

ПРАВОВОЙ СТАТУС ДВИЖЕНИЯ НЕПРИСОЕДИНЕНИЯ

С. А. Синкевич, В. Н. Фисенко

Движения неприсоединения – оригинальное объединение молодых государств, которое возникло на фундаменте национально-освободительной борьбы народов против колониализма и империализма. Формально их объединение произошло в 1961 г. в столице социалистической Югославии. За минувшие годы вчетверо возросло количество его участников и на сегодняшний день в нем насчитывается 119 средних и малых стран. Возникнув в Азии, Движение захватило Африку, Европу, Латинскую Америку и вышло в Океанию. В условиях стремительного и широкого развития особо важной была исходная концептуальная и демократическая основа – антиимпериализм, антиколониализм, антимиитаризм. Развившись как общедемократическое объединение государств и стран, Движение прочно вошло в международные отношения и мировую политику как влиятельная сила глобального фронта борьбы за укрепление международного мира и безопасности. Объединив в своих рядах практически все освободившиеся страны, оно стало одним из главных подсистем современной системы международных отношений.

В мировой научной литературе уже давно возникла необходимость в международно-правовом анализе правового статуса этого крупнейшего объединения, которое, по числу участников, уступает лишь ООН.

Один из первых исследователей проблематики правового статуса Движения неприсоединения Р. А. Тузмухамедов считает «...неприсоединение институтом международных отношений и международного права, а Движение неприсоединения – новым видом межгосударственного объединения, отличным как от организации, так и от конференции»¹.

Прежде всего, ученому следовало ответить на вопрос: может ли Движение неприсоединения найти место среди существующих международных организаций?

Целесообразно рассмотреть Движение неприсоединения в институциональной структуре международных отношений. Под институциональной структурой международных отношений подразумевается система

¹ См.: Тузмухамедов Р. А. Движение неприсоединения и международное право. – М.: Наука, 1989. – С. 24.

структурно организованных образований в современных международных отношениях, в первую очередь межгосударственных отношениях. Эта система – новое явление. История ее возникновения относится ко времени становления международных организаций. Но в XIX и начале XX в. нельзя было говорить о такой системе, ибо еще не было универсальных межгосударственных образований общей компетенции, которые создавали бы глобальную более или менее стабильную канву для нее. Пройдя через ряд этапов, такая система сложилась в середине XX в. Стержнем ее стала Организация Объединенных Наций. Подавляющее большинство других межгосударственных организаций и иных юридически закрепленных объединений государств, так или иначе, соотносится с ООН. Или прямо связано с ней, чему способствовали ст. 102 и 103 Устава ООН.

Чтобы выяснить место Движения неприсоединения в этой системе, необходимо уточнить его соотношение с двумя звеньями одной из частей организационной структуры международных отношений – межправительственными конференциями и международными неправительственными организациями.

Движение неприсоединения не международная конференция. В отличие от нее оно не занимается рассмотрением только какого-то одного вопроса. Повестки дня заседаний его главных органов состоят из широкого набора проблем – практически всех основных вопросов, которыми занимается ООН. Кроме того, Движение не ограничено сроками рассмотрения обсуждаемых вопросов: оно функционирует бессрочно и не созывается ни международной организацией, ни группой государств; его органы собираются на основе решений, принимаемых органами самого Движения.

С другой стороны, Движение неприсоединения не является и международной организацией. В отличие от организации оно не имеет основополагающего договора-устава. Нет у него постоянного исполнительного органа и международной гражданской службы. У Движения отсутствует штаб-квартира. Ему несвойственно и членство в обычном понимании – с непременно членскими взносами. Поэтому нет у Движения и финансового бюджета.

Движение неприсоединившихся стран – это действительно ни международная конференция, ни международная организация. Оно представляет собой новый вид межгосударственного объединения. В системе таких объединений представляет собой равное остальным – конференциям и организациям – самостоятельное звено. Конкретное же его место в схеме такой иерархии может быть различным и зависит от избираемого критерия. Так, с точки зрения стабильности, активности, широты охвата проблематики, числа участников оно стоит выше не только международных конференций, но и многих межправительственных организаций общей компетен-

ции, видимо сразу после ООН. В то же время по степени юридической договорной оформленности своих основ и принимаемых решений Движение следовало бы поставить на низшую ступень.

Вписать Движение неприсоединения в существующие схемы систем и классификаций МПО и МНПО, естественно, невозможно, ибо оно не является международной организацией.

С учетом того что Движение неприсоединения не единственное международное объединение, не подпадающее под общепринятое деление организационных форм международного многостороннего общения – конференции и организации (союзы), – их следует выделить в самостоятельную группу. В нее на межгосударственном уровне наравне с Движением неприсоединения входит и Группа 77 как объединение развивающихся государств, создавших общую внешнеэкономическую платформу на неправительственном уровне – различные связанные с ними или созданные ими общественные движения и конференции.

В результате более 40-летней практики и на основе письменной фиксации в многочисленных документах сложились следующие характеристики Движения, составляющие его юридическую природу:

1. Не имея основополагающего устава-договора, Движение тем не менее успешно функционирует и развивается на базе общепризнанных принципов современного общего международного права и создаваемых практикой Движения обычно-правовых норм и принципов.

2. Движение – это добровольное объединение, созданное суверенными государствами на базе строгого уважения принципа их суверенного равенства.

3. Оно базируется на обязательности для участников Устава ООН.

4. Полноправными участниками Движения могут быть не только государства, но и освободительные движения (единственно представляющие становящиеся государства).

