами Юго-Восточной Азии, а именно: Брунеем-Даруссаламом, Вьетнамом, Индонезией, Камбоджей, Лаосом, Малайзией, Мьянмой, Сингапуром, Таиландом и Филиппинами.

2. Договор подлежит ратификации в соответствии с конституционными процедурами подписывающих его государств. Ратификационные грамоты сдаются на хранение правительству Королевства Таиланд, которое настоящим назначается государством-депозитарием.

3. Договор открыт для присоединения. Документы о присоединении сдаются на хранение государству-депозитарию.

4. Государство-депозитарий информирует другие государства—участники настоящего Договора о сдаче на хранение ратификационных грамот или документов о присоединении.

5. Государство-депозитарий регистрирует настоящий Договор и Протокол к нему в соответствии со статьей 102 Устава Организации Объединенных Наций.

Статья 16

Вступление в силу

1. Настоящий Договор вступает в силу со дня сдачи на хранение седьмой ратификационной грамоты и/или документа о присоединении.

2. Для государств, ратифицирующих настоящий Договор или присоединяющихся к нему после даты сдачи на хранение седьмой ратификационной грамоты или документа о присоединении, Договор вступает в силу с даты сдачи на хранение их ратификационных грамот или документов о присоединении.

Статья 17

Оговорки

Настоящий Договор не может быть предметом оговорок.

Статья 18

Отношения с другими международными организациями

Комиссия может заключать с МАГАТЭ или другими международными организациями соглашения, которые, по ее мнению, могут способствовать эффективному действию системы контроля, учрежденной настоящим Договором.

Статья 19

Поправки

1. Любое государство-участник может предлагать поправки к настоящему Договору и представляет свои предложения Исполнительному комитету, который передаст их всем другим государствам-участникам. Исполнительный комитет просит Комиссию незамедлительно созвать заседание для рассмотрения предложенных поправок. На таком заседании должны присутствовать все члены Комиссии. Любая поправка принимается Комиссией на основе консенсуса.

2. Поправки вступают в силу через 30 дней после получения государством-депозитарием от государств-участников седьмого документа о принятии.

Статья 20

Рассмотрение действия Договора

Через десять лет после вступления настоящего Договора в силу созывается заседание Комиссии с целью рассмотрения действия Договора. Заседание Комиссии с той же целью может быть также созвано в любое время после этого, если на этот счет имеется консенсус среди всех ее членов.

Статья 21

Урегулирование споров

Любой спор, возникающий в связи с толкованием положений настоящего Договора, разрешается мирными средствами по соглашению государств — сторон в споре. Если в течение одного месяца стороны в споре не могут достичь мирного урегулирования спора путем переговоров, посредничества, расследования или примирения, любая из вовлеченных сторон с предварительного согласия других вовлеченных сторон передает спор на разрешение третейского суда или Международного Суда.

Статья 22

Срок действия и выход

1. Настоящий Договор остается в силе бессрочно.

2. В случае нарушения любым государством-участником настоящего Договора, имеющего существенное значение для достижения целей Договора, каждое другое государство-участник имеет право выйти из состава участников Договора.

3. Выход из состава участников Договора в соответствии с пунктом 2 статьи 22 осуществляется путем передачи всем членам Комиссии уведомления за двенадцать месяцев до выхода.

В удостоверение чего нижеподписавшиеся подписали настоящий Договор.

Совершено в Бангкоке пятнадцатого дня декабря одна тысяча девятьсот девяносто пятого года в одном оригинале на английском языке.

За Бруней-Даруссалам:
ХАДЖИ ХАССАНАЛ БОЛКИАХ
Султан Брунея-Даруссалама

За Королевство Камбоджа:
Самдек Кром Преах НОРОДОМ РАНАРИТ
Первый Премьер-министр

Самдек ХУН СЕН
Второй Премьер-министр

За Республику Индонезия:
СУХАРТО
Президент

За Лаосскую Народно-Демократическую Республику:
КХАМТАЙ СИПХАНДОН
Премьер-министр

За Малайзию:
д-р МАХАТХИР БИН МОХАМАД
Премьер-министр

За Союз Мьянма:
старший генерал **ТАН ШВЕ**
Председатель Государственного совета по восстановлению правопорядка
и Премьер-министр

За Республику Филиппины:
ФИДЕЛЬ В. РАМОС
Президент

За Республику Сингапур:
ГО ЧОК ТОНГ
Премьер-министр

За Королевство Таиланд:
БАНХАН СИНЛАПА-АЧА
Премьер-министр

За Социалистическую Республику Вьетнам:
ВО ВАН КИЕТ
Премьер-министр

Приложение

ПРОЦЕДУРА УЧРЕЖДЕНИЯ МИССИИ ПО ВЫЯСНЕНИЮ ФАКТОВ

1. Государство-участник, обратившееся с просьбой об учреждении миссии по выяснению фактов в соответствии со статьей 13, далее именуемое "запрашивающее государство", представляет просьбу Исполнительному комитету, указывая следующее:

- а) сомнения или озабоченности и причины таких сомнений или озабоченностей;
- б) место, где сложилась ситуация, давшая основание для сомнений;
- с) соответствующие положения Договора, в отношении соблюдения которых возникли сомнения; и
- д) любую другую соответствующую информацию.

