

Республика Беларусь и проблемы формирования правовой базы европейской безопасности

Юрий Бровка

В статье рассматривается участие Республики Беларусь в международном сотрудничестве, направленном на формирование и совершенствование европейской системы коллективной безопасности. Особое внимание уделено функционированию Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), ее нормативной базе и перспективам дальнейшего развития Организации.

Современные представления о европейской безопасности неразрывно связаны с представлениями о международной безопасности в глобальном масштабе. Республика Беларусь, как государство — учредитель Организации Объединенных Наций, неизменно придерживалась важнейших уставных принципов, включая принцип воздержания в международных отношениях от «угрозы силы или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства...» (п. 4 ст. 2 Устава ООН). Одной из важнейших задач, стоящих перед мировым сообществом, является поддержание международного мира и безопасности, которое должно обеспечиваться эффективными коллективными мерами, направленными на предотвращение и устранение угрозы миру и подавления актов агрессии (п. 1 ст. 1 Устава ООН) [1, с. 8, 9].

В свое время Беларусь присоединилась к консенсусу, на основании которого была одобрена знаменитая резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 2625 (XXV) от 24 октября 1970 г. В этом историческом документе подчеркивается то, что «государства воздерживаются в своих международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с целями Организации Объединенных Наций», отмечается, что «агрессивная война является преступлением против мира, которое влечет ответственность по международному праву.

Государства должны воздерживаться от следующих действий:

- «— пропаганды агрессивных войн;
- угрозы силой или ее применения с целью нарушения существующих международных границ, международных демаркационных линий или в качестве средства разрешения международных споров;
- актов репрессалий, связанных с применением силы;
- каких-либо насильственных действий, лишаящих народы права на самоопределение, свободу и независимость;
- организации или поощрения организации иррегулярных сил или вооруженных банд для вторжения на территорию другого государства;
- организации, подстрекательства, оказания помощи или участия в актах гражданской войны или террористических актах в другом государстве;

территория государства не должна быть объектом военной оккупации, явившейся результатом применения силы в нарушение положений Устава.

Территория государства не должна быть объектом приобретения другим государством в результате угрозы силой или ее применения. Никакие территориальные приобретения, являющиеся результатом угрозы силой или ее применения, не должны признаваться законными» [см.: 3, с. 666—667].

Белорусской делегацией несколько позже (14 декабря 1974 г.) была одобрена резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 3314 (XXIX) под названием «Определение агрессии», в которой содержится подробный (но не исчерпывающий) перечень действий, каждое из которых в отдельности может быть квалифицировано в качестве акта агрессии. Среди них отметим:

а) вторжение или нападение вооруженных сил государства на территорию другого государства или любая военная оккупация, какой бы временный характер она ни носила, являющаяся результатом такого вторжения или нападения, или любая аннексия с применением силы территории другого государства или части ее;

б) бомбардировка вооруженными силами государства территории другого государства или применения любого оружия государством против территории другого государства;

в) блокада портов или берегов государства вооруженными силами другого государства;

г) нападение вооруженными силами государства на сухопутные, морские или воздушные силы, или морские и воздушные флоты другого государства;

д) применение вооруженных сил одного государства, находящихся на территории другого государства по соглашению с принимающим государством, в нарушение условий, предусмотренных в соглашении, или любое продолжение их пребывания на такой территории по прекращении действия соглашения;

е) действие государства, позволяющего, чтобы его территория, которую оно представило в распоряжение другого государства, использовалась другим государством для совершения акта агрессии против третьего государства;

ж) засылка государством или от имени государства вооруженных банд, групп, иррегулярных сил или наемников, которые осуществляют акты применения вооруженной силы против другого госу-

дарства, носящие столь серьезный характер, что это равносильно перечисленным выше актам, или его значительное участие в них» [4, с. 481—482].

Республика Беларусь одобрила Декларацию об усилении эффективности принципа отказа от угрозы силой или ее применения в международных отношениях (резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 42/22 от 18 ноября 1987 г.), в которой Генеральная Ассамблея торжественно провозгласила: «1. Каждое государство обязано воздерживаться в своих международных отношениях от угрозы силой или ее применения против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, а также от любых других действий, несовместимых с целями Объединенных Наций. Такая угроза силой или ее применение являются нарушением международного права и Устава Организации Объединенных Наций и влекут за собой международную ответственность.

2. Принцип отказа от угрозы силой или ее применения в международных отношениях является универсальным по своему характеру и обязательным, независимо от политической, экономической, социальной или культурной системы или союзнических отношений каждого государства.

3. Никакие соображения не могут использоваться в качестве оправдания угрозы силой или ее применения в нарушение Устава.

4. Государства обязаны не побуждать, не поощрять и не оказывать содействия другим государствам в применении силы или угрозы силой в нарушение Устава.

