

народного права о работе ее пятьдесят третьей сессии : док. ООН : А/56/10. – Нью-Йорк : ООН, 2001. – С. 46–379.

13. Проект статей об ответственности международных организаций с комментариями, принятый во втором чтении // Доклад Комиссии международного права о работе ее шестьдесят третьей сессии : док. ООН : А/66/10. – Нью-Йорк : ООН, 2011. – С. 77–201.

14. *Курис П. М.* Международные правонарушения и ответственность государства. – Вильнюс : Минтис, 1973.

15. *Недбайло П. Е.* Система юридических гарантий применения советских правовых норм // Правоведение. – 1971. – № 3. – С. 49–54.

16. *Горшенев В. М.* Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. – М. : Юрид. лит., 1972.

17. *Терехов В. А.* Ответственность по советскому государству и праву. – Саратов : Изд-во Саратов. гос. ун-та, 1973. – С. 183.

18. *Строгович М. С.* Сущность юридической ответственности // Сов. государство и право. – 1979. – № 5. – С. 72–78.

20. *Тиунов О. И.* Принцип соблюдения международных обязательств. – М. : Междунар. отношения, 1979.

21. *Хачатуров Р. Л.* Ответственность в международном праве // Право и политика. – 2005. – № 8. – С. 24–43.

Статья поступила в редакцию 12.07.2013 г.

## ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОБСЕ С ИНЫМИ МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ В ОБЛАСТИ ПОДДЕРЖАНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО МИРА И БЕЗОПАСНОСТИ

Е. Ф. Довгань

*В настоящей статье рассматривается квалификация ОБСЕ в качестве региональной организации в рамках главы VIII Устава ООН, определяется ее сфера ответственности в системе международных организаций, в том числе на постсоветском пространстве, и механизмы сотрудничества с ООН и региональными организациями.*

*Present article focuses on qualification of the OSCE under Chapter VIII of the UN Charter; determines its sphere of responsibility for maintenance of international peace and security in the post-soviet area, overviews mechanisms of cooperation with the UN and regional organizations.*

**Ключевые слова:** ОБСЕ, Устав ООН, региональные организации, коллективная безопасность, сотрудничество.

**Keywords:** OSCE, UN Charter, regional organizations, collective security, cooperation.

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (далее – ОБСЕ) является самой представительной региональной международной организацией, действующей в области поддержания международного мира и безопасности, участниками которой являются бывшие республики бывшего Советского Союза, в том числе Республика Беларусь.

ОБСЕ была учреждена и продолжает действовать в качестве форума для обсуждения особо острых вопросов в первую очередь в области поддержания международного мира и безопасности (Хельсинский заключительный акт 1975 г. [1], Декларация Хельсинкского саммита 1992 г., п. 19 [2]; Хартия Европейской безопасности 1999 г., п. 9, 12–13 [3]; выступление председательствующего на неформальной встрече ОБСЕ в Корфу 2009 г., п. 5) [4]. В настоящее время пользуется заслуженным уважением в качестве одной из ведущих организаций в мире в данной области [5, р. 23–24; 6].

В то же время, учитывая специфику состава, компетенции и ресурсов любой организации, включая ОБСЕ, предотвращение и разрешение международных и внутренних конфликтов не может быть достигнуто исключительно силами одной из них. В связи с этим необходимо исследовать формы и механизмы взаимодействия ОБСЕ с ООН и региональными организациями, действующими в зоне ответственности ОБСЕ.

Деятельность ОБСЕ достаточно подробно рассматривается в литературе. В первую очередь необходимо указать исследования Центра по изучению ОБСЕ в Гамбурге [7; 8; 9], а также работы В. Гебали, А. Ламберта (Швейцария) [10] и других [11; 12; 13]. В то же время данные работы носят преимущественно политическую и политологическую направленность, а вопрос взаимодействия ОБСЕ с иными организациями в области поддержания мира и безопасности остается практически не исследованным [14]. В связи с этим анализ статуса и деятельности ОБСЕ, равно как механизмов ее сотрудничества с ООН и иными региональными организациями, с точки зрения международного права представляется несомненно актуальным.

**Квалификация.** Формулировка главы VIII Устава ООН, регулирующей деятельность «*региональных соглашений и органов*», отсутствие в Уставе определения региональных соглашений и образований, равно как материалы конференции в Сан-Франциско [15, р. 460–461; 16, р. 701], свидетельствуют о максимально широком видении таких соглашений и образований [17, р. 131–132; 18, р. 32; 19, р. 817]. Поскольку региональные организации изначально (и впоследствии) рассматривались в качестве субсидиарных механизмов (элементов) системы коллективной безопасности (Бельгия, Боливия [20, р. 184, 186]; Чили, Нидерланды, Франция, Эквадор [15, р. 293, 313, 323, 379, 398]), а глава VIII – как налагающая ограничения на их деятельность [21, р. 62, 66 (п. 186, 204); 22, р. 1049], представляется, что учредители ООН стремились распространить ее действие на все возможные

области сотрудничества государств в области поддержания международного мира и безопасности, независимо от ее формы, основания и правового основания создания, наличия международной правосубъектности, характера (постоянное образование или *ad hoc*).

Выделяемые в доктрине критерии региональных организаций (направленность на поддержание международного мира и безопасности, совместимость с целями и принципами ООН, обязанность мирного разрешения международных споров, обязанность применять принудительные меры и санкции Совета Безопасности ООН (далее – СБ ООН) и возможность применения таких принудительных мер только с санкции СБ ООН, обязанность информировать СБ ООН об осуществленной или планируемой деятельности в области поддержания международного мира и безопасности [23, с. 493–494; 24, с. 141–142]), являются, скорее, их характеристиками. Анализ положений главы VIII Устава ООН позволяет отнести к обязательным критериям: направленность (исключительная или в качестве одного из видов деятельности) на поддержание международного мира и безопасности, ограниченный характер членства (принадлежность к одному географическому региону или даже смежность границ признаются обычной, но не обязательной характеристикой [15, р. 82, 214, 256; 18, р. 20; 19, р. 820–821; 20, р. 371; 22, р. 1040]) и приверженность целям и принципам ООН.

