

The author analyzed the human rights and liberties recognized of world community as a higher precious. Look though problem of fulfilling the main right of individuals in condition of war.

Автор жоғары қундылық ретінде әлемдік қауымдастық пен танылған адамның негізгі құқықтары мен бостандықтары талданады. Ұсынылған мақалада соғыс тағдайындағы адамның негізгі құқықтарының сақталу проблемалары қарастырылады.

Н.С. Туякбаева

НАТО В СИСТЕМЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Международные организации - сравнительно «молодой» субъект международного права. Очень немногие из них отметили столетние юбилеи. Парадоксальность ситуации состоит в том, что «знание» о международных организациях появилось задолго до их внедрения в международные отношения. Мечты о такой форме организации человеческого общества можно обнаружить в трудах многих ученых и политиков прошлого. За пятьсот лет (1300-1800) было составлено до 30 проектов международных организаций, направленных на обеспечение международной безопасности, а в начале двадцатого столетия появилось более 80 таких проектов. Международные организации как элитарный идеал наиболее разумной и справедливой организации социальной жизни рассматривались многими выдающимися философами. Анри Сен-Симон мечтал о создании Европейского парламента, способного предотвратить войны на континенте; Иеримея Бентам предполагал, что создание международного суда может стать универсальным средством разрешения конфликтных межгосударственных ситуаций; Иммануил Кант предлагал создать мировое правительство в виде «лиги мира для свободных государств».

В середине девятнадцатого столетия появились первые международные межправительственные организации. Появление этих организаций было вызвано двумя взаимоисключающими причинами. Во-первых, образованием в результате буржуазно-демократических революций суверенных государств, стремящихся к национальной независимости, и, во-вторых, успехами научно-технической революции, породившими тенденцию к взаимозависимости и взаимосвязанности государств. Научно-технический прогресс привел к тому, что интеграционные процессы проникли в экономику всех развитых стран Европы и вызвали всестороннюю связь и взаимозависимость наций друг от друга. Необходимость примирения этих двух противоположных тенденций - желания развиваться в рамках суверенного государства и невозможности делать это без широкого сотрудничества с другими независимыми государствами - и привела к появлению такой формы межгосударственных взаимосвязей, как международные межправительственные организации. Последние, в свою очередь, эволюционизировали к дистанцированию от национальных государств, к оформлению статуса самостоятельных субъектов международного права. В настоящее время насчитывается более 4 тысяч международных организаций, имеющих различный правовой статус.

При изучении НАТО и ее политической доктрины следует подходить к альянсу, во-первых, как международной межправительственной организации, а во-вторых, как к системе, состоящей из взаимодействующих друг с другом элементов, существующей как единое целое, обладающей определенными характеристиками, не изменяющимися под действием внешней среды. Существует немало определений понятия международной межправительственной организации. Г.И.Тункин в своей работе «Теория международного права» дал следующее определение международной организации: «Международная организация – это институт современного человеческого общества. Основные черты этого института, в том числе его юридическая природа, определяются поэтому законами общественного развития».[1, с.343] Как уже говорилось выше такие организации возникли еще в 19 веке и к началу 20 века понимались как инструмент совместного решения проблем, затрагивающих интересы нескольких государств или человечества в целом. Процесс институционализации международной жизни шел в этот период настолько интенсивно, что возникла необходимость в упорядочении процесса и в выработке условий членства в них. С этой целью в 1909-1910 гг. учреждается Союз международных ассоциаций (СМА).

Согласно правилам СМА организация считается международной, если она соответствует трем условиям:

1. имеет постоянный орган;
2. ее целью являются общие для нескольких государств интересы, за исключением получения прибыли;
3. членство в них открыто индивидам и группам индивидов из разных стран.

Изучая международные институты, некоторые российские ученые строго руководствуются установленными СМА критериями. По их мнению, «международный институт - это стабильный институт многосторонних международных отношений, создаваемый в подавляющем большинстве случаев, по меньшей мере, тремя государствами и имеющий согласованные его участниками цели, компетенцию и свои постоянные органы, а также другие специфические политико-организационные институциональные нормы (установления, в числе которых устав, процедура, членство, порядок принятия решений)».[2, с.18] Э.С. Кривчикова в своей монографии приводит определения Кр. Осаке и арабского юриста А. Эль Эриана.[3, с.45] Первый определял международную организацию как структурное постоянство, характеризующееся наличием собственной воли, с числом членов более двух, в основе которого лежит международный договор, выполняющий роль учредительного документа. Эль Эриан давал такое определение: «Международная организация - это объединение государств, созданное договором, представляющим собой устав организации, имеющее общие органы и обладающее особой правовой личностью, отличающейся от государств-членов. Сама Э.С. Кривчикова приводит 6 признаков международной межправительственной организации:

1. объединение государств,
2. наличие учредительного международного договора,
3. наличие общих постоянных целей,
4. наличие постоянных организационных институций,
5. уважение суверенитета государств-членов,
6. соответствие целей, создания и деятельности общепризнанным принципам и нормам современного международного права, закрепленного в Уставе ООН.