2. По получении просьбы об учреждении миссии по выяснению фактов Исполнительный комитет:

- а) немедленно информирует государство-участника, в которое предлагается направить миссию по выяснению фактов, далее именуемое "принимающее государство", о получении просьбы;
- б) не позднее, чем через три недели после получения просьбы решает, соответствует ли просьба положениям пункта 1 и не является ли она необоснованной, злонамеренной или явно выходящей за рамки сферы действия Договора. Ни запрашивающее, ни принимающее государства-участники не участвуют в принятии такого решения.

3. В случае, если Исполнительный комитет принимает решение о том, что просьба не соответствует положениям пункта 1 или что она является

необоснованной, злонамеренной или явно выходящей за рамки сферы действия Договора, он не предпринимает никаких дальнейших действий в отношении просьбы и информирует об этом запрашивающее государство и принимающее государство.

4. В случае, если Исполнительный комитет принимает решение о том, что просьба соответствует положениям пункта 1 и что она не является необоснованной, злонамеренной или явно выходящей за рамки сферы действия Договора, он незамедлительно передает просьбу об учреждении миссии по выяснению фактов принимающему государству, указывая, в частности, предлагаемую дату направления миссии. Не может предлагаться дата, отстоящая более чем на три недели от момента получения принимающим государством просьбы об учреждении миссии по выяснению фактов. Исполнительный комитет незамедлительно также учреждает миссию по выяснению фактов, состоящую из трех инспекторов от МАГАТЭ, которые не являются гражданами ни запрашивающего, ни принимающего государства.

5. Принимающее государство выполняет просьбу об учреждении миссии по выяснению фактов, о которой говорится в пункте 4. Оно сотрудничает с Исполнительным комитетом с целью содействия эффективной работе миссии по выяснению фактов, в частности путем оперативного предоставления миссии по выяснению фактов беспрепятственного доступа в место, указанное в просьбе. Принимающее государство предоставляет членам миссии по выяснению фактов такие привилегии и иммунитеты, какие необходимы для эффективного выполнения ими своих функций, включая неприкосновенность всех материалов и документов и иммунитет от ареста, задержания и судебного преследования за совершенные действия и сделанные заявления в связи с осуществлением миссии.

6. Принимающее государство имеет право принимать меры для защиты секретных установок и предотвращения утечек конфиденциальной информации и сведений, не связанных с настоящим Договором.

7. Миссия по выяснению фактов в процессе выполнения своих функций:

- a) уважает законы и нормы принимающего государства;
- b) воздерживается от действий, несовместимых с целями и задачами настоящего Договора;
- c) представляет предварительные или промежуточные доклады Исполнительному комитету;
- d) выполняет свою задачу без неоправданных задержек и представляет заключительный доклад Исполнительному комитету в течение разумного периода времени после завершения своей работы.

8. Исполнительный комитет:

- a) рассматривает доклады, представленные миссией по выяснению фактов, и принимает решение о том, является ли место нарушение Договора;
- b) незамедлительно сообщает о своем решении запрашивающему государству и принимающему государству;
- c) представляет Комиссии полный доклад о своем решении.

9. В случае, если принимающее государство отказывается выполнить просьбу об учреждении миссии по выяснению фактов в соответствии с пунктом 4, запрашивающее государство через Исполнительный комитет

имеет право обратиться с просьбой о созыве заседания Комиссии. Исполнительный комитет незамедлительно обращается к Комиссии с просьбой о созыве заседания в соответствии с пунктом 3 *е* статьи 9.

ПРОТОКОЛ К ДОГОВОРУ О ЗОНЕ, СВОБОДНОЙ ОТ ЯДЕРНОГО ОРУЖИЯ, В ЮГО-ВОСТОЧНОЙ АЗИИ

*Государства—участники настоящего Протокола,
желая содействовать усилиям, направленным на достижение всеобщего и полного ядерного разоружения и тем самым на обеспечение международного мира и безопасности, в том числе в Юго-Восточной Азии,
принимая к сведению Договор о зоне, свободной от ядерного оружия, в Юго-Восточной Азии,
договорились о нижеследующем:*

Статья 1

Каждое государство-участник обязуется соблюдать Договор о зоне, свободной от ядерного оружия, в Юго-Восточной Азии, далее именуемый “Договор”, и не содействовать каким-либо действиям, которые являются нарушением Договора или Протокола к нему со стороны их государств-участников.

Статья 2

Каждое государство-участник обязуется не применять ядерное оружие и не прибегать к угрозе его применения против любого государства—участника Договора. Оно также обязуется не применять ядерное оружие и не прибегать к угрозе его применения в пределах зоны, свободной от ядерного оружия, в Юго-Восточной Азии.

Статья 3

Настоящий Протокол открыт для подписания Китайской Народной Республикой, Российской Федерацией, Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии, Соединенными Штатами Америки и Францией.