ОБСЕ является организацией с ограниченным членством (57 государств-членов). Она была учреждена в качестве форума для обсуждения особо острых вопросов в области поддержания международного мира и безопасности и вовлечена в настоящее время в различные области поддержания безопасности в регионе. Хельсинкский заключительный акт 1975 г. подчеркивает приверженность государств-членов целям и принципам ООН и обязательствам, вытекающим из Устава ООН, а также развивает в Декларации принципы, регулирующие отношения между государствами – участниками СБСЕ, принципы, закрепленные в Уставе ООН и Декларации принципов международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН от 24.10.1970 г. Приверженность ОБСЕ целям и принципам ООН подтверждается и в последующих документах ОБСЕ (например, Решение о процессе ОБСЕ Хельсинки + 40, 2012 г., преамбула [25]). Все вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что ОБСЕ может быть квалифицирована в качестве региональной организации согласно главе VIII Устава ООН. Та же позиция высказывается и самой организацией (Декларация Хельсинкского саммита 1992 г., п. 25; Решение III Хельсинкского саммита 1992 г., п. 19; Решение IV Хельсинкского саммита 1992 г., п. 2; Хартия европейской безопасности 1999 г., п. 7; Астанинская декларация 2009 г., п. 6 [26]).

**Деятельность ОБСЕ.** ОБСЕ предлагает очень широкое видение безопасности. Ее деятельность, помимо военно-политической сферы, распро-

страняется на экономическую и экологическую области, а также человеческое измерение [27], что, несомненно, также оказывает значительное влияние на предотвращение конфликтов. ОБСЕ также придерживается широкого подхода к политико-военному изменению, включая в него не только меры, непосредственно направленные на урегулирование уже существующих конфликтов, но и предотвращение даже гипотетической возможности конфликта, равно как борьбу с современными вызовами и угрозами (Концепции общей и всеобъемлющей безопасности 2009 г. [28], Лиссабонская декларация об общей и всеобъемлющей модели безопасности для Европы в XXI в. 1996 г. [29], Хартия европейской безопасности 1999 г., выступление председательствующего на неформальной встрече ОБСЕ в Корфу 2009 г. (п. 4). [7, р. 7–25]). В то же время ОБСЕ делает основной акцент скорее на предотвращении, а не разрешении конфликтов, в результате чего ее иногда называют организацией малой интенсивности [30].

Так, ОБСЕ уделяет основное внимание мерам, направленным на *предотвращение даже гипотетической возможности конфликта* (Хартия Европейской безопасности 1999 г., п. 28; Астанинская декларация 2010 г., п. 8). Развитие системы началось с принятием Хельсинкского заключительного акта в 1975 г. (ч. II) и получило свое развитие в Стокгольмском документе 1986 г. [31], ряде документов, принятых в Вене в 1990, 1992, 1994 и 1999 гг. [32; 33] в отношении мер по укреплению доверия и безопасности; ряде решений ОБСЕ, международных договоров, заключенных под эгидой ОБСЕ, – по вопросам разоружения и контроля за вооружениями (Договор об обычных вооруженных силах в Европе от 19.11.1990 г. [34]; Договор по открытому небу от 24.03.1992 г. [35]; Принципы ОБСЕ по контролю за продажей легкого и стрелкового оружия от 24.11.2004 г. [28, р. 12–15; 36]). Система ОБСЕ по предотвращению конфликтов часто квалифицируется как «устанавливающая выдающийся уровень прозрачности и контроля в военной сфере, с которым не может сравниться ни одна другая часть мира» [7, р. 21].

ОБСЕ также предпринимает определенные шаги, направленные на *борьбу с новыми вызовами и угрозами*, в качестве которых рассматриваются: терроризм, организованная преступность, незаконная миграция, распространение оружия массового уничтожения (Министерская декларация по нераспространению, Афины 2009 г. [37]), кибер-угрозы, торговля людьми, наличие запасов и незаконная торговля легким и стрелковым оружием (Решение Совета Министров № 6/11 от 7.12.2011 г. [38]), торговля наркотиками (Астанинская декларация 2010 г., п. 9; Решение Совета Министров № 9/11 от 7.12.2011 г. [39]), борьба с коррупцией и финансирование терроризма (Министерская декларация ОБСЕ, Дублин 2012 г. [40]; Решение Совета Министров 9/11, Вильнюс 2011 г.).

В области *предотвращения и урегулирования конкретных уже существующих конфликтов* ОБСЕ:

- фокусируется на раннем предупреждении и превентивных мерах (Декларация Хельсинкского саммита 1992 г., ч. III; Меры СБСЕ по стабилизации кризисных ситуаций 1993 г. [41]; Министерская декларация СБСЕ от 1.12.1993 г., ч. III, п. 1–3 [42]);

- разрабатывает механизмы консультаций и сотрудничества в кризисных ситуациях (Выводы Министерской декларации, Берлин 1991 г., Приложение 2 [43]);

- прилагает усилия для политического урегулирования конфликтов путем направления миссий наблюдателей (Приднестровье, Таджикистан [5, р. 50–51, 68–69, 105]), стабилизации локальных кризисов [41];

- осуществляет мирное разрешение споров путем добрых услуг и посредничества (Приднестровье [5, р. 15]), установления фактов и проведения расследований (Южная Осетия [5, р. 15]);

- проводит экстренную экспертизу во время кризисов (Хартия европейской безопасности 1999 г., п. 1, 42);

- принимает меры по укреплению роли ОБСЕ в качестве форума для политического диалога (Решение III заседания Совета Министров в Бухаресте 2001 г. [44]);

- уделяет особое внимание мерам постконфликтного миростроительства (Таджикистан, Босния и Герцеговина, Косово, Албания [5, р. 31–32; 36–38, 43–44; 68–69]).

