



**Женевский центр демократического
контроля над вооруженными силами
(ДКВС)**

Кодекс поведения, касающийся военно-политических аспектов безопасности:

**попараграфный комментарий к частям
VII и VIII (демократический контроль
и применение вооруженных сил)**

Виктор-Ив Гебали

Эта публикация подготовлена благодаря финансовой поддержке Директората политики безопасности – Федерального Департамента обороны, защиты населения и спорта Швейцарии.



**Женевский центр демократического
контроля над вооруженными силами
(ДКВС)**

ДКВС – Документ номер 3

**КОДЕКС ПОВЕДЕНИЯ, КАСАЮЩИЙСЯ
ВОЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИХ АСПЕКТОВ
БЕЗОПАСНОСТИ:**

**попараграфный комментарий к частям VII и VIII
(демократический контроль и применение
вооруженных сил)**

Виктор-Ив Гебали

Женева

Женевский центр демократического контроля над вооруженными силами (ДКВС)

www.dcaf.ch

Женевский центр демократического контроля над вооруженными силами является одним из ведущих учреждений в мире в сфере реформирования сектора безопасности (SSR) и управления сектором безопасности (SSG).

ДКВС предоставляет странам консультативную поддержку, проводит программы практической помощи, разрабатывает и продвигает соответствующие демократические нормы на международном и национальном уровнях, пропагандирует передовой опыт и вырабатывает рекомендации для обеспечения эффективного демократического управления сектором безопасности.

Партнерами ДКВС являются правительства, парламенты, институты гражданского общества, международные организации и ряд ведомств сектора безопасности – полиция, суды, спецслужбы, институты, пограничные и военные службы.

**КОДЕКС ПОВЕДЕНИЯ, КАСАЮЩИЙСЯ
ВОЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИХ АСПЕКТОВ
БЕЗОПАСНОСТИ:
попараграфный комментарий к частям VII и VIII
(демократический контроль и применение
вооруженных сил)**

Виктор-Ив Гебали

Документы ДКВС

Документы ДКВС представляют собой образцы первоисточников и исследований призванных способствовать продвижению дискуссии по темам военно-гражданских отношений и демократическому контролю над вооруженными силами и сектором безопасности. Эти документы предоставлены Женевским Центром демократического контроля над вооруженными силами.

Взгляды автора, высказанные в статье, не отражают официальную точку зрения ДКВС.

Документы ДКВС не предназначены для использования в виде цитат без разрешения автора, а также Женевского Центра.

Об авторе

Виктор-Ив Гебали – профессор политологии в Институте международных отношений в г. Женева, Швейцария. Его академические интересы включают в себя исследования по таким темам как Лига Наций, ООН, отношения Запад-Восток, Средиземноморский регион и национальные меньшинства. Он является научным руководителем статей «Оси», «Международные организации и международные отношения», а также возглавляет Экспертную Группу ОБСЕ. В список его публикаций также входит работа *Дипломатия перемирия и ОБСЕ в пост-коммунистической Европе*.

ЗАМЕТКА РЕДАКТОРА

Окончание холодной войны, возросшая неопределенность в сфере безопасности и, наконец, развитие последовательной политики безопасности привело к расширению концепции построения доверия (ПД), которая включила в себя роль сил безопасности в обществе. После окончания холодной войны развитие ПД-концепции в евроатлантическом регионе стало квантовым скачком от традиционной военной концепции ПД к так называемым нормо- и стандарто-образующим мерам, включавшим широкое разнообразие военно-политических мер, предназначенных для повышения региональной безопасности, т.н. «ПД четвертого поколения». В этом отношении, Кодекс Поведения ОБСЕ, касающийся военно-политических аспектов безопасности, принятый в 1994 году, представляет особый интерес в силу того, что он рассматривает концепцию демократического политического контроля сил безопасности в контексте мер построения доверия.

Это в особенности касается Частей VII и VIII Кодекса, которые раскрывают детали принципа демократического контроля и использования вооруженных сил. Со времен холодной войны демократический контроль и использование вооруженных сил стало одним из условий, при которых демократии должны сосуществовать, чтобы войти в состав европейских и евроатлантических организаций. Кроме ОБСЕ, европейские и евроатлантические организации используют Кодекс Поведения как ссылку для определения принципов демократического контроля и применения вооруженных сил.

В связи с возникшими условиями, ДКВС пригласил Экспертную Группу ОБСЕ и Институт международных отношений провести проект по Кодексу Поведения. В рамках проекта, профессор Виктор-Ив Гебали, один из наиболее выдающихся экспертов в области ОБСЕ, написал первый попараграфный комментарий по теме «Кодекс Поведения», который вскоре будет опубликован и снабжен анализом информации, относящейся к Кодексу. Учитывая уместность Кодекса для дискуссий, относящихся к вопросам демократического контроля, ДКВС решил опубликовать как отдельный документ те части комментария, которые напрямую относятся к частям VII и VIII Кодекса Поведения. Таким образом мы надеемся внести лепту в теоретическое и практическое применение принципа демократического контроля над вооруженными силами в евроатлантическом регионе и вне его.

