

СТРУКТУРА И ПОЛНОМОЧИЯ ВЫСШЕГО ОРГАНА УПРАВЛЕНИЯ СЕВЕРОАТЛАНТИЧЕСКОГО АЛЬЯНСА

Аннотация

В статье рассматриваются вопросы по изучению политической и военной структуры Североатлантического альянса, и правовой механизм его функционирования в современном контексте международно-правового обеспечения безопасности и стабильности в Европе. Проводится анализ полномочий высшего органа управления НАТО. Методология исследования – сравнительно правовой анализ и историко-правовой анализ функционирования высшего органа Североатлантического альянса. Полученные результаты представляют собой научно-обоснованный аналитический материал для решения теоретических и практических вопросов в области международно-правового сотрудничества по обеспечению и укреплению международной безопасности. Проанализировав структуру и правовой механизм функционирования НАТО, сделаны выводы о том, что эффективность Организации Североатлантического Договора как региональной организации во многом зависит от ее политической и военной структуры.

Ключевые слова: международная организация, НАТО, международная безопасность.

Тірек сөздер: халықаралық ұйым, НАТО, халықаралық қауіпсіздік.

Keywords: international organization, NATO, international security.

За долгий период существования НАТО играло и продолжает играть важнейшую роль в обеспечении европейской безопасности. Созданная после окончания второй мировой войны как антикоммунистический блок, Организация Североатлантического Договора коренным образом пересмотрела и изменила свои цели и задачи после прекращения существования СССР и Организации Варшавского Договора, преобразовавшись от чисто (или собственно) военного блока в более эффективную военно-политическую региональную организацию безопасности. Более того, одобрение в 1991 г. Новой стратегической концепции, которая фактически стала базой для глубокого процесса реформирования Североатлантического альянса, создало фундамент для начавшегося в начале 90-х гг. XX века так называемого «расширения НАТО на Восток». В данном контексте налаживание особого и широкомасштабного сотрудничества, основанного на равноправном диалоге, стало одним из принципиальных внешнеполитических приоритетов для многих государств Центральной, Восточной Европы и бывшего СССР.

Организация Североатлантического Договора обладает структурой, создающей возможности для достижения целей Североатлантического альянса. Являясь межправительственной организацией, в рамках которой государства-члены сохраняют полный суверенитет и независимость, НАТО в то же время представляет собой форум, на котором они проводят совместные консультации по любым выбранным ими темам и принимают решения по политическим и военным вопросам, затрагивающим их безопасность. Альянс обеспечивает деятельность необходимых структур, способствующих проведению консультаций и налаживанию сотрудничества между государствами-членами НАТО в политической, военной, экономической, а также в научной и других сферах.

Основными политическими и руководящими структурами НАТО, обеспечивающими основу сотрудничества по всему спектру деятельности Североатлантического союза являются:

- Североатлантический совет;
- Комитет военного планирования;
- Группа ядерного планирования.

Подробнее остановимся на Североатлантическом совете, который в соответствии со ст. 9 Североатлантического Договора, является высшим органом НАТО [1, с.295]. Североатлантический Совет (САС) обладает реальной политической властью и правом принятия решений. В него входят

постоянные представители всех государств-членов, которые проводят свои заседания не реже одного раза в неделю. Сессии Совета НАТО проводятся также и на более высоком уровне, например, с участием министров иностранных дел или глав правительств, но при этом его полномочия и право принятия решений остаются прежними, а решения имеют один и те же статус и юридическую силу независимо от уровня представительства. Совет придает большое значение информированию общественности и выпускает заявления и коммюнике, разъясняющие ей, а также правительствам стран, не являющихся членами Североатлантического союза, свою политику и решения [2, с.35].

Совет является единственным органом Североатлантического союза, полномочия которого прямо определяются Североатлантическим Договором. В соответствии со ст. 9 Североатлантического Договора именно Совету поручено формировать вспомогательные органы [1, с.295]. За весь период деятельности Совета им были созданы комитеты и группы планирования в целях содействия работе Совета или осуществления деятельности в таких конкретных областях, как военное планирование, ядерное планирование и военные вопросы [3, с.32].

Таким образом, Североатлантический Совет является уникальным форумом для проведения широких консультаций между правительствами государств-членов по всем вопросам, затрагивающим их безопасность, и представляет собой важнейший орган, уполномоченный принимать решения в НАТО. Все 28 государств-членов пользуются равным правом на высказывание своего мнения на заседаниях Совета. Его решения принимаются по принципу общего согласия и выражают коллективную волю правительств государств-членов НАТО. Все эти правительства участвуют в проведении политики, которая разрабатывается Североатлантическим Советом или под его руководством с опорой на консенсус, лежащий в основе принимаемых решений.

Каждое правительство представлено в Североатлантическом Совете постоянным представителем в ранге посла [2, с.39]. Все постоянные представители опираются в своей работе на политический и военный персонал или сотрудников миссии при НАТО, число которых различается в зависимости от страны.