Большая часть указанных мер осуществляется непосредственно на местах. Миссии на местах могут обладать различным кругом полномочий: от представительства до посредничества и финансирования проектов, осуществляемых иными акторами [5, р. 56–57]. В то же время ни один из документов ОБСЕ никогда не закреплял учреждения или необходимость учреждения принудительных механизмов или постоянных вооруженных (например, миротворческих) сил, несмотря на то что данный вопрос неоднократно обсуждался на политическом уровне [45] и в доктрине [46, р. 158–160]. Более того, признается, что такая деятельность ни разу не представляла собой традиционную миротворческую операцию [7, р. 22].

Полномочия и практика ОБСЕ в области *мирного разрешения международных споров* достаточно противоречивы. Несмотря на неоднократные попытки учредить эффективный механизм мирного разрешения споров, ни Валеттский механизм 1992 г., ни Суд ОБСЕ по примирению и арбитражу, несмотря на их широкую (неограниченную) компетенцию [47, ст. 1], включающую вопросы в области поддержания международного мира и безопасности, ни разу не использовались. Более того, представляется возможным согласиться с теми авторами, которые полагают, что они вряд ли будут использованы и в будущем, в особенности в области безопасности [9, р. 7–8]. В то же время предоставляемые ОБСЕ добрые услуги и посредничество часто демонстрировали положительные результаты (в том числе во время

конфликтов, имевших место на пространстве СНГ) [12, р. 37]. Например, ОБСЕ выступала в качестве посредника на «5+2»-переговорах в приднестровском конфликте [5, р. 15], она также принимала участие в деятельности механизма предотвращения инцидентов и реагирования и оказывала помощь в организации встреч в Женеве по Грузии даже после прекращения деятельности миссии ОБСЕ в данном государстве [5, р. 14].

Вовлеченность ОБСЕ на постсоветском пространстве не фокусируется в первую очередь на военно-политической области. Основное внимание уделяется проблемам демократизации общества, государственному строительству и реформированию государственных институтов, поощрению и защите прав человека, реформированию и подготовке органов полиции, достижению целей в области экономики и экологии, совершенствованию законодательства, помощи в организации и наблюдении за выборами, обеспечению безопасности границ, борьбе с международным терроризмом и транспортировкой наркотиков (на разных этапах миссии ОБСЕ в Азербайджане, Армении, Беларуси, Казахстане, Кыргызстане, Узбекистане, Украине, Таджикистане, Туркменистане) [8, р. 54–55, 58, 61, 64–65, 67–69, 70–75; 12, р. 37–38; 48, р. 155–161].

В конфликтных ситуациях ОБСЕ дополнительно способствовала достижению долгосрочного политического урегулирования и воссоединения нации (Грузия, Нагорный Карабах, Таджикистан), равно как мирному разрешению споров посредством переговоров, добрых услуг, посредничества, установления фактов, расследований, страновых визитов (Грузия, Молдова, Нагорный Карабах). ОБСЕ также собирает и предоставляет информацию о ситуации в регионе (Грузия, Молдова); поощряет выполнение достигнутых договоренностей и имплементацию заключенных соглашений, в том числе относительно вывода иностранных воинских контингентов (Грузия, Молдова); выступала в качестве гаранта мирных соглашений (например, Общее соглашение об установлении мира и национального согласия в Таджикистане от 27.06.1997 г. [49]); а также обеспечивала прозрачность в части имплементации договоренностей относительно границ, линий прекращения огня посредством направления миссий наблюдателей (Грузия, Нагорный Карабах) [8, р. 56–57, 62–63, 72, 76–78; 46, р. 149; 50, р. 203, 205–207; 51; 52].

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что роль ОБСЕ в военно-политическом изменении безопасности сводится в первую очередь к дипломатическим усилиям в области мирного разрешения международных споров, учреждению миссий наблюдателей, предотвращению конфликтов и постконфликтному миростроительству, мерам по укреплению доверия и безопасности, разоружению и контролю над вооружениями. Не будучи ориентированной на создание и использование военных контингентов, ОБСЕ часто выступает в качестве форума для достижения политических

договоренностей. В 1992 г. в рамках ОБСЕ даже был создан Форум по сотрудничеству в области безопасности (Решение V Хельсинкского саммита ОБСЕ). Дальнейшее развитие ОБСЕ также не включает военной составляющей, а направлено на развитие потенциала в области политического урегулирования, посредничества, мониторинга, экспертной оценки и др. [12, р. 38; 13]. Таким образом, для урегулирования кризисов с участием ОБСЕ обязательным становится вовлеченность и других международных организаций, обладающих ресурсами для проведения непосредственно миротворческих операций, обеспечения имплементации санкций СБ ООН и применения принудительных мер.

***Сотрудничество с международными организациями.*** ОБСЕ активно принимает участие в предотвращении и урегулировании конфликтов в зоне своей ответственности (конфликты в Абхазии, Южной Осетии, Приднестровье, Таджикистане, Нагорном Карабахе, Боснии и Герцеговине, Македонии, Косово, на территории бывшей Югославии, Албании [5, р. 15, 31–34, 36–38, 50–51, 68–69, 105]). Помимо ОБСЕ в разрешении таких конфликтов принимали (принимают) участие также ООН и иные региональные организации. Как следствие, необходимо оценить, насколько активно осуществляется взаимодействие ОБСЕ с иными международными организациями в области поддержания международного мира и безопасности и насколько эффективным является такое сотрудничество.