Вопрос о природе НАТО как международного института практически не поднимался в казахстанской науке после 1991 года. НАТО принимается как данность, право НАТО на статус международной межправительственной организации не подвергается сомнению. Советские ученые, напротив, нередко ставили вопрос о соответствии НАТО критериям, по которым тот или иной институт может быть отнесен к международным межправительственным организациям. Так, критерий соответствия целей организации и ее деятельности принципам ООН рассматривался советскими авторами как особенно важный, особенно для региональных оборонительных организаций. Ст. 52 Устава ООН, как известно, предписывает региональным организациям согласовывать свою деятельность с целями и принципами ООН. На основании неполного соответствия Уставу ООН некоторым организациям отказывалось в праве называться международными межправительственными организациями, в частности, «замкнутым военно-политическим группировкам империалистических государств», в т.ч. НАТО: «Хотя их учредительные соглашения и ссылаются формально на принципы Устава ООН... деятельность и цели грубо противоречат Уставу ООН и общепризнанным нормам международного права».[3, с.22]

Важность критерия соответствия нормам международного права отмечает и Г.И. Морозов: «Типичными должны быть исходные принципы деятельности международной организации безотносительно к их структуре, а именно последовательное признание суверенного равенства государств..., а также соблюдение других общепризнанных принципов современного международного права и международных отношений».[4, с.58] Г.И. Морозов, как и Э.С. Кривчикова, полагал, что НАТО этим критериям не отвечает, если рассматривать не только уставные документы, но и практику деятельности альянса. В самом деле, говорить, например, о «суверенном равенстве» в рамках альянса можно, лишь игнорируя фактическое неравенство членов НАТО, доминирование одной сверхдержавы, ее место в структурах НАТО и роль при принятии решений. С другой стороны, между любыми нормативными положениями и реалиями практической политики всегда существует некоторый зазор. Поэтому положения официальных документов НАТО о равенстве всех членов альянса, о принятии решений методом консенсуса и ссылки на принципы ООН вполне уживаются с гегемонией США, обусловленной объективным преимуществом в военных и экономических возможностях. Так, сегодня членами НАТО являются 26 государств, фактически же во всех мероприятиях организации участвуют только 23 (Франция, Испания специально оговорили о своем неучастии в ряде мероприятий, Исландия не участвует в некоторых мероприятиях, поскольку не имеет собственных вооруженных сил). Данный вопрос Г.И.Тункиным освещается следующим образом: «Принцип равноправия означает прежде всего равное право всех государств на участие в общих международных организациях...каждое государство-член имеет право на постановку вопросов и выдвижение продолжений на обсуждение организации...принимать участие в обсуждении вопросов...при вынесении решений каждое государство имеет один голос».[1, с.388-389]

НАТО создана и существует как организация, воплощающая американское лидерство в западном мире, и эта ситуация во многих отношениях устраивает младших партнеров: альянс давно бы

распался, если бы эта ситуация младших партнеров не устраивала совсем. Можно предположить, что американское лидерство (т.е. принципиальное неравенство членов НАТО) является существенной отличительной чертой этой организации. Утрата Соединенными Штатами способности к лидерству, к несению бремени, которое не могут нести прочие члены НАТО, с большой вероятностью повлечет дезинтеграцию Североатлантического союза. Поэтому полное и безоговорочное соответствие принципам ООН для НАТО невозможно. Отметим, что даже ООН — стержень системы международного права после второй мировой войны - идет на компромисс с практическими соображениями в том, что касается вопросов суверенного равенства. Так, согласно ст. 3 Устава ООН, эта организация «основана на принципе суверенного равенства всех ее членов». На деле это декларативное заявление: «В действительности же никакого фактического равенства не существует. О каком суверенном равенстве государств может идти речь, если одни из государств-членов даже ООН заседают во всех ее руководящих органах, имеют возможность влиять на все принимаемые решения или инициировать принятие решений, а голос многих других государств может быть поднят только на Генеральной Ассамблее, решения которой носят лишь рекомендательный характер. Каждый из пяти постоянных членов Совета Безопасности обладает при вынесении решений этим Советом, а в ряде случаев и другими руководящими органами ООН, большим весом, чем все остальные государства-члены ООН, вместе взятые, поскольку они вправе наложить вето на волю всего остального мира». [5, с.16] Ясно, что создатели ООН ввели в структуру организации Совет Безопасности и наделили его членов особыми полномочиями исходя из того, чтобы ООН была дееспособным институтом, способным принимать и реализовывать решения, и не повторила судьбу Лиги Наций. Точно так же дееспособность НАТО, или, по крайней мере, ее сохранение, во многом зависит, как показывает практика, от способности США выдвигать инициативы и настаивать на их реализации, которая (способность), в свою очередь, базируется на американской гегемонии.