Заседание Совета в составе постоянных представителей часто называют «постоянной сессией Североатлантического Совета». Не реже двух раз в год Совет проводит сессии на уровне министров, причем каждая страна НАТО представлена на подобных встречах министром иностранных дел. Сессии Совета также проводятся на уровне министров обороны. Сессии на высшем уровне с участием глав государств или правительств проводятся в тех случаях, когда предстоит обсуждение особо важных вопросов или в поворотные моменты развития политики Североатлантического союза в сфере безопасности.

Несмотря на то, что постоянная сессия Совета проводится не реже одного раза в неделю, в случае необходимости Североатлантический Совет может созвать ее незамедлительно. На заседаниях Совета председательствует Генеральный секретарь НАТО или, в его отсутствие, его заместитель. Посол или постоянный представитель, проработавший дольше всех в Совете, получает титул «дуайен Совета» [2, с.40]. Хотя связанные с этим обязанности носят преимущественно церемониальный характер, дуайен может исполнять и более важные председательские функции, например, при созыве заседаний или в качестве председателя в ходе дискуссии при подборе кандидатуры нового Генерального секретаря. Во время заседаний на уровне министров иностранных дел один из министров принимает на себя обязанности почетного председателя. Эта должность подлежит ежегодной ротации; государства занимают ее по очередности в порядке английского алфавита. Порядок старшинства на постоянных сессиях Совета устанавливается на основе срока службы, но независимо от уровня проведения заседаний Североатлантического Совета постоянные представители сидят за столом в английском алфавитном порядке в соответствии с названиями своих стран. Такой же порядок установлен и для всей структуры НАТО.

Вопросы, рассматриваемые на заседаниях Совета и принимаемые на них решения, охватывают все аспекты деятельности Североатлантического Совета и часто основываются на подготовленных по требованию Совета отчетах и рекомендациях подчиненных комитетов. Точно так же вопросы могут подниматься любым национальным представителем или Генеральным секретарем.

Постоянные представители действуют согласно инструкциям из столиц своих стран, информируя и разъясняя коллегам по Совету взгляды и политические решения своих стран. Кроме того, они докладывают руководству своих стран о точках зрения и позициях других правительств, сообщают о новых событиях, процессе формирования консенсуса по тем или иным важным вопросам или разногласиях в отдельных, в каких-либо областях [3, с.32].

При принятии решений согласование действий ведется на основе единства мнений и общего согласия. В данном случае не действует правило голосования или принятия решений большинством голосов. Каждая страна, представленная на заседаниях Совета или в любом из подчиненных ему комитетов, полностью сохраняет независимость и всецело несет ответственность за свои решения.

Работа Совета готовится подчиненными комитетами, отвечающими за конкретные направления политики. Большая часть этой работы предполагает участие Главного политического комитета (ГПК), который состоит из заместителей постоянных представителей. В зависимости от конкретного вопроса в его работе иногда участвуют соответствующие национальные эксперты. В таких случаях его называют расширенным Главным политическим комитетом ГПК (Р) [3, с.39]. В ведении Главного политического комитета находятся, в частности, подготовка большинства заявлений и коммюнике, принимаемых Советом. Его заседания проходят перед министерскими сессиями для подготовки текстов этих документов и их последующего утверждения министрами [2, с.32]. Другие аспекты политической работы могут выполняться обычным Политическим Комитетом, который состоит из политических советников и советников из национальных делегаций.

Когда заседания Совета проходят на уровне министров обороны или при рассмотрении им вопросов военной стратегии, в них могут принимать участие в качестве консультативных органов другие главные комитеты, например, Исполнительная рабочая группа. Если в повестке дня Совета стоят финансовые вопросы, то Главный совет по ресурсам, Комитет по инфраструктуре, в зависимости от необходимости привлечения того или иного органа, будут отвечать перед Советом за подготовку работы. В зависимости от обсуждаемой темы соответствующий главный комитет, в ведении которого находится это направление работы, берет на себя руководящую роль при подготовке заседаний Совета и последующей работе по выполнению его решений [2, с.32].

Секретариат Североатлантического Совета формируется из состава сотрудников соответствующих отделов и подразделений Международного секретариата, и, в частности, Исполнительного секретариата, который выполняет координационную функцию и следит за выполнением поручений Совета, регистрацией его решений и их рассылкой. Ответственный секретарь Исполнительного секретариата также является Секретарем Североатлантического Совета [4].

Следует также упомянуть Комитет военного планирования, который обычно состоит из постоянных представителей, однако не реже двух раз в год его заседания проводятся на уровне министров обороны. Он занимается решением большинства военных вопросов и проблем, относящихся к планированию коллективной обороны. В этом органе представлены все государства-члены Североатлантического союза. Комитет военного планирования направляет деятельность органов военного управления НАТО и в вопросах, входящих в его компетенцию и в пределах своих полномочий, выполняет те же функции, имеет те же отличительные черты и обладает теми же полномочиями, что и Североатлантический Совет.

Работа Комитета военного планирования готовится рядом подчиненных комитетов, имеющих конкретную сферу обязанностей, и, в частности, комитетом по анализу вопросов обороны, который наблюдает за процессом планирования строительства вооруженных сил в НАТО и рассматривает другие вопросы, относящиеся к объединенной военной структуре. Аналогично Североатлантическому Совету Комитет военного планирования поручает главным комитетам, имеющим соответствующие обязанности по конкретному направлению, вести работу по подготовке решений и их последующему осуществлению.