***Сотрудничество с ООН.*** Устав ООН не регулирует направления и механизмы сотрудничества региональных организаций коллективной безопасности между собой, однако устанавливает общие правила для их взаимодействия с СБ ООН. Предусмотренная в Уставе ООН система основана на принципе субсидиарности и закрепляет вспомогательную роль региональных организаций. За последними признается приоритет в области мирного разрешения международных споров в регионе (ст. 52). СБ ООН может использовать их для принудительных действий под его контролем (ст. 53). Они также обязаны информировать СБ ООН о любых действиях, принимаемых или планируемых для поддержания международного мира и безопасности (ст. 54). На практике, однако, функциональность данной системы все чаще подвергается сомнению.

После окончания холодной войны СБ ООН предпринял ряд попыток интенсифицировать и систематизировать сотрудничество с региональными организациями. В качестве возможных механизмов назывались: консультации, взаимные дипломатические усилия, совместное дипломатическое и оперативное развертывание, финансирование ООН операций региональных организаций, обмен информацией, взаимное участие в деятельности координирующих органов, заключение меморандумов о взаимопонимании, резервных соглашений или соглашений между секретариатами, вовлечение организаций в работу СБ ООН, сотрудничество с комиссией ООН по миро-

творчеству, участие во встречах на высшем уровне и др. [53, п. 86; 54, п. 16; 55, п. 213–215; 56, п. 7–8; 57, п. 170]. На практике, однако, сотрудничество осуществляется преимущественно на *ad hoc* основе [58; 59]. ОБСЕ называется Генеральным секретарем ООН в качестве одной из трех организаций, в отношении которой можно говорить о создании каких-то периодических механизмов [6].

ОБСЕ признает ведущую роль СБ ООН в области поддержания международного мира и безопасности и заявляет о своей готовности информировать СБ ООН о предпринимаемых им мерах согласно требованию ст. 54 Устава ООН (Документ Хельсинкского саммита 1992 г.). В качестве областей, попадающих в сферу совместных интересов ООН и ОБСЕ, последняя называет контртеррористические инициативы, урегулирование конфликтов и миростроительство, раннее предупреждение и предотвращение конфликтов, незаконную торговлю легким стрелковым оружием, управление границами, экономические и экологические аспекты безопасности, борьбу с торговлей людьми, демократизацию и права человека, свободу средств массовой информации [60].

На практике ОБСЕ активно сотрудничала (сотрудничает) с ООН в урегулировании конфликтов, находящихся в зоне ответственности ОБСЕ [61]. Она предпринимала усилия по имплементации отдельных резолюций СБ ООН, в частности по вопросам нераспространения (Решение 8/11, Вильнюс 2011 г.), миссии ОБСЕ поддерживали или являлись составной частью миссий ООН в конкретных конфликтах (Косово, Грузия) [60]. При этом сотрудничество осуществляется на высшем и на рабочем уровнях.

С 1993 г. проводятся ежегодные трехсторонние встречи на высшем уровне (ООН, ОБСЕ, СЕ) в Женеве, куда приглашаются также представители отдельных органов и специальных учреждений ООН [14, р. 7]. С 1994 г. ОБСЕ участвует в ежегодных встречах на высшем уровне между ООН и региональными организациями. С 2003 г. ОБСЕ принимает участие во встречах СБ ООН с региональными организациями по вопросам поддержания международного мира и безопасности. Должностные лица ООН приглашаются на заседания Совета Министров и саммиты ОБСЕ, выступают на заседаниях Постоянного совета ОБСЕ [60]. 13.10.1993 г. ОБСЕ предоставлен статус наблюдателя при Генеральной Ассамблее ООН (далее – ГА ООН) [62]. ГА ООН рассматривает вопросы сотрудничества с ОБСЕ непосредственно (1995–2003 гг. – резолюции 50/87 от 18.12.1995 г., 51/57 от 12.12.1996 г., 52/22 от 25.11.1997 г., 53/85 от 7.12.1998 г., 54/117 от 15.12.1999 г., 55/179 от 19.12.2000 г., 56/216 от 21.12.2001 г., 57/298 от 20.12.2002 г., 58/55 от 8.12.2003 г.), а также в рамках сотрудничества с региональными организациями в целом (A/RES/49/57 [63], A/65/382-S/2010/490 [6]).

На рабочем уровне ОБСЕ и ООН осуществляют координацию и обмен информацией путем обсуждения и согласования конкретных вопросов до

их вынесения на рассмотрение на трехсторонние встречи на высшем уровне. С 2000 г. проводятся ежегодные встречи на рабочем уровне между должностными лицами ООН и ОБСЕ [64, п. 95]. Осуществляется координация и сотрудничество конкретных органов ОБСЕ с органами и организациями системы ООН (Управлением по борьбе с наркотиками и преступностью, Глобальной инициативой ООН по борьбе с торговлей людьми, УВКБ, МОТ, ЮНИСЕФ, УВКПЧ, ЮНЕП, Программой развития ООН), в том числе на постоянной основе путем принятия документов о сотрудничестве (совместный план действий на 2013–2014 гг. с Управлением ООН по миротворческим операциям; Меморандумы о взаимопонимании с офисом ООН по вопросам разоружения в целях имплементации резолюции СБ ООН 1540(2004)) [65; 66]; Секретариатом Европейской экономической комиссии 2004 г. [6, пп. 98–99; 67], УВКБ [68], ПРООН. При этом представители соответствующих учреждений ООН приглашаются принять участие в заседаниях соответствующих органов ОБСЕ. Должностные лица ООН и ОБСЕ участвуют в проведении совместных тренингов [6].

***Сотрудничество с региональными организациями.*** Сотрудничество ОБСЕ и иных региональных организаций основывается на Общей концепции развития сотрудничества между подкрепляющими друг друга институтами 1997 г. [69] и принятой позднее Платформе безопасности, основанной на сотрудничестве, являющейся приложением к Хартии европейской безопасности (Стамбульский саммит ОБСЕ 1999 г.), которая закрепила принципы и направления такого сотрудничества.