*Хайнер Хенгги*¹

¹ Доктор Хайнер Хенгги является заместителем директора и возглавляет исследовательский институт при Женевском Центре демократического контроля над вооруженными силами.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение к комментариям	1
Содержание кодекса поведения, касающегося военно-политических аспектов безопасности	15
Часть VII: Демократический контроль над вооруженными силами	17
Параграф 20: Обоснование демократического контроля над вооруженными силами	19
Параграф 21: Верховенство конституционно учрежденных властей наделенных демократической легитимностью преобладающей над военной мощью	22
Параграф 22: Разрешение и ограничение законодательным путем транспарентности и открытого доступа к информации по расходам на оборону	25
Параграф 23: Политический нейтралитет вооруженных сил и гражданские права личного состава вооруженных сил	26
Параграф 24: Меры по предотвращению случайного или несанкционированного использования военных средств	28
Параграф 25: Недопущение существования сил, неподотчетных их конституционно учрежденным органам власти	29
Параграф 26: Запрещение приобретения военизированными силами способностей к выполнению боевых задач, выходящих за рамки тех, для которых были созданы эти силы	30
Параграф 27: Осуществление прав человека в ходе набора или призыва личного состава в вооруженные, военизированные силы или силы внутренней безопасности	31
Параграф 28: Права и обязанности личного состава вооруженных сил, включая возможность освобождения от службы или прохождения альтернативной военной службы	32
Параграф 29: Распространение государствами знаний о международном гуманитарном праве и отражение своих обязательств в этой области в военных учебных программах и правилах	35
Параграф 30: Ознакомление личного состава вооруженных сил с положениями международного гуманитарного права, включая осведомление об индивидуальной ответственности на национальном и международном уровнях за свои действия	36
Параграф 31: Индивидуальная ответственность командного, офицерского и рядового составов вооруженных сил в рамках национального законодательства и международного права	37
Параграф 32: Осуществление своих прав человека личным составом военных сил, военизированных формирований и сил внутренней безопасности	39
Параграф 33: Административно-правовые процедуры по защите прав всего личного состава вооруженных сил	39
Часть VIII: Демократическое Применение Вооруженных Сил	41
Параграф 34: Соответствие руководства, укомплектования личным составом, подготовки и оснащения вооруженных сил положениям международного права	41
Параграф 35: Соответствие оборонной политики и доктрины международному гуманитарному праву и кодексу поведения	42
Параграф 36: Обеспечение государствами условий, при которых применение силы во внутренних целях будет соизмеримо с имеющейся потребностью в принудительных действиях	44

Параграф 37: Запрет на применение силы во внутренних делах с целью ограничения мирного и законного осуществления прав человека и гражданских прав, или лишения людей их индивидуальной или коллективной самобытности	49
Источники	51
Первичные Источники	51
<i>А. Официальные Подготовительные Предложения</i>	51
<i>Б. Документы Координатора</i>	51
Вторичные Источники.....	54

ВВЕДЕНИЕ К КОММЕНТАРИЯМ

1. «Кодекс Поведения,² касающийся военно-политических аспектов безопасности» со дня подписания Хельсинкского договора 1975 года по сей день, является наиболее важным нормативным документом принятым государствами-участниками ОБСЕ. Среди обязательств, принятых ОБСЕ в рамках военно-политических отношений, Кодекс занимает основополагающее место как минимум по двум причинам. Первое, он представляет собой инструмент, который *не имеет аналога в других международных организациях*; его вряд ли можно сравнивать как с Кодексом поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (принятым Генассамблеей ООН в 1979 году через Резолюцию 34/169), так и с некоторыми текстами ПАСЕ, такими, как Декларация о полиции, принятая 8 мая 1979 года в рамках Резолюции 690 и Рекомендация 1402 по контролю за органами внутренней безопасности в странах-членах Совета Европы. Второе, Кодекс вторгается в область государственных полномочий, которые до сих пор считались табу, таких как, например, вооруженные силы; с этой точки зрения Кодекс заполняет нормативный вакуум, предлагая серию положений упорядочивающих роль и использование вооруженных сил (на внутреннем и международном уровнях) в контексте государств, где превалирует верховенство права.

2. Кодекс Поведения является результатом предложенной Францией инициативы, отражающей пан-европейское соглашение, в котором закреплены существующие нормы ОБСЕ и продиктованы новые дополнительные обязательства призванные стать ответом государствам бывшего Варшавского Договора и новым независимым государствам на недостаток безопасности в регионе после распада СССР.³ Неудивительно, что инструмент такого рода не нашел поддержки в лице Соединенных Штатов Америки и других западных союзников (исключая Германию) по причине его возможной роли в ослаблении политического будущего НАТО.