5. В силу принципа равноправия и самоопределения, воплощенного в Уставе, 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.

6. Государства должны выполнять возложенные на них в соответствии с международным правом обязательства воздерживаться от организации, подстрекательства, пособничества или участия в полувоенных, террористических или подрывных действиях, включая действия наемников, в других государствах и от потворствования организованной деятельности, направленной на совершение таких действий, в пределах своей территории.

7. Государства обязаны воздерживаться от вооруженного вмешательства и всех других форм вмешательства или попыток угрозы, направленных против правосубъектности государства или против его политических, экономических и культурных основ.

8. Ни одно государство не должно применять или поощрять применение экономических или каких-либо других мер с целью добиться подчинения себе другого государства в осуществлении им своих суверенных прав и получения от этого каких бы то ни было преимуществ.

9. В соответствии с целями и принципами Организации Объединенных Наций государства обязаны воздерживаться от пропаганды агрессивных войн.

10. Ни приобретение территории в результате угрозы силой или ее применения, ни какая бы то ни было оккупация территории в результате угрозы силой или ее применения в нарушение международного права не будут признаваться в качестве законного приобретения или оккупации...» [1, с. 105—106]

Беларусь одобрила положения Парижской хартии для новой Европы, в которой со всей определенностью отмечалось, что «безопасность неделима», и то, что безопасность одного государства — участника СБСЕ неразрывно связана с безопасностью всех остальных государств-участников [5, с. 81].

Таким образом, Республика Беларусь вносит свой вклад не только в формирование глобальной системы международной безопасности, но и в создание подобной системы на региональном уровне, что в полной мере отвечает положениям главы VIII Устава Организации Объединенных Наций.

Беларусь поддержала российскую инициативу о заключении Договора о европейской безопасности, в котором предполагалось зафиксировать юридически обязывающее подтверждение и единообразное толкование базовых принципов безопасности государств и отношений между ними на евро-атлантическом пространстве, включая применение силы; гарантии обеспечения безопасности государств на основе отказа от обеспечения собственной безопасности за счет других государств; реальный отказ от претензий отдельных государств и их групп на эксклюзивные права по поддержанию мира и безопасности в Европе. В этом договоре также должны содержаться базовые принципы развития режимов контроля над вооружениями, укреплению доверия, сдержанности и разумной достаточности в военном строительстве; придание нового качества в противодействии распространению оружия массового уничтожения, терроризму и другим угрозам; единые подходы к принципам, процедурам и механизмам предупреждения и урегулирования конфликтов [2, с. 85].

В настоящее время Республика Беларусь является членом Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). Этот Договор был подписан рядом государств — участников Содружества Независимых Государств в Ташкенте 15 мая 1992 г.

В части 2 статьи 18 Конституции Республики Беларусь сказано: «Республика Беларусь ставит целью сделать свою территорию безъядерной зоной, а государство — нейтральным». В силу этого конституционного положения руководство республики в свое время воздерживалось от участия в Ташкентском договоре и в вытекающих из него соглашениях. Позже подход был изменен. В Верховном Совете Республики Беларусь большинством голосов было принято решение, обязывающее Председателя Верховного Совета подписать Ташкентский договор, но при этом белорусский парламент сформулировал ряд оговорок, ограничивающих участие вооруженных сил республики в коллек-

тивных действиях по поддержанию безопасности стран СНГ действиями, предпринимаемыми в пределах собственной территории. Тем не менее, как было объявлено в печати 31 декабря 1993 г., Председатель Верховного Совета Республики Беларусь С. С. Шушкевич подписал Ташкентский договор.

Мы не располагаем официальными сведениями о том, что Республика Беларусь подписала Ташкентский договор с оговорками... Видимо, этот вопрос требует дополнительного изучения. Тем более, что имеются неофициальные сведения о том, что одно из договаривающихся государств крайне отрицательно отнеслось к предполагавшимся белорусским оговоркам по причине их несоответствия предмету и цели договора.

Интересно отметить, что и после того как Республика Беларусь включилась в систему коллективной безопасности стран СНГ, ее отношение к решениями главных и вспомогательных органов Содружества по вопросам военно-технического сотрудничества отличилось (и отличается) определенным своеобразием. Почти ко всем соглашениям, разрабатываемым в развитие Ташкентского договора, Республика Беларусь делает оговорки, направленные на ограничение белорусского участия в мероприятиях, связанных с использованием ее вооруженных сил за пределами национальной территории.

4 февраля 2009 г. главы государств — членов ОДКБ одобрили принципиальное решение о создании Коллективных сил оперативного реагирования (КСОР), предназначенных для оперативного реагирования на широкий спектр вызовов и угроз. Республика Беларусь, делегация которой не приняла участия в сессии Совета коллективной безопасности (СКБ), проходившей в Москве 14 июня 2009 г., на которой были рассмотрены вопросы по практическому формированию КСОР, соответствующий пакет документов подписала лишь 15 сентября 2009 г. [2, с. 94].