Платформа нацелена на формирование взаимосвязей между ОБСЕ и организациями и образованиями, вовлеченными в поддержание всеобъемлющей безопасности в зоне ответственности ОБСЕ (п. I.1). Пункт I.2 выделяет критерии организаций, с которыми сотрудничает ОБСЕ, а в разделе II определяются режимы сотрудничества, которые основываются на принципах предсказуемости и прозрачности (п. II.1). В качестве механизмов и инструментов межорганизационного сотрудничества Платформа называет: регулярные контакты, встречи; создание основы для диалога, возрастающую прозрачность и сотрудничество, включая назначение контактных должностных лиц или пунктов, взаимное представительство на подходящих встречах, другие контакты, способствующие повышению способности организаций к предотвращению конфликтов; специальные встречи на политическом, исполнительном уровнях (определение общей политики) или рабочем уровне (определение направлений и условий сотрудничества) (п. II.4, 5). При проведении целевых миссий могут осуществляться: обмен информацией, встречи, совместные миссии по оценке, приглашение в ОБСЕ экспертов из других организаций, назначение контактных должностных лиц, осуществление совместных проектов и полевых операций, совместный тренинг (II. 6). В кризисных ситуациях действующий председатель ОБСЕ при под-

держке Генерального секретаря обменивается с иными вовлеченными организациями информацией о предпринимаемых или планируемых действиях; координирует подходы для того, чтобы избежать дублирования функций и разумно использовать имеющиеся ресурсы.

Отдельные из указанных видов сотрудничества реализуются и на практике [5, р. 90, 91, 104, 108; 14, р. 7–8] через сектор внешнего сотрудничества Секретариата [5, р. 90]. В качестве партнеров по сотрудничеству рассматриваются: ООН, Европейский союз (далее – ЕС), НАТО, Совет Европы (далее – СЕ), Организация Договора о коллективной безопасности (далее – ОДКБ), Содружество Независимых Государств (далее – СНГ), Организация за демократию и экономическое развитие (далее – ГУАМ), Центрально-Европейская инициатива, Организация экономического сотрудничества Черного моря, Совет регионального сотрудничества, Процесс сотрудничества Юго-Восточной Европы, Африканский союз, Ассоциация государств Юго-Восточной Африки, Конференция по сотрудничеству и мерам по укреплению доверия в Азии, Лига арабских государств, Организация Исламской конференции, Шанхайская организация сотрудничества [5, р. 91; 70].

Так, в частности, должностные лица ОБСЕ и ОДКБ принимают участие в деятельности друг друга на высшем уровне (посредством визитов генеральных секретарей, выступлений на заседаниях органов друг друга и двусторонних встреч) [71, с. 14] и на рабочем уровне (например, ОДКБ сотрудничает с отделением по борьбе с терроризмом Центра ОБСЕ по предотвращению конфликтов). Государства – члены ОДКБ координируют свою позицию для выступления на встречах ОБСЕ [72], в то время как ОБСЕ направляет наблюдателей на учения ОДКБ (например, учения КСБР «Взаимодействие» в 2012 г. [73]). На уровне миссий сотрудничество осуществлялось в Афганистане в 2011–2012 гг. [74].

Следует учитывать, что, являясь организацией так называемого мягкого действия, которая специализируется на вопросах мирного урегулирования споров, миротворчестве, предотвращении и сдерживании конфликтов, ОБСЕ вынуждена прибегать к помощи иных организаций, в первую очередь по вопросам предоставления вооруженных сил, логистики и проч. (НАТО, Западноевропейский союз (далее – ЗЕС), ЕС, СНГ) [19, р. 834]. Так, осознавая недостаточность компетенции и ресурсов для проведения миротворческих операций, СБСЕ уже в 1992 г. заявила о готовности «искать в конкретных случаях поддержки региональных организаций и образований, таких как ЕС, НАТО и ЗЕС, равно как иных образований и механизмов, включая миротворческий механизм СНГ» (Декларация Хельсинкского саммита 1992 г., п. 20). В пп. 52–53 Решения III данного саммита закреплено право СБСЕ требовать от ЕС, НАТО и ЗЕС предоставить необходимые ресурсы для поддержки ОБСЕ в ходе проведения миротворческих операций, а также просить СНГ и иные образования оказать поддержку миротворче-

ским усилиям в регионе ответственности СБСЕ. Поскольку ОБСЕ не обладает, в отличие от СБ ООН, исключительными полномочиями в области поддержания международного мира и безопасности, право ОБСЕ «требовать» ресурсы от других организаций представляется весьма сомнительным. В связи с этим в Хартии европейской безопасности 1999 г. была использована более мягкая формулировка: ОБСЕ заявляет о своей готовности принимать силы иных организаций для участия в операциях ОБСЕ, при этом подчеркивая, что такое участие не создает какого бы то ни было рода иерархии, субординации или окончательного разделения труда между организациями (п. 12).

На основании вышеизложенного представляется возможным сделать следующие выводы.

ОБСЕ является региональной организацией коллективной безопасности согласно главе VIII Устава ООН. Она отстаивает широкое видение безопасности в целом и военно-политической безопасности в частности. Последняя, как следствие, помимо мер, непосредственно направленных на урегулирование уже существующих конфликтов, включает предотвращение даже гипотетической возможности конфликта и борьбу с современными вызовами и угрозами. Более того, основное внимание уделяется так называемой мягкой составляющей (меры по разоружению, контроль над вооружениями, меры по укреплению доверия и безопасности, борьба с новыми вызовами и угрозами, мирное разрешение споров, постконфликтное миростроительство), направленной на предотвращение, а не на разрешение конфликтов. ОБСЕ также наработана значительная база по обеспечению верховенства права путем повышения прозрачности и контроля за выполнением государствами и сторонами конфликта принятых на себя обязательств или достигнутых договоренностей.