3. В результате положительных отзывов относительно принципа норм, касающихся безопасности в период после холодной войны, Германия предложила альтернативную идею Кодекса Поведения как политически обязываю-

² Кодекс Поведения, касающийся военно-политических аспектов безопасности был принят в рамках Совещания по Безопасности и Сотрудничеству в Европе (СБСЕ) – восстановлен 1 января 1995 Организацией по Безопасности и Сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). В настоящем комментарии будет использоваться акроним ОБСЕ, кроме официальных цитат, где речь идет именно о СБСЕ. Настоящий комментарий ссылается на Евросоюз, который являлся Европейским Сообществом.

³ В ходе второго министерского совещания ОБСЕ, которое прошло в Праге в январе 1992 года, Франция выдвинула предложение об уместности пан-европейского соглашения по безопасности. По содержанию предложения см. *Хельсинкское совещание ОБСЕ* (24 марта – 8 июля, 1993 г.). Доклад подготовлен штатом Комиссии по безопасности и сотрудничеству в Европе. Вашингтон, Комиссия по безопасности и сотрудничеству в Европе (1992), стр. 32 – а также Дин, Йонатан: «Кодекс Поведения ОБСЕ, касающийся военно-политических аспектов безопасности: хорошая идея, удовлетворительно реализуемая и плохо живущая», *Ежегодный отчет ОБСЕ*, том 1-2, 1995-1996, стр. 291-297.

щего инструмента. Франция и Германия выступили с инициативой создания Кодекса Поведения по отношениям в сфере безопасности между государствами-членами ОБСЕ.⁴ Подготовленный вместе с 11-ю странами-соучастниками, текст Кодекса рассматривался как документ, состоящий из трех основных блоков:

- меры, подтверждающие существующие обязательства, касающиеся военно-политических аспектов безопасности (в особенности обязательства воздерживаться от угроз или применения силы) и использования их в форме «конкретных норм поведения».
- меры, определяющие новые нормы, которые отражают в себе все более очевидную взаимосвязь между внутри- и межгосударственными отношениями.
- меры, нацеленные на укрепление способности ОБСЕ принимать и воплощать решения.⁵

Франция и Германия также предложила вести основательный и открытый диалог внутри *Форума по безопасности и сотрудничеству* (специализированный орган ОБСЕ по военно-политическим вопросам) на следующих условиях: государства-участники будут проводить консультации по укреплению роли ОБСЕ путем принятия Кодекса Поведения регулирующего их межгосударственные отношения в области безопасности, которые, впоследствии, могут перерасти в Соглашение по Безопасности ОБСЕ.⁶ Не имея прямого упоминания о возможном в будущем возникновении соглашения по безопасности, директива, тем не менее, была вписана в часть 12 Программы по Молниеносному Действию⁷ Форума по Безопасности и Сотрудничеству.

4. Переговоры по Кодексу Поведения продолжились на основании четырех подготовительных текстов.

Первым было предложение польской стороны, формулирующее указания по внутри- и межгосударственным отношениям. С одной стороны, оно содержало меры как по построению и усилению принципа неприменения силы, так и по обеспечению его полного и эффективного внедрения через формальный «принцип солидарности». С другой стороны, предложение предлагало ряд советов относительно демократического контроля и применения силы. Поль-

⁴ Официальными подписантами стали некоторые из государств Евросоюза – Бельгия, Греция, Ирландия и Испания – Российская Федерация, Болгария, Эстония, Мальта, Польша и Румыния (CSCE/НМ/WG2/1 от 19 мая 1992 г.), а также Киргизстан (CSCE/НМ/WG.2/1/Add.1 от 16 июня 1992 г.). Полный текст предложения воспроизведен во втором приложении к настоящему комментарию.

⁵ CSCE/НМ/WG2/1 от 19 мая 1992: параграф 2.

⁶ CSCE/НМ/WG2/1 от 19 мая 1992: параграф 3. *Декларация Хельсинкского саммита* 1992 года также обязывает государства-участники «рассмотреть новые шаги по дальнейшему укреплению норм поведения в сфере военно-политических аспектов безопасности» (третье предложение параграфа 22).

⁷ *Программа по молниеносному действию* представлена в приложении к Части 5 решений принятых на Хельсинкской конференции в 1992 году.

ский текст, возможно, являлся наиболее широкомасштабным среди вынесенных на обсуждение текстов.⁸

Предложение группы «Евросоюз плюс», являлось вторым и наиболее близким по духу и содержанию к польскому; документ обращал внимание на военно-политические аспекты безопасности, а также на демократический контроль и применение силы. Заявленный Данией от имени Евросоюза и вместе с Канадой, Исландией и Норвегией независимо от НАТО, этот документ представлял собой ранние очертания Общей европейской внешней политики и политики безопасности (ОВПБ) Европейского Сообщества. Документ отображал общие взгляды всех членов НАТО, кроме США и Турции. Дискуссия по Кодексу Поведения была инициирована внутри НАТО осенью 1992 года, но впоследствии приостановлена в связи с тем, что Европа решила перенести этот проект в плоскость ОВПБ.⁹ По этой причине предложение Евросоюза, чьей задачей было отдалиться от НАТО, вызвало недовольство США.