Что касается прочих признаков международной межправительственной организации, если обратиться к списку Э.С. Кривчиковой, то НАТО объединяет более двух государств (на данный момент в организацию входят 26 государств), имеет учредительный договор и руководствуется им, ставит перед собой задачи, решаемые коллективными усилиями государств-членов, имеет установленные процедуры принятия решений и постоянные органы. С этой точки зрения, НАТО, несомненно, необходимо рассматривать как международный институт и региональную военно-политическую организацию. Таким образом, внутренняя структура, взаимодействие составных элементов международной организации является исключительно важным фактором анализа. Советские специалисты, мнения которых приводились выше, отмечали, что одного лишь формально-юридического подхода к анализу деятельности международного института, в частности НАТО, недостаточно: «...при изучении международных организаций необходимо исследовать и политическую, и юридическую их стороны, связывая международный правовой анализ их природы, структуры, механизма деятельности и т.д. с расстановкой политических сил, позициями государств-членов, с социальными и политическими факторами, влияющими на их деятельность». [3, с.14] Г.И. Тункин отмечает, что международные институты в конечном счете состоят из государств, отношения между которыми пронизывают всю деятельность организации, и этот фактор необходимо иметь в виду при анализе любого института. [1, с.342-343] В.Г. Шкунаев в предисловии к книге К. Кольера пишет: «Государствами создаваемые, государствами направляемые, интересам межгосударственного сотрудничества призванные служить - международные организации ничто без государств... Международные организации не могут играть роль самостоятельного, независимого фактора развития мира и международных отношений, хотя они и стали их постоянным неотъемлемым элементом. Они отражают состояние международных отношений (хотя и не всегда адекватно), испытывают на себе их определяющее воздействие, а вместе с тем и оказывают на них свое, уже опосредованное влияние». [6, с.15] Далее В.Шкунаев отмечает, что основное содержание деятельности международного института определяется не столько его нормативными документами и официально провозглашенными целями, сколько соотношением сил внутри этого института и реальными целями тех, кто доминирует в организации.

Таким образом, международная организация не только выступает частью системы международных отношений, но и сама при этом является системой, существование и функционирование которой определяется ее внутренней структурой и закономерностями взаимодействия составных элементов - государств. Следующий вопрос, который хотелось бы рассмотреть — это вопросы толкования международных организаций. Характерной чертой современного международного права является неуклонно растущая роль международных органов и организаций как субъектов толкования. Играя важную роль в осуществлении норм международного права, они, разумеется, участвуют и в их толковании. Существенные изменения в механизм

толкования вносят международные органы и организации. Созданы условия для обеспечения толкования на постоянной основе при участии большого числа государств. В результате появляются существенные новеллы в механизме функционирования международного права в целом, как в части правотворчества, так и в части правореализации. Следует различать возможности толкования таких универсальных организаций, как ООН, и организаций с ограниченным числом участников, например региональных организаций. Универсальные организации представляют международное сообщество в целом, и в этом качестве они могут путем толкования вносить существенные изменения в общее международное право, включая его императивные нормы. Согласно Венским конвенциям, такие нормы создаются и изменяются международным сообществом в целом. Толкование, осуществляемое организациями с ограниченным числом участников, не может вести к отмене или изменению норм общего международного права. С помощью толкования может ограничиваться действие диспозитивных норм во взаимоотношениях участников. Что же касается императивных норм, то они должны строго соблюдаться и при толковании. Отмеченные моменты имеют серьезное практическое значение. Порой проблемы толкования учредительных актов организаций с ограниченным числом участников приобретают огромное политическое значение. Для выяснения этих моментов представляет интерес опыт НАТО. Учрежденная на основе подписанного в Вашингтоне в 1949 г. Североатлантического договора организация - НАТО (North Atlantic Treaty Organization) официально преследовала цель обеспечения безопасности участников в пределах образуемого ими района (ст. 5 Договора). Обосновывалось создание организации наличием угрозы со стороны СССР и его союзников.