Как следствие, ОБСЕ является и видит себя скорее форумом для координации позиций государств и вынуждена обращаться к иным организациям (НАТО, ЕС, СНГ, ОДКБ) в случае необходимости вовлечения военных и миротворческих контингентов, их обеспечения и логистики и сотрудничать с такими организациями.

Являясь региональной организацией коллективной безопасности, ОБСЕ активно сотрудничает с ООН. В то же время, несмотря на наблюдаемый прогресс, включая заключение целого ряда меморандумов о взаимопонимании с органами и организациями системы ООН, механизмы такого взаимодействия еще находятся на этапе становления и требуют совершенствования.

ОБСЕ заявляет о своей готовности к сотрудничеству с иными региональными организациями и рассматривает широкий круг таких организаций в качестве партнеров по диалогу. Платформа безопасности, основанной на сотрудничестве (1999 г.) подробно закрепила возможные способы взаимодействия ОБСЕ с иными региональными организациями на высшем и ра-

бочем уровне, и на уровне миссий. На практике, однако, достаточно полно реализуется первый этап сотрудничества, включающий встречи высших должностных лиц и их участие в заседаниях друг друга. Сотрудничество на рабочем уровне и на уровне миссий находится в настоящее время в начале своего развития и осуществляется преимущественно на *ad hoc* основе. В отличие от сотрудничества с ООН, до настоящего момента практически не заключено соглашений, определяющих хотя бы общие договоренности о сотрудничестве между организациями или их органами.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе. Заключительный акт, Хельсинки 1975 // ОБСЕ [Электронный ресурс]. – 2013. – URL : <http://www.osce.org/ru/mc/39505?download=true>.
2. Helsinki Summit Document 1992 // OSCE [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://www.osce.org/mc/39530>.
3. Charter for European Security 1999 // OSCE [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/trans/osce/osceunece/istachart99e.pdf>.
4. Corfu Informal Meeting of OSCE Foreign Ministers on the Future of European Security, Chair's Concluding Statements to the Press, 2009 // OSCE [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://www.osce.org/cio/37803>.
5. OSCE Annual Report 2009. – Vienna : OSCE, 2010.
6. Отчет Генерального Секретаря ООН «Сотрудничество между ООН и региональными и иными организациями» A/65/382 – S/2010/490 от 20.09.2010 // ООН [Электронный ресурс]. – 2013. – URL : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/542/46/PDF/N1054246.pdf?OpenElement>.
7. Evers F., Kahl M., Zellner W. The Culture of Dialogue : The OSCE Acquis 30 Years after Helsinki – Hamburg : CORE, 2005.
8. OSCE Handbook 2007. – Vienna : OSCE, 2007.
9. Schneider P., Müller-Wort T.-J. The Court of Conciliation and Arbitration within OSCE : Working Methods, Procedures and Composition. CORE. – Working paper 16. – Hamburg : CORE, 2007.
10. Ghebalı V.-Y., Lambert A. The OSCE Code of Conduct on Politico-Military Aspects of Security : Anatomy and Implementation. – Leiden : Martinus Nijhoff Publishers, 2005.
11. The OSCE in the Maintenance of Peace and Security: Conflict Prevention, Crisis Management and Peaceful settlement of Disputes / ed. by M. Bothe, N. Ronzitti, A. Rosas. – The Hague ; London ; Boston : Kluwer Law International, 1997.
12. Rotfeld A. D. Does the OSCE Have a Future? // OSCE Y. 2003. – Hamburg : Nomos, 2003.
13. Ackermann A., Salber H. The OSCE «Corfu Process» – A Preliminary View of the Security Dialogue on Early Warning, Conflict Prevention and Resolution, Crisis Management, and Post-conflict Rehabilitation // OSCE Y. 2010. – Hamburg : Nomos, 2011. – P. 197–202.
14. OSCE Annual Report 2001 on Interaction of Organizations and Institutions in OSCE Area. SEC.DOC/2/01. – Vienna : OSCE, 2001.

15. Documents of the UN Conference on International Organization. San Francisco, 1945. – Vol. III (General). – London ; New York : United Nations Information Organizations, 1945.

16. Documents of the United Nations Conference on International organizations, San Francisco, 1945. – Vol. XII : (Commission III. Security Council). – London ; New York : United Nations Information Organizations, 1945.

17. *Walter C. Security Council Control over Regional Action* // Max Plank Yearbook of the United Nations Law. – 1997. – P. 129–193.

18. Commission to Study the Organization of Peace : Regional Arrangements for Security and the United Nations. Eighth Report and Papers Presented to the Commission. – New York : UN, 1953. – 144 p.

19. *Hummer W., Schweitzer M. Article 52* // The Chapter of the United Nations : A Commentary / ed. by B. Simma. – 2<sup>nd</sup> ed. – München : Verlag C. H. Beck, 2002. – Vol. 1. – P. 807–853.

20. Documents of the UN Conference on International Organization. San Francisco, 1945. – London ; New York : United Nations Information Organizations, 1945. Vol. 1: (General).

21. A More Secure World : Our Shared Responsibility, Report of the Secretary-General's High Panel on Threats, Challenges and Change. – New York : United Nations, 2004.

22. *Beyerlin U. Regional Arrangements* // United Nations : Law, Politics and Practice / ed. in chief R. Wolfrum. – München : Verlag C. H. Beck, 1995. – Vol. 1. – P. 1040–1058.

23. Международное публичное право. Особенная часть : учеб. пособие / под ред. Ю. П. Бровки, Ю. А. Лепешкова, Л. В. Павловой. – Минск : Амалфея, 2011.