Третьим документом стало совместное австро-венгерское предложение, отражающее практически все основные элементы предыдущих предложений исходящих от Польши и Евросоюза. Документ предлагал дополнительные обязательства по гуманитарному развитию (в частности, секцию с подробным анализом прав национальных меньшинств), а также экономическому развитию и охране окружающей среды. Австро-венгерский документ имел более широкий подход к проблематике безопасности, чем предыдущие польский и общеевропейский.

Четвертое предложение от Турции, очевидно, было выдвинуто этой страной как противовес общеевропейскому предложению, которое Анкара рассматривала как недоброжелательное, относительно курдского населения.¹⁰ Документ содержал общие положения касательно «условий продвижения мира, стабильности, безопасности и сотрудничества», «нормы поведения, имеющие прямое воздействие на межгосударственные отношения» и «сотрудничество по предотвращению кризисных ситуаций». Кроме этого, турецкое предложение повторяло инициативы, выдвинутые ранее по человеческому развитию, охране окружающей среды, рабочим-мигрантам, терроризму, нелегальной поставке вооружений и наркотиков, и содержало редкие и менее амбициозные упоминания касательно демократического контроля и применения вооруженных сил.

Примечателен тот факт, что формально предложений не поступило ни от русских, ни от американцев. В то время Российской Федерации не хватало

⁸ Дин, *op. cit.*, стр. 292.

⁹ Криспин, Хен-Коль, «Переговоры по Кодексу: точка зрения Британии», *Коллективная безопасность, ОБСЕ и ее Кодекс Поведения*, под ред. Герта де Нооя (Гаага: Клувер Ло Интернешнл, 1996), стр. 29 и 31.

¹⁰ Дин, *op. cit.*, стр. 293.

четко сформулированной стратегии по безопасности,¹¹ а США, в свою очередь, выражали недовольство относительно предложения Евросоюза.¹²

Автор(ы)	Название	Ссылка
Польша	Кодекс Поведения СБСЕ в сфере безопасности.	CSCE/FSC/SC.5/Rev.1 от 18 ноября 1992 г. (1-я версия: CSCE/FSC/SC.5 от 11 ноября 1992 г.).
ЕС, Канада, Исландия и Норвегия	Кодекс Поведения СБСЕ касающийся межгосударственных отношений в области безопасности.	CSCE/FSC/SC.21 от 30 июня (1-я версия озаглавлена «Составляющие Кодекса Поведения СБСЕ регулирующие взаимоотношения между государствами-участниками в области безопасности»: CSCE/FSC/SC.7 от 16 декабря 1992 г.).
Турция	Кодекс Поведения СБСЕ касающийся межгосударственных отношений в области безопасности.	CSCE/FSC/SC.8 от 16 декабря 1992 г.
Франция	Рабочий документ касательно структуры Кодекса Поведения	CSCE/FSC/SC/B.2 от 3 июня 1993 г.
Австрия и Венгрия	Кодекс Поведения СБСЕ, регулирующий отношения между его членами и отношение правительств к своим гражданам	CSCE/FSC/SC.22 от 15 сентября 1993 г.
Австрия, Венгрия и Польша	Внедрение мер по обеспечению работы Кодекса Поведения	CSCE/FSC/SC.17 от 5 мая 1993 г.
Венгрия	Кодекс Поведения СБСЕ, касающийся межгосударственных отношений в области безопасности, демократический контроль над вооруженными силами и их применение	CSCE/FSC/SC.25 от 23 февраля 1994 г.

¹¹ Кобиерацки, стр. 20. Однако, Российская Федерация совместно с Польшей выдвинули на рассмотрение документ (без номера) по «возможной структуре Кодекса поведения».

¹² Как утверждает Йонатан Дин, члены Евросоюза первый раз за всю историю существования пан-европейского процесса, проводили обсуждение отдельно от членов НАТО в надежде выработать текст, в котором было бы дано определение нормам европейской безопасности.

Главной задачей американцев было сформулировать документ, обращенный к теме демократического контроля над вооруженными силами и избежать всего, что могло бы привести к созданию пан-европейской системы безопасности, способной, в результате, нивелировать роль НАТО или Соединенных Штатов в Европе.¹³ Координация подготовки документа была поручена американскому дипломату: Джеймсу Хиндсу.