Статья 4

Каждое государство-участник обязуется сообщать государству-депозитарию путем письменного уведомления о принятии или непринятии им какого-либо изменения его обязательств по настоящему Протоколу, которое может произойти в результате вступления в силу поправки к Договору в соответствии со статьей 19 Договора.

Статья 5

Настоящий Протокол является постоянным и остается в силе бессрочно при условии, что каждое государство-участник в порядке осуществле-

ния своего национального суверенитета имеет право выйти из состава участников Протокола, если оно решит, что чрезвычайные обстоятельства, связанные с предметом настоящего Протокола, поставили под угрозу его высшие национальные интересы. Оно уведомляет о выходе из состава участников Протокола за двенадцать месяцев до выхода государство-депозитария. В таком уведомлении указываются чрезвычайные обстоятельства, которые, по его мнению, поставили под угрозу его высшие национальные интересы.

Статья 6

Настоящий Протокол подлежит ратификации.

Статья 7

Настоящий Протокол вступает в силу для каждого государства-участника в день сдачи на хранение его ратификационной грамоты государству-депозитарию. Государство-депозитарий информирует другие государства—участники Договора и Протокола о сдаче на хранение ратификационных грамот.

В удостоверение чего нижеподписавшиеся, должным образом на то уполномоченные своими правительствами, подписали настоящий Протокол.

Совершено в Банкоке пятнадцатого дня декабря тысяча девятьсот девяносто пятого года в одном экземпляре на английском языке.

ВНИМАНИЮ ЧИТАТЕЛЕЙ

С 1998 года начинает выходить на русском и английском языках (в одной обложке) новый, второй по нашей проблематике журнал "Международное право — International Law", объемом 20 печ. листов, по три номера в год. Стоимость одного экземпляра — \$ 18 или 108 руб.

Заявки на журнал присылайте в адрес редакции: 107078, Москва, ул. Садовая-Спасская, 20.

Редакция журнала "Международное право — International Law".

МОСКОВСКИЙ ЖУРНАЛ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Серия ЛР № 010170 от 7 октября 1997 г.

Подписано в печать 26.01.98. Формат 60×88¹/₁₆.

Бумага офсетная. Гарнитура «Таймс». Печать офсетная.

Усл. печ. л. 19,6. Уч.-изд. л. 21,86.

Тираж плавающий. Изд. № 1-МЖМП/98. Заказ № 220. Цена договорная.

Отпечатано с готового оригинал-макета издательства

"Международные отношения" в типографии № 9 Комитета РФ по печати.
109033, Москва, Волочаевская, 40



П.А. Фалилеев

ИПОТЕКА МОРСКИХ СУДОВ

В книге предпринята попытка анализа правового регулирования ипотеки морских судов по законодательству стран континентальной системы права, в том числе России, Скандинавских стран, стран англосаксонской системы права и

по международным конвенциям.

Материалы, изложенные в книге, во многом сориентированы на создание современного правового регулирования ипотеки морских судов по российскому законодательству.

Учитывая огромную необходимость в финансировании российского торгового флота, важное значение приобретают вопросы, связанные с правовым регулированием обеспечения финансирования торгового флота. Среди способов обеспечения значительную роль играет ипотека морских судов, поэтому важной задачей является создание в России благоприятного правового режима ипотеки морских судов, режима, отвечающего требованиям современного западного законодательства.

В книге наряду с законодательством Российской Федерации исключительное внимание уделяется анализу законодательства иностранных государств, на базе чего сформулированы конкретные предложения по улучшению правового регулирования в России.

Данная книга представляет несомненный интерес для работников торгового флота, кредитных учреждений и всех тех, кто интересуется современными проблемами морского права.

107078, Москва, Садовая-Спаская, 20

Изд-во "Международные отношения", Отдел маркетинга
Контактный тел. (095) 975-30-09, факс 200-22-04

Московский журнал международного права

Подписаться на «Московский журнал международного права» на второе полугодие 1998 года можно в любом отделении связи.

Индекс издания — 70893. Стоимость подписки по каталогу (без доставки):

на № 3 и 4 — два номера — 48 000 руб.

Наценка за доставку определяется отделениями Минсвязи.

На «Московский журнал международного права» («Moscow Journal of International Law») на английском языке можно подписаться:

Россия — 121019, г. Москва Г-19, а/я 32

НЕСТОР АКАДЕМИК ПАБЛИШЕРЗ Лтд.

телефон 915-62-22; телефакс 915-16-38

США и Канада —

1318, 15th Street, Oregon City

Ore., 97045 USA

Tel./Fax: 503 650 0559

или через каталоги таких подписных агентств, как «Книга Сервис» (Россия); EBSCO (1998-99 Periodicals for Law Libraries); Dawson UK Ltd.

Цена одного номера на английском языке — 30 \$ США,
подписка на полгода — 60 \$ США; на год — 120 \$ США.

Moscow Journal of International Law

ISSN 0869-0049



9 770869 004006