24. *Taxup M. Правовые проблемы коллективной безопасности.* – СПб. : Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2004.

25. Decision on the OSCE Helsinki + 40 process, OSCE Ministerial Council, Dublin 2012 // OSCE [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://www.osce.org/mc/97974>.

26. Astana Commemorative Declaration, «Towards a Security Community», 2010 // OSCE [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://www.osce.org/mc/73962>.

27. OSCE Mechanisms and Procedures – Summary / Compendium (SEC.GAL/121/08), 20.06.2008. – Vienna : OSCE, 2011.

28. OSCE Concept of Comprehensive and Cooperative Security : An Overview of Major Milestones (SEC.GAL/100/09), 17 June 2009. – Vienna : OSCE, 2009.

29. Lisbon Declaration on a Common and Comprehensive Security Model for Europe for the Twenty-first Century, 1996 // OSCE [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://www.osce.org/mc/39539?download=true>.

30. *Кирн П. Глава VIII Устава ООН : необходимость более широкой интерпретации* // Междунар. публичное и частное право. – 2003. – № 1. – С. 12–13.

31. Document of the Stockholm Conference on Confidence- and Security-Building Measures and Disarmament in Europe, Convened in Accordance with the Relevant Provisions of the Concluding Document of the Madrid Meeting of the Conference on Security and Co-operation in Europe of 19 September 1986 // OSCE [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://www.state.gov/t/isn/4725.htm>.

32. Vienna Document of Negotiations on Confidence- and Security Building Measures, 16 November 1999 // OSCE [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://www.osce.org/fsc/41276>.

33. *Lachowski Z.* Confidence and Security Building Measures in the New Europe, SIPRI – Research Report № 18 – New York : OUP, 2004.

34. Договор об обычных вооруженных силах в Европе, 19.11.1990 // Действующее международное право : в 3 т. / сост.: Ю. М. Колосов, Э. С. Кривчикова. – М. : Изд-во МНИМП, 1997. – Т. 2.

35. Договор по открытому небу, 24.03.1992 г. // Действующее международное право : в 3 т. / сост.: Ю. М. Колосов, Э. С. Кривчикова. – М. : Изд-во МНИМП, 1997. – Т. 2.

36. OSCE Principles on the Control of Brokering in Small Arms and Light Weapons, Decision № 8/04, 24.11.2004 // OSCE [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://www.osce.org/fsc/20783>.

37. Ministerial Declaration on Non-proliferation, OSCE Ministerial council, Athens 2009 // OSCE [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://www.osce.org/cio/40692>.

38. Решение № 6/11. Легкое и стрелковое оружие и запасы обычных боеприпасов MC.DEC/6/11/Corr. 1 от 7.12.2011 г. // Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе. Восемнадцатая встреча Совета Министров, Вильнюс, 6–7.12.2011. – Вильнюс : ОБСЕ, 2011.

39. Решение 9/11. Надлежащая роль ОБСЕ в содействии выполнению резолюции 1540 Совета Безопасности ООН MC.DEC/9/11/Corr. 1 от 7.12.2011 г. // Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе. Восемнадцатая встреча Совета Министров, Вильнюс. 6–7.12.2011. – Вильнюс : ОБСЕ, 2011. – С. 35–36.

40. Declaration on the strengthening good governance and combating corruption, money laundering and the financing of terrorism, OSCE Ministerial council, Dublin 2012 // OSCE [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://www.osce.org/cio/97968>.

41. OSCE Stabilizing Measures for Localized Crisis Situations, 25 November 1993 // OSCE [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://www.osce.org/fsc/41316>.

42. CSCE and the New Europe – Our Security is Indivisible. Ministerial Declaration of 1 December 1993 // OSCE [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://www.osce.org/mc/40401>.

43. Annex 2 to the Summary of Conclusions of the First CSCE Council of Ministers, Berlin, 1991 // OSCE [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://www.osce.org/mc/40234>.

44. Fostering the Role of the OSCE as a Forum for a Political Dialogue, Decision No. 3 of the 9th Bucharest Ministerial Council, 4 December 2001 // OSCE [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://www.osce.org/mc/40515>.

45. Меморандум об основах нормализации отношений между Республикой Молдова и Приднестровьем, 8.05.1997 // Россия – Украина (1990–2000). Документы и материалы. – М. : МО, 2001. – Т. 2 : (1996–2000). – С. 97–98.

46. *Neukirch C.* The OSCE Mission in Moldova // OSCE Yearbook. 2003. – Hamburg : Nomos, 2003. – P. 149–161.

47. Convention on Conciliation and Arbitration within the CSCE, 1992 // OSCE [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://www.osce.org/mc/40342>.

48. *Reeve R.* The OSCE Mission to Georgia – Activities in 2004 // OSCE Yearbook. 2004. – Hamburg : Nomos, 2005. – P. 155–161.

49. Общее соглашение об установлении мира и национального согласия в Таджикистане от 27.06.1997 г. [Электронный ресурс]. – 2013. – URL : <http://www.tajikistan.turkestan.ru/tj/konflikt/documents/o.html>.

50. *Stöber S.* The Failure of the OSCE Mission to Georgia – What Remains? // OSCE Y. 2010. – Hamburg : Nomos, 2011. – P. 203–220.

51. *Jakoby V.* The OSCE Mission in Georgia // OSCE Y. 2003. – Hamburg : Nomos Verlagsgesellschaft, 2003. – P. 163–170.

52. Меморандум о мерах по обеспечению безопасности и укреплению взаимного доверия между сторонами в Грузино-Осетинском конфликте 16.05.1996 // КонсультантПлюс Технология 3000 [Электронный ресурс]. – 2013.

53. Supplement to an Agenda For Peace, A/50/60 – S/1995/1, 3 March 1995 // UN [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://www.un.org/Docs/SG/agsupp.html#INSTRUMENT>.