5. Переговоры по содержанию Кодекса Поведения велись внутри Венского Форума по Безопасности и Сотрудничеству с ноября 1992 года до конца 1994 года. Три наиболее противоречивых вопроса, обсуждавшихся во время подготовки документа, касались концепции Кодекса (полномасштабная безопасность или военно-политические аспекты безопасности), граница компетенций ОБСЕ с другими европейскими организациями по безопасности (т.н. вопрос «взаимозависимых институтов») и вопрос размещения вооруженных сил на территории других государств-участников.¹⁴

Форум по сотрудничеству в сфере безопасности, расположенный в Будапеште, принял последнюю версию документа 3 декабря 1994 года.¹⁵ Документ был передан делегациям-участникам будапештской встречи по рассмотрению Кодекса, которая доработала и передала его главам государств, съехавшимся на Саммит в Будапеште. В результате, Кодекс Поведения был включен в Решения Будапештского Саммита как Часть 4 в 1994 году.¹⁶

6. Начинаясь с небольшой преамбулы, текст Кодекса содержит 42 положения поделенные на 10 неозаглавленных частей, которые составляют группу из трех комплектов мер, относящихся к межгосударственным нормам (Части I-IV, §§ 1-19), внутригосударственным нормам и их внедрению (Части VII-VIII, §§ 20-37) и заключительному пункту (Части IX-X, §§ 38-42).

7. В сфере межгосударственных норм, Кодекс не говорит больше того, что уже сказано в хельсинкском Заключительном акте (Декалоге) и Парижской хартии за Новую Европу (1990 г.). Можно, даже, возразить о ценности Кодекса. Абзацы Частей I-VI в большинстве случаев повторяют существующие принципы, нормы и обязательства ОБСЕ, т.н. «аки ОБСЕ». Кодекс Поведения еще раз подтверждает полномасштабные обязательства (§ 1), концепцию безопасности (§ 2), неразделимость безопасности в регионе ОБСЕ и за его пределами, (§ 3), коллективный подход к безопасности (§ 4), обязательство принимать адекватные меры по предотвращению и борьбе с терроризмом во всех его проявлениях (§ 6), одинаковую ценность принципов хельсинкского Заключительного акта (§ 7), обязательство не оказывать содействия или помощи враждебным государствам (§ 8), право на самооборону (§ 9), право свободного выбора в обеспечении безопасности (§ 10), добросовестное осуществление обяза-

¹³ Кобиерацки, стр. 15-16, также см. Хейн Коул, стр. 31 и Дин, стр. 292 и 293.

¹⁴ Эти вопросы затрагиваются в комментариях по названию Кодекса Поведения и по параграфам 4 и 14.

¹⁵ Форум по безопасности и сотрудничеству / Журнал номер 94 от 3 декабря 1994 года.

¹⁶ Декларация Будапештского Саммита 1994 года подтвердила, что «продолжая роль ОБСЕ в установлении норм», государства-участники приняли Кодекс Поведения, чьей целью стало выдвижение принципов, регулирующих роль вооруженных сил в демократических обществах (§ 10).

тельств в области контроля над вооруженными силами, разоружением и укреплению доверия и безопасности (§ 15), необходимость осуществления контроля над вооруженными силами, разоружением и укреплением доверия и безопасности (§ 16), сотрудничество, в том числе путем создания здоровых экономических и экологических условий, в целях противодействия росту напряженности, способной привести к конфликту (§ 17), важность сотрудничества на разных этапах регулирования конфликтов (§ 18), сотрудничество в целях мирного разрешения и оказания гуманитарной помощи в вооруженных конфликтах (§ 19).

8. Лишь небольшое число мер, относящихся к межгосударственным нормам, являются инновационными в контексте ОБСЕ. Эти меры касаются принципа солидарности (§ 5), поддержания лишь такого военного потенциала, который соизмерим с законными индивидуальными или коллективными потребностями в области безопасности, принимая во внимание свои обязательства по международному праву (§ 12), определение военного потенциала на основе национальных демократических процедур (§ 13), отказ от военного господства в сфере действия ОБСЕ и наделение полномочиями размещать вооруженные силы на территории другого государства-участника в соответствии с выработанными соглашениями на добровольной основе, а также в соответствии с международным правом (§ 14).

9. С другой стороны, касательно внутригосударственных отношений, Кодекс Поведения раскрывает новые возможности. Части VII и VIII, относящиеся к демократическому контролю и применению вооруженных сил представляют собой ценное добавление к документу. Кодекс может по праву считаться первым инструментом многосторонней дипломатии, воплотившей в себе правила, регулирующие на внутреннем и международном уровнях центральную сферу политического влияния: вооруженные силы. Положения, относящиеся к демократическому контролю, могут быть подытожены посредством вопроса «Кто что контролирует, каким образом и зачем?»:

10. Часть «Кто» относится к «конституционно учрежденным властям». Однако этого недостаточно: такие власти должны наделяться демократической легитимностью, т.е. представлять волю и интересы народа. Такие обязанности в государстве выполняют исполнительные и законодательные власти, функционируя в контексте существующего разделения полномочий и верховенства закона.

11. Часть «Что» относится к «вооруженным силам», концепция, определение которой не оговорено в Кодексе Поведения в силу существующих национальных особенностей государств участников. Тем не менее, концепция проиллюстрирована в параграфе 20 пятью категориями: военные силы и военизированные формирования, органы внутренней безопасности, разведывательные спецслужбы и полиция. Последующие абзацы секций 7 и 8 упоминают либо первые три категории (исключая разведывательные спецслужбы и полицию), либо только вооруженные силы – распространенное выражение, применимое к регулярным войскам национальной армии. Кроме этого особые положения существуют относительно военизированных формирований (§ 26) и сил, неподотчетных им конституционно.