В одобренных документах отмечалось, что коллективные силы не могут использоваться для разрешения споров между государствами — членами ОДКБ [2, с. 91]. Был определен алгоритм применения КСОР: по обращению одного или нескольких государств — членов СКБ на основе консенсуса будет принимать решение о составе, сроках развертывания и применения КСОР [2, с. 92—93].

Как мы уже отмечали, Республика Беларусь отказалась от участия в июньской сессии СКБ 2009 г. Возникла конфликтная ситуация. В российских СМИ сообщалось о том, что, тем не менее, решения по практическому созданию КСОР были приняты. Белорусские СМИ прокомментировали возникшую ситуацию противоположным образом. Следует отметить, однако, что действующие в июне 2009 г. Правила процедуры органов ОДКБ (одобрены СКБ в г. Астана 18 июня 2004 г.) не дают однозначного толкования по спорному вопросу.

Правило 14 Правил процедуры от 18 июня 2004 г. гласит:

«1. Решения Совета и принимаемые в их исполнение решения СМВД, КССБ по вопросам, кроме процедурных, являются обязывающими для государств-членов. Все решения органов Организации принимаются консенсусом. Консенсус определяется как отсутствие официального возражения со стороны государств-членов, которое могло бы представлять препятствие для принятия решения по рассматриваемому вопросу.

2. Любое государство может отразить свою особую позицию по отдельным аспектам или конкретным вопросам принимаемых документов, что не является препятствием для принятия решения в целом.

3. Любое государство-член при голосовании имеет один голос.

4. Решения по процедурным вопросам принимаются простым большинством голосов государств-членов, участвующих в сессии (заседании).

5. В случае необходимости принятия безотлагательного решения в период между сессиями Совета, заседаниями СМВД, СМО и КССБ Генеральный секретарь по указанию Председателя Совета, Председателей СМВД, СМО и КССБ соответственно, организует голосование с подписанием решения в индивидуальном порядке».

Разумеется, состоявшееся 15 октября 2009 г. решение Республики Беларусь об одобрении документов июньской сессии СКБ 2009 г., позволило урегулировать конфликт. Но, судя по всему, потребовались дополнительные усилия, направленные на устранение подобной ситуации в будущем. 10 декабря 2010 г. СКБ одобрил поправки к Правилам процедуры 2004 г. Пункт 1 Правила 14 был дополнен абзацем следующего содержания:

«В случае невозможности участия члена Совета или его представителя в сессии, а также отсутствия их официальных возражений консенсус считается достигнутым при отсутствии официальных возражений со стороны государств-членов, участвующих в сессии».

Право государства-члена, отсутствующего на заседании, заблокировать принимаемое на таком заседании решение выражено в принятой поправке с достаточной четкостью. При этом заметим, что во все не предполагается выяснение причины отсутствия соответствующей делегации.

Таким образом, мы можем констатировать определенный прогресс в деятельности ОДКБ по части соблюдения юридических процедур. В целом следует согласиться с мнением белорусского ученого А. Розанова о том, что в настоящее время ОДКБ находится на начальном отрезке пути, ведущему к созданию действительно эффективной структуры коллективной безопасности [2, с. 9].

ЛИТЕРАТУРА

1. Действующее международное право: сб. док.: в 3 т. Т. 1 / сост.: Ю. М. Колосов, Э. С. Кривчикова. — М.: Изд-во Москов. независим. ин-та междунар. права, 1996. — 646 с.
2. Довгань, Е. Ф. Организация Договора о коллективной безопасности (2002—2009 гг.) / Е. Ф. Довгань, А. А. Розанов. — Минск: Ковчег, 2010. — 140 с.
3. Международное право: учебник / под ред. А. Н. Вылегжанина. — М.: Высшее образование, Юрайт-Издат, 2009. — 1016 с.
4. Организация Объединенных Наций: сб. док. / под ред. проф. В. В. Вахрушева. — М.: Наука, 1981. — 647 с.
5. Фисенко, В. Н., Транс-европейская модель безопасности. Уроки прошлого и перспективы / В. Н. Фисенко // ОБСЕ и современные вызовы. Транс-европейская архитектура безопасности: модели и проблемы. — Минск: Ковчег, 2010. — С. 76—85.

«The Republic of Belarus and the Problems of the Legal Framework of European Security» (Yury Brovka)

The article discusses the participation of the Republic of Belarus in international cooperation, aimed at forming and improving the European system of collective security. Special attention is paid to the functioning of the Collective Security Treaty Organization (CSTO), its regulatory framework and prospects for further development of the Organization.

Статья поступила 15 сентября 2011 г.