54. Cooperation between the United Nations and Regional Organizations / Arrangements in a Peacekeeping Environment : Suggested Principles and Mechanisms, March 1999 // UN [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/UNRO%20Cooperation%20between%20the%20UN%20and%20Regional%20Organizations.pdf>.

55. In Larger Freedom : Towards Development, Security and Human Rights for All : Report of the Secretary-General (A/59/2005) // UN [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/270/78/PDF/N0527078.pdf>.

56. UN Security Council Resolution 1631(2005), 17.10.2005 // UN [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/556/42/PDF/N0555642.pdf>.

57. 2005 World Summit Outcome, A/RES/60/1, 24.10.2005 // UN [Electronic resource]. – 2013. – URL : [http://globalr2p.org/media/pdf/WSOD\\_2005.pdf](http://globalr2p.org/media/pdf/WSOD_2005.pdf).

58. Security Council Update Report, «The United Nations and Regional Organizations», 18.09.2006, № 3 // UN [Electronic resource]. – 2013. – URL : [http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Update%20Report%2018%20Sep%202006\\_UN%20&%20ROs.pdf](http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Update%20Report%2018%20Sep%202006_UN%20&%20ROs.pdf).

59. Security Council Update Report № 2, «UN Cooperation with Regional and Sub-regional Organizations and Conflict Prevention», 14.04.2008 // UN [Electronic resource]. – 2013. – URL : [http://www.securitycouncilreport.org/site/c.gIKWLeMTIsG/b.4021779/k.EBAA/Update\\_Report\\_No\\_2br\\_UN\\_Cooperation\\_with\\_Regional\\_and\\_SubRegional\\_Organisations\\_and\\_Conflict\\_Preventionbr14\\_April\\_2008.htm#UND](http://www.securitycouncilreport.org/site/c.gIKWLeMTIsG/b.4021779/k.EBAA/Update_Report_No_2br_UN_Cooperation_with_Regional_and_SubRegional_Organisations_and_Conflict_Preventionbr14_April_2008.htm#UND).

60. OSCE External Co-operation : United Nations // OSCE [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://www.osce.org/ec/43240>.

61. Security Council Meeting 6257 (S/PV.6257) – Cooperation between the United Nations and regional and sub-regional organizations in maintaining international peace and security, 13.01.2010 // UN [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/RO%20SPV%206257.pdf>.

62. UN General Assembly Resolution A/RES/48/5. Observer status for the Conference on Security and Cooperation in Europe in the General Assembly, 13.10.1993 // UN [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/710/89/IMG/NR071089.pdf>.

63. UN General Assembly resolution A/RES/49/57 Declaration on Enhancement of Cooperation between the United Nations and Regional Arrangements and Agencies in the Maintenance of International Peace and Security // UN [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://www.un.org/documents/ga/res/49/a49r057.htm>.

64. Relationship between the United Nations and regional organizations, in particular the African Union, in the maintenance of international peace and security, Report of the UN Secretary General of 7.04.2008 (S/2008/18) // UN [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/UNRO%20S%202008%20186.pdf>.

65. Security Council: European security block details priorities for collaboration with UN // UN [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=44851&Cr=peacekeeping&Cr1=#.UaMw9fLLqF8>.

66. OSCE, UN work together to stop proliferation of weapons of mass destruction // OSCE [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://www.osce.org/secretariat/84327>.

67. Memorandum of Understanding between the Secretariat of the Organization for Security and Cooperation in Europe and the Secretariat of the United Nations Economic Commission for Europe, 12.2004 // OSCE [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/trans/osce/osceunece/MoU.pdf>.

68. Memorandum of understanding between the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights and Office of the United Nations Higher Commissioner for Refugees, 22.06.2011 // UNHCR [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://www.unhcr.org/4e0839166.html>.

69. Common Concept for the Development of Co-operation between Mutually Reinforcing Institutions, 1997, Annex to MC(6).DEC/5 // OSCE [Electronic resource]. – 2013. – URL : [http://www.mid.ru/bdomp/dip\\_vest.nsf/99b2ddc4f717c733c32567370042ee43/b2c92681fbda6e41c325688c00512e2f!OpenDocument](http://www.mid.ru/bdomp/dip_vest.nsf/99b2ddc4f717c733c32567370042ee43/b2c92681fbda6e41c325688c00512e2f!OpenDocument).

70. OSCE External cooperation. Regional organizations outside the OSCE area // OSCE [Electronic resource]. – 2013. – URL : <http://www.osce.org/ec/44175>.

71. Договору о коллективной безопасности 20 лет (1992–2012). – М. : ОДКБ, 2012. – 33 с.

72. Consultations of the Improvement of the OSCE Activity Took place in the CSTO Secretariat on 20.11.2012 // OSCE [Electronic resource]. – 2013. – URL : [http://odkb-csto.org/international\\_org/detail.php?ELEMENT\\_ID=1523](http://odkb-csto.org/international_org/detail.php?ELEMENT_ID=1523).

73. Учение КСОР ОДКБ «Взаимодействие 2012» в Армении завершилось победой союзников // ОДКБ [Электронный ресурс]. – 2013. – URL : [http://odkb-csto.org/training/detail.php?ELEMENT\\_ID=1157](http://odkb-csto.org/training/detail.php?ELEMENT_ID=1157).

Статья поступила в редакцию 15.07.2013 г.

## **О МЕСТЕ ОДНОСТОРОННИХ АКТОВ ГОСУДАРСТВ В СИСТЕМЕ ИСТОЧНИКОВ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

**Е. В. Коннова**

*Статья посвящена определению места односторонних актов государств в системе источников международного права. Возможность квалификации таких актов в качестве источника международного права оценивается с учетом того, что с течением времени адресат одностороннего акта государства может молчаливо или явным образом выразить согласие с ним. В связи с этим, хотя сами по*