<i>Кто</i>	<i>Что</i>	<i>Каким образом</i>	<i>Зачем</i>
Конституционно учрежденные власти, наделенные демократической легитимностью (§ 21). Особая роль законодательной ветви власти (§ 22).	Военные и военизированные силы, органы внутренней безопасности, разведка и полицейские органы (§ 20). Три первых категории. (§§ 21, 27, 32). Военизированные формирования (§ 26) Нерегулярные силы (§ 25) Вооруженные силы (§§ 22, 23, 28, 30, 31, 34, 35, 36, 37).	Первичность конституционной гражданской силы над военной. (§§ 21, 22, 23, 24, 25, 26). Вооруженные силы как предмет международного гуманитарного права. (§§ 29, 30, 31, 34, 35). Уважение прав личного состава (§§ 23, 27, 28, 32, 33). Соразмерность применения силы в местных целях с имеющейся потребностью, (§ 36) и запрещение применения силы в целях ограничения мирного и законного осуществления прав человека лицами, действующими в личном качестве, либо в качестве представителей групп, или в целях лишения этих лиц их национальной, религиозной, культурной, языковой или этнической самобытности (§ 37).	Государства-участники рассматривают демократический политический контроль над военными и военизированными силами, силами внутренней безопасности, а также разведывательными службами и полицией как незаменимый элемент стабильности и безопасности. Они будут содействовать интеграции своих вооруженных сил с гражданским обществом в качестве важного проявления демократии. (§ 20).

12. Часть «Каким образом» включает четыре ключевых аспекта, которые представляют собой основные элементы демократического контроля и применения вооруженных сил:

- а. Главенство демократической конституционной силы над военной. Кодекс Поведения уполномочивает государства-члены ОБСЕ постоянно

обеспечивать и поддерживать эффективное руководство и контроль над своими военными и военизированными силами и силами безопасности со стороны конституционно учрежденных органов власти, обладающих демократической легитимностью, а также, чтобы его вооруженные силы как таковые сохраняли политический нейтралитет. Кодекс также обязывает эти государства предусматривать утверждение своим законодательным органом расходов на оборону. Каждое государство-участник, должным образом учитывая требования национальной безопасности, будет проявлять сдержанность в своих военных расходах, и обеспечивать транспарентность и открытый доступ к информации, касающейся вооруженных сил. Наконец, Кодекс формулирует особые предписания касательно «случайного или несанкционированного использования военных средств» (§ 24), нерегулярных войск (§ 25) и военизированных формирований (§ 26).

- б. Вооруженные силы как предмет международного гуманитарного права. Кодекс Поведения подтверждает три юридически обязывающих соглашения международного гуманитарного права. Первое акцентирует внимание на необходимости государств уважать основные принципы международного гуманитарного права, которыми должны руководствоваться вооруженные силы на уровне командования, личного состава, обучения и укомплектования состава в ходе военных действий (§§ 29, 34, 25). Второе относится к обязательству обеспечить распространение принципов Кодекса среди военных и мирного населения (§§ 29, 30). Третье обязательство включает в себя ответственность за свои действия, которую несут военный персонал, наделенный командными полномочиями или подчиненные в рамках национального и международного законодательства (§ 25) – фраза, подразумевающая т.н. нерегулярные войска.
- в. Уважение прав человека и основных свобод в отношении личного состава вооруженных сил. Подразумевая, что вооруженные силы «как таковые» (т.е. военный персонал как единое коллективное составляющее) не могут действовать сверх положений установленных законом, действие Кодекса, тем не менее, не заканчивается у казарм. Другими словами, личный состав – это граждане, которые имеют право осуществлять свои гражданские права (§ 23). Поэтому Кодекс говорит о том, что каждое государство-участник обеспечивает, чтобы личный состав военных и военизированных сил и сил безопасности мог пользоваться правами человека и основными свободами и осуществлять их так, как они отражены в документах ОБСЕ и международном праве, согласно соответствующим конституционным и правовым положениям и требованиям службы (§ 32) – в частности, чтобы набор или призыв личного состава на службу в его военных и военизированных силах и силах безопасности осуществлялся в соответствии с его правовыми и иными обязательствами в отношении прав человека и основных свобод (§ 27). Государства-участники будут отображать в своих законах или других соответствующих документах права и обязанности личного состава вооруженных сил (§ 28), а также обеспечивать принятие соответствующих администра-

тивно-правовых процедур для защиты прав личного состава всех его сил.