Министры обороны стран НАТО, которые участвуют в работе Комитета военного планирования, проводят регулярные заседания в рамках Группы ядерного планирования, где они обсуждают конкретные вопросы политики, связанной с ядерными силами. Эти совещания охватывают широкий круг вопросов ядерной политики, включая вопросы развертывания, обеспечения безопасности, охраны и живучести ядерного оружия, систем связи и информации,

контроля над вооружениями и более широких вопросов, вызывающих озабоченность, таких как распространение оружия массового уничтожения. Ядерная политика Североатлантического союза находится в процессе постоянного анализа, и решения о ее видоизменении или адаптации в свете новых событий принимаются совместно с последующим обновлением или видоизменением процедур планирования или консультаций.

Работа Группы ядерного планирования готовится штабной группой ГЯП, в которую входят члены национальных делегаций стран, участвующих в ГЯП. Штабная группа выполняет практическую работу по поручению постоянных представителей ГЯП. Ее заседания проводятся регулярно один раз в неделю и чаще, если возникает такая необходимость. Другими главными органами, созданными ГЯП и подчиняющимися ей, являются Группа высокого уровня ГЯП (ГВУ ГЯП) и Группа высшего уровня по защите оружия (ГВУЗО). Эти группы, работающие под председательством США, состоят из руководящих работников национальных учреждений и экспертов, направляемых из столиц. Их заседания, где обсуждаются аспекты ядерной политики и планирования НАТО, а также вопросы обеспечения безопасности и охраны ядерного оружия, проводятся несколько раз в год.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

- 1 Действующее международное право: В 3-х томах / Сост. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова.– М.: Издательство Московского независимого института международного права, 1997. – Т. 2.
- 2 Справочник НАТО. Отдел информации и прессы. – Брюссель, 1999.
- 3 The history, present and future of NATO // NATO Review //№4, autumn 1999. International Affairs.com. <http://www.internationalaffairs.com/home.html>
- 4 NATO – handbook.pdf // <http://www.nato.int/docu/other/ru/russian.htm>.

REFERENCES

- 1 Dejstvujushhee mezhdunarodnoe pravo: V 3-h tomah / Sost. Ju.M. Kolosov, Je.S. Krivchikova.– M.: Izdatel'stvo Moskovskogo nezavisimogo instituta mezhdunarodnogo prava, 1997. – T. 2.
- 2 Spravochnik NATO. Otdel informacii i pressy. – Brjussel', 1999.
- 3 The history, present and future of NATO // NATO Review //№4, autumn 1999. International Affairs.com. <http://www.internationalaffairs.com/home.html>
- 4 NATO – handbook.pdf // <http://www.nato.int/docu/other/ru/russian.htm>.

Резюме

Мақалада Солтүстікатлантикалық альянстың саяси және әскери жүйесін зерделеу мәселелері және Еуропада тұрақтылық пен қауіпсіздікті халықаралық-құқықтық қамтамасыз етуің қазіргі контексттегі құқықтық тетігінің қызметі қарастырылады. Солтүстікатлантикалық Келісім Ұйымының жоғарғы басқару органы өкілдіктеріне талдау жүргізіледі. Зерттеудің әдіснамасы - Солтүстікатлантикалық альянстың жоғарғы басқару органы қызметіне салыстырмалы құқықтық және тарихи құқықтық талдау жүргізіледі. Қол жеткізілген нәтижелер халықаралық қауіпсіздікті нығайту және қамтамасыз ету бойынша халықаралық-құқықтық ынтымақтастық саласында теоретикалық және тәжірибелік мәселелерді шешу үшін қолданылатын ғылыми негізделген талдамалы мәлімет болып табылады. Солтүстікатлантикалық Келісім Ұйымының құрылымын және қызметінің құқықтық тетігін талдап, оның аймақтық ұйым ретіндегі қызметі көп жағдайда осы ұйымның саяси және әскери құрылымдарына байланысты деген қорытынды жасалды.

STRUCTURE AND POWERS OF THE SUPREME MANAGEMENT BODY OF NORTH ATLANTIC ALLIANCE

Summary

The article deals with the study on the political and military structures North Atlantic Alliance and the legal mechanism of its functioning in the current context of international legal security and stability in Europe. The analysis is conducted on powers of supreme management body of NATO. Research Methodology - comparatively legal analysis and historical and legal analysis of the functioning of the supreme body of North Atlantic Alliance. The obtained results are scientifically based analytical material for solving theoretical and practical issues in the field of international legal cooperation to promote and enhance international safety. After analyzing the structure and functioning of the legal framework of NATO and draw conclusions about the effectiveness of North Atlantic Treaty Organization as a regional organization largely depends on its political and military structure.

ТУЯКБАЕВА Н.С., доктор PhD, и.о. доцент КазНУ им. аль-Фараби. Алматы, Казахстан,
АХАТОВ У.А., к.ю.н., и.о. профессор КазНУ им. аль-Фараби, Алматы, Казахстан.