5. Участие в Движении обусловлено не только юридически-техническими условиями (заявление, рассмотрение его и т. д.), но и писанными пятью критериями, которым должен удовлетворять заявитель:

- взаимное уважение территориальной целостности и суверенитета;
- ненападение;
- невмешательство во внутренние дела;
- равенство и взаимная выгода;
- мирное сосуществование.

6. Движение – открытое объединение государств. Тем не менее оно включает как вступление в него, так и любое участие в деятельности его «великих держав» – постоянных членов Совета Безопасности ООН.

7. Для всей системы Движения единым и единственным методом принятия решений является консенсус.

8. Решения органов Движения различны по своему характеру вплоть до обязательных.

9. Движение в соответствии со сложившейся практикой обладает своеобразной международной правосубъектностью.

Согласно существующим представлениям о правосубъектности международных организаций, установившимся на базе опыта их юридического оформления и практической деятельности, основой дееспособности признаются договоры-уставы межгосударственных объединений. У объединений типа Движения неприсоединившихся стран, как уже упоминалось, уставов нет. Международная правосубъектность межправительственных организаций выражается в наличии определенных прав и способности обретать и выполнять обязанности на основе уставов или основных актов-источников международного права. Очевидно, что в отношении Движения речи об этом не может быть. Если международная правосубъектность – это, прежде всего, дееспособность, то она должна выражаться не просто в наличии у субъекта международного права прав и обязанностей, но и в способности творить международное право, участвуя в выдвижении международно-правовых идей и в становлении, включая конвенционное формулирование, новых норм и принципов международного права.

Движение неприсоединения как объединение государств при его нынешней структуре не может (если проводить параллель с международными межправительственными организациями) ни иметь права по уставу, ни брать юридические обязательства, поскольку не является «юридическим лицом» и у него нет ни соответствующего органа, ни лица, которые были бы уполномочены вступать от его имени в формальные международные правоотношения с другими субъектами международного права, хотя в собственных рамках Движения в отличие, скажем, от ООН функционируют на полноправной основе все три вида современных субъектов международного права – государства, ММПО и народы, борющиеся за независимость¹.

Реальность развития и роста авторитета Движения такова, что оно обретает особое субъективное качество в современных международных отношениях.

Движение неприсоединения – субъект международного права. Но его правосубъектность не только производна, она вторична и даже в этом качестве своеобразна вследствие ряда специфических черт. Если правосубъектность ММПО ограничена сферами и полномочиями, определенными ее

¹ См.: *Нешатаева Т. А.* Международные организации и право. – М., 1999. – С. 154.

уставом, то у Движения нет четко обозначенных сфер и полномочий. При необходимости их можно вывести лишь из декларативных целей и принципов межгосударственного объединения.

Вследствие этого правосубъектность Движения неприсоединения это не право- и дееспособность, делегированные государствами-членами их организации и осуществляемые от ее имени, а правосубъектность таким образом организованного объединения, при котором государства-участники осуществляют правотворчество коллективно. Такую разновидность правотворчества условно можно было бы, по-видимому, назвать коллективной правосубъектностью стран-участниц. Не проявляя готовности уполномочивать тот или иной из своих органов на формальное международное правотворчество, не желая создавать постоянный секретариат и иметь должностное административное лицо, они тем не менее коллективно вырабатывают общую политическую и международно-правовую позицию, единодушно фиксируют ее в документах, коллективно выступают в процессе реализации такой позиции, в том числе на многосторонних дипломатических (международно-правовых) форумах. В коллективной правосубъектности находит свое выражение неприсоединение как средство дипломатии и внешней политики. Коллективная правосубъектность – это согласованное выражение политической воли стран-участниц в рамках и для осуществления целей и принципов Движения. Она нужна им потому, что в отдельности они не могут (или им труднее, чем всем вместе) добиться на международной арене достижения совпадающих целей, в том числе зафиксировать нужную международно-правовую норму или занять общую международно-правовую позицию.

Коллективная правосубъектность позволяет проводить коллективную политику на международной арене. Коль скоро согласованная воля соответствующих государств проявляется в рамках их объединения, а его органы координируют политику участников и выражают общую политику, то можно говорить о политике Движения в целом. В этом случае Движение выступает в качестве как субъекта международных отношений, так и коллективного субъекта международного права со своей волей.

За минувшие почти 50 лет оно проявляет себя со все нарастающей силой как влиятельный и активный компонент мировой политики.

Коллективная, как и любая иная, правосубъектность предполагает как необходимость, так и возможность субъекта иметь права и обязанности. Ввиду наличия специфических черт у Движения и особенностей его правосубъектности права и обязанности у него также необычны и ограничены. Среди первых можно выделить право быть участником международного сообщества, участвовать в международном правотворчестве, создавать и иметь собственное внутреннее право и т. д., среди вторых – обязан-

ность способствовать укреплению независимости стран-участниц, всю деятельность вести в соответствии с принципами Устава ООН, содействовать упрочнению международного мира и безопасности.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что Движение неприсоединения заслуживает особого правового статуса в международном праве. Движение неприсоединения, наряду с государствами, ММПО, национально-освободительными движениями, – новый вид субъекта международного права. Поэтому следовало бы либо дополнить общепризнанный перечень субъектов международного права указанием на новый вид, либо, сохранив существующий перечень, включить в него вместо ММПО «межгосударственные объединения»¹.

¹ См.: *Тузмухамедов Р. А.* Движение неприсоединения и международное право. – М.: Наука, 1989. – С. 178.