Прекращение существования СССР и социалистического лагеря в целом должно было лишить смысла существование НАТО. Однако на юбилейной сессии Совета НАТО, посвященной ее 50-летию, была принята новая «Стратегическая концепция Союза НАТО». В документе констатируется тот «факт, что крупномасштабная агрессия против Союза с применением обычного вооружения в высшей мере маловероятна». Между тем Союз был создан для отражения такой агрессии. В результате возникла необходимость обосновать существование НАТО в новых условиях. В этом и заключался смысл новой Концепции. Этим политическим документом первоначальный договор 1949 г. был истолкован таким образом, что коренным образом изменились цели и функции организации, а также сфера ее действия. В документе прямо говорится о «преобразованной НАТО». В качестве оснований для существования НАТО ссылаются на то, что безопасность Союза может подвергаться различным военным и невоенным опасностям, включая «неопределенность и нестабильность в Евроатлантической области и вокруг нее, возможность региональных кризисов на периферии Союза». В соответствии с этим коренным образом расширяется сфера действия Союза по сравнению с той, что была предусмотрена ст. 5 Договора. Прямо говорится о включении в сферу действия Союза «не предусмотренных статьей 5» кризисов. Более того, утверждается, что «безопасность Союза должна учитывать также глобальный контекст». Новые функции Союза определены следующим образом: «Союз придерживается широкого подхода к безопасности, который признает важность политических, экономических и экологических факторов дополнительно к оборонительным аспектам». Во имя реализации новых задач предусмотрена возможность применения и вооруженной силы: «Региональные и особенно геостратегические соображения в рамках Союза должны приниматься во внимание, поскольку нестабильность на периферии НАТО может вести к кризисам и конфликтам, требующим военной реакции Союза...» Как видим, речь идет об организации с универсальной компетенцией и глобальной сферой действия. Организации присваиваются полномочия, которыми может обладать только ООН. Для понимания подхода участников НАТО к возможностям изменения содержания, лежащего в основе ее договора, без пересмотра текста, т.е. путем толкования, представляет интерес выступление заместителя госсекретаря США С. Тэлботта в Бонне 4 февраля 1999 г. Отвечая на довольно распространенные высказывания о том, что предполагаемые изменения в содержании Североатлантического договора настолько кардинальны, что требуют пересмотра текста, С. Тэлботт заявил: «Это неверно. Создатели Вашингтонского договора были очень внимательны к тому, чтобы не устанавливать произвольных функциональных и географических пределов тому, что Союз может делать в целях защиты своей безопасности». И далее... Союз «определяет свои общие интересы: на основе консенсуса своих членов.... Союз должен сохранять право и свободу действовать, когда его члены путем консенсуса определяют такую необходимость». В этом высказывании заслуживает внимания ряд моментов. Прежде всего, обращает на себя внимание то, как составляются договоры, подобные Североатлантическому: не устанавливаются четких функциональных и географических пределов с тем, чтобы облегчить произвольное толкование в будущем. Далее продемонстрирована роль политических актов в толковании и изменении содержания международно-правовых актов. И наконец, главное: мы имеем дело со стремлением

легализовать международный произвол. Членам НАТО присваивается право по взаимному согласию определять любые действия. Об ограничении подобной «свободы действий» международным правом С. Тэлботт ничего не сказал. Толкование сторонами международного договора может вносить достаточно серьезные изменения в его содержание. Однако этому есть определенные пределы. С помощью толкования нельзя коренным образом менять содержание, превращая текст в фиктивный акт. Определенные границы изменению содержания договора ставит и внутреннее право участников. Внесение существенных изменений в ратифицированный парламентом договор требует одобрения парламентом.

В заключение отметим, что для эффективного функционирования современного международного права растущее значение приобретает понимание его целей и принципов широкими слоями населения. Важную роль в решении этой задачи призваны играть международные организации. К сожалению, пока их деятельность в этом направлении оставляет желать лучшего.