- г. Регулирование применения вооруженных сил в целях внутренней безопасности. Кодекс Поведения устанавливает, что применение вооруженных сил в целях внутренней безопасности должно подчиняться главенству закона и что положения международного права и международного гуманитарного права должны рассматриваться в таких ситуациях также, как и в ситуации межгосударственных вооруженных конфликтов. Кодекс оговаривает четыре условия регулирующее применение силы во внутренних целях: конституционно правовое решение, уважение принципа верховенства закона в военных операциях, соизмеримость с потребностями в принудительных действиях и необходимостью избегать нанесения ущерба гражданским лицам или их имуществу (§ 36). Продолжая эту тему, Кодекс, далее, запрещает государствам-участникам применение силы в целях ограничения мирного и законного осуществления прав человека, и гражданских прав лицами, действующими в личном качестве, либо в качестве представителей групп, или в целях лишения этих лиц их национальной, религиозной, культурной, языковой или этнической самобытности (§ 37).

13. Наконец, часть «зачем» выражена положением о демократическом контроле, рассматриваемом как «неотъемлемый элемент стабильности и безопасности», а также как «важное проявление демократии» (§ 20). Согласно одному из участников переговорного процесса по Кодексу Поведения, демократический контроль над вооруженными силами, безусловно, является «способом гарантировать внутреннюю стабильность государства, его ответственность перед своими гражданами и другими государствами»; а также инструментом, задачей которого является повышение предсказуемости действий других государств.¹⁷ По словам другого переговорщика, этот инструмент является важным дополнением для обеспечения внутренней и международной стабильности по причине того, что демократически контролируемые вооруженные силы значительно снижают риск угрозы международному положению и внутригосударственных конфликтов.¹⁸

Более того, демократический контроль над вооруженными силами представляет собой ключевой элемент переходного этапа от авторитарных к демократическим политическим системам: создание и укрепление демократических институтов может успешно воплощаться в жизнь только тогда, когда их неотъемлемой частью являются легитимные вооруженные силы.¹⁹ В полноценном государстве, где главенствует закон, любая проблема политического характера должна быть подвержена демократическому контролю. В конце концов, задача Частей VII и VIII как таковая – это провозглашение этики, право-

¹⁷ Кобиерацки, *op. cit.*, стр. 19.

¹⁸ Петер фон Батлер, «Переговоры по Кодексу: Точка зрения Германии», *Коллективная безопасность, ОБСЕ и ее Кодекс Поведения*. Под ред. Герта де Нооя (Гаага: Клувер Ло Интернешнл, 1996), стр. 26.

¹⁹ Ортвин Хенниг, «Кодекс Поведения, касающийся военно-политических аспектов безопасности», *Ежегодный отчет ОБСЕ*, том 1-2, 1995-1996, стр. 273-289.

вого сознания, прав человека и международного гуманитарного права в военных учреждениях государств-членов ОБСЕ.

14. Учитывая разнообразие национальных традиций и практик в регионе ОБСЕ, Части VII и VIII не предлагают какого-либо определенного типа модели контроля над вооруженными силами.²⁰ Эти части лишь раскрывают основные положения: есть и ряд недоработок, которые можно выявить в тексте Кодекса:

Так, первое, Кодекс упоминает только исполнительный и законодательный контроли, пропуская судебную власть.²¹

Второе, в то время как государства-члены ОБСЕ приняли на себя обязательства отображать в своих законах и других соответствующих документах права и обязанности личного состава вооруженных сил (§ 28), они, даже в общих чертах, не предоставили перечень этих прав и обязанностей, кроме этого не упоминая концепцию «гражданина в униформе».

В-третьих, Кодекс не содержит утверждений, которые гласили бы, что в случае захвата политической власти вооруженными силами государством-участником, другие государства будут рассматривать это действие как «тревожное» и принимать адекватные меры, включая (ссылаясь на Московский документ по человеческому измерению) непризнание легитимности правительства захватившего власть.²²

В-четвертых, несмотря на то, что некоторые из положений Кодекса затрагивают тему оборонных расходов, оборонной политики и доктрин (§ 35), документ, тем не менее не предоставляет концептуальной связи между Кодексом Поведения и Венским документом касающимся укрепления доверия и безопасности.

В-пятых, единственное четко озвученное положение Кодекса касательно категории военизированных формирований не убедительно: оно даже не обязывает государства-члены ОБСЕ не использовать военизированные формирования, чтобы обойти ограничения, касающиеся применения и количества их вооруженных сил, согласно соглашениям контроля над вооружениями.²³

²⁰ По описанию существующей литературы, см. Ханс Борн «Демократический контроль над вооруженными силами. Вопросы, Проблемы и Программы», ожидается в Руководстве по социологии военных *действий*. Под ред. Джузеппе Цафорио (Нью-Йорк: Клувер Академик, 2003).

²¹ Тем не менее, параграф 36 указывает на то, что миссии, обеспечивающие внутреннюю безопасность должны осуществляться под эффективным контролем конституционно учрежденных властей и в рамках верховенства закона – что означает осуществление деятельности под эффективным контролем судебных, а также политических гражданских органов.