1. Тункин Г.И. Теория международного права. - М.:Международные отношения, 1970
2. Морозов Г.И. Актуальные проблемы деятельности международных организаций. Отв. ред. - М.: Междунар. отношения, 1982.
3. Кривчикова Э.С. Основы теории международных организаций. - М.: Мысль, 1979
4. Морозов Г.И. Международные организации. Некоторые вопросы теории. - М.: Мысль, 1974.
5. Мутагиров Д.З. Международные политические институты: история и теория. - СПб.: Логос, 2003.
6. Кольяр К. Международные организации и учреждения. - М.: Прогресс, 1972.

In the given article the author considers of the new purposes and directions in activity of the NATO for maintenance of the international safety.

Мақалада автор қазіргі таңдағы Солтүстікатлантикалық келісім Ұйым (НАТО) қызметінің халықаралық қауіпсіздікті қамтамасыз ету мақсатында жаңа бағыттары мен мақсаттары туралы сұрақтарды қарастырады.

Т. Далабаева

МЕМЛЕКЕТАРАЛЫҚ АЙМАҚТЫҚ САУДАНЫ ТАРИФТІК РЕТТЕУ - ХАЛЫҚАРАЛЫҚ ЭКОНОМИКАЛЫҚ ИНТЕГРАЦИЯНЫҢ БІРІНШІ САТЫСЫ

Адамзат тарихының ежелгі кезеңінде еркін сауда аймағы, кеден одағы не ортақ нарық сияқты интеграциялық бірігу нысандары «таза» түрінде кездескен емес. Әрине, әртүрлі уақыттарда әртүрлі өңірлерде орын алған үлкен империялар өздерінің көршілес елдерімен қарым-қатынастар құрған кезде аталған нысандардың кейбір элементтері кездескендей болады, бірақ олар басқа себептерге байланысты, басқа мақсаттарды көздейтін және интеграцияға тікелей қатысы болмаған іс-қимылдар екендігі түсінікті. Мәселен, бірқатар ұлы империялар шапқыншылық арқылы басып алған елдерінің аумақтарын сауда-экономикалық тұрғысынан біріктіріп, олардың барлығынан салық жинап отырғандығы белгілі. Мұндай аумақтарда халықаралық сауданың дамығаны да тарихи шындық, бірақ, әрине, бұл шараларды қазіргі интеграциялық процестермен салыстыруға болмайтыны түсінікті, өйткені сырттан жасалған біріктіру шаралары жауыз әрекеті ретінде қабылданып, халық пен жергілікті билеушілер тарапынан қолдау таппағандығы да шындық. Түбінде күшпен біріктірілген аумақтар ыдырап, бұрынғы жағдайларына қайтып келіп отырған. Демек, мемлекеттерді күшпен біріктіру алысқа апармайды.

Экономикалық себептерге байланысты әртүрлі аумақтардың бірігуіне келсек, ол көбінесе еуропалық елдер тарихында кездеседі және кеден одағына ұқсас нысанда жүзеге асырылған.

Тарихи фактілерге сүйенсек, әртүрлі кедендік сипаттағы шаралар орта ғасырларда, әсіресе Еуропадағы феодалдар мен қалалар арасындағы қарым-қатынастарда көбірек қабылданатынын байқауға болады [1]. Әрине, біз бұл жерде кеден баждары туралы айтып отырған жоқпыз, өйткені олардың пайда болуы ежелгі заман тарихына барып тіреледі. Алғашқы кедендік одақтар Батыс Еуропа тарихында XVIII ғасырда пайда бола бастады, бірақ олардың алдында да кеден одақтарына ұқсас құрылымдардың болғанын атап кетейік. Мәселен, орта ғасырлық Еуропада аумағына кіретін саудагерлерге салынатын салықтың жиналуын жеңілдету мақсатында феодалдар бір-бірімен одақ құру жағдайлары жиі кездесіп тұрған және мұндай бірлестіктер сол кездегі сауда режимдерін неғұрлым қатаңдату мақсатында құрылатын. Қалалар мен ауылдық жерлерде сауда жасау үшін жолдармен, көпірлермен және өзендермен өткен үшін кез - келген жерде алымдар жиналатын болған. Мұндай жағдай сауда-саттық пен өндірістің дамуын тежегені түсінікті. Жаңадан пайда болып келе жатқан капитализм үшін ең болмаса ел ішіндегі кедендік кедергілердің жойылуы мен ыңғайлылау фискалды режимнің керек екендігі белгілі болды. Сондықтан орта ғасырлардан жаңа дәуірге өту