²² Положения подобного рода были предусмотрены в процессе подготовки документа: см. комментарий к параграфам 21 и 23. В Московском документе по человеческому измерению (1991 г.) который был принят в результате неудавшегося путча против Михаила Горбачева, государства-члены ОБСЕ, в случае смещения или попытки смещения легитимного правительства государства-участника недемократическим путем, обязались всячески поддерживать легитимные органы этого государства, пропагандирующие права человека, демократию и верховенство закона (§ 17.2).

²³ См. комментарий к § 26.

В-шестых, положения Кодекса, имеющие дело с международным гуманитарным правом, особенно относящиеся к личной ответственности командного и рядового составов вооруженных сил, намного слабее положений Женевской конвенции 1949 года, которые обязывают участвующие стороны принять уголовное законодательство относительно лиц, совершивших тяжкие преступления, а также разыскивать и предавать эти лица суду (независимо от национальности).²⁴

Седьмое, Кодекс не содержит положений, четко регулирующих применение вооруженных сил в случае чрезвычайного положения – ситуация, которая частично затрагивается в Московском документе по человеческому измерению (1991).²⁵

Восьмое, Кодекс не обязывает государства-члены ОБСЕ предоставлять информацию по применению силы во внутренних целях, такую как размер, организация, роль, задачи и деятельность вооруженных сил.²⁶

Наконец, как уже было сказано выше, в то время как Кодекс формально упоминает пять категорий вооруженных формирований (военные силы, военизированные формирования, органы внутренней безопасности, разведывательные спецслужбы и полиция), документ не содержит никакого положения касательно последних двух групп: разведки и полиции.²⁷ В дополнение, Кодекс игнорирует еще один немаловажный элемент сектора безопасности: пограничников.²⁸

15. К Кодексу Поведения обращались в случае непропорционального и избирательного применения силы в Хорватии, и в особенности в Чечне, а также в случае незаконного расположения иностранных войск в Молдове.²⁹ Несмотря на то, что некоторые из основных положений Кодекса (в особенности §§ 14 и 36) продолжают нарушаться в регионе ОБСЕ, уместность Кодекса не подлежит

²⁴ См. комментарий к § 31.

²⁵ См. комментарий к § 36. В *Московском документе по человеческому измерению* (1991 г.) государства-участники ОБСЕ заявили, что «чрезвычайное положение не может быть применено в целях подрыва демократического и конституционного порядка, а также прав человека и основных свобод» (второе предложение § 28.1). Они также согласились с тем, что в случае, если чрезвычайное положение объявляется органом, наделенным соответствующим конституционным полномочием (§ 28.2), оно должно быть отменено в кратчайшие сроки для того, чтобы не оставаться в силе дольше, чем это предусматривает сложившаяся ситуация. Более того, государства решили, что в случае, если чрезвычайное положение введено или отменено, данное правительство незамедлительным образом проинформирует ОБСЕ об этом решении, а также о любых отклонениях в осуществлении своих международных обязательств по соблюдению прав человека. (§ 28.10).

²⁶ См. комментарий к § 36.

²⁷ См. комментарий к § 20.

²⁸ По вопросу пограничных служб, см. Элис Хиллс: *Консолидируя Демократию. Профессионализм, демократические принципы и пограничные службы* (14 стр.), а также *Пограничные Службы и Реформа сектора безопасности* (32 стр.) (Женева: Женевский центр демократического контроля над вооруженными силами, 2002), Документ 27 и 37.

²⁹ А также (посредством России и Беларуси) касательно введения войск НАТО в Косово: см. комментарий к § 38.

сомнению: согласно Йонатану Дину, для Европы иметь Кодекс который нарушают все-таки лучше, чем не иметь Кодекса вообще.³⁰

Более того, со времен крушения коммунизма, демократический контроль над вооруженными силами, являющийся основополагающим элементом реформы сектора безопасности, стал одним из условий, которое страны с зарождающейся демократией должны выполнить, чтобы быть вхожими в европейские и трансатлантические организации.

Евросоюз принял критерии по вступлению (Копенгагенские критерии) в 1993 г. – т.е. до принятия Кодекса Поведения в 1994 году. Эти критерии устанавливают ряд экономических и политических условий, среди которых стабильность институтов, гарантирующих демократию, верховенство права, права человека, уважение и защита национальных меньшинств.

НАТО, в свою очередь, выразило возмущение по поводу поднятых тем. Согласно рамочному соглашению проекта НАТО Партнерство ради мира, участвующие государства обязуются сотрудничать с НАТО ради достижения поставленных задач, среди которых «обеспечение демократического контроля над силами обороны».³¹ В итоге, полагаясь на меры, принятые ОБСЕ по оборонному планированию, государства договорились обмениваться информацией по принятым или предполагаемым действиям.³²

Рамочный Документ не ссылается на Кодекс Поведения лишь по причине того, что Кодекс, в то время все еще был в процессе обсуждения. Ссылки на Кодекс появились в последующих документах, таких как Рабочая Программа на 2000-2001 гг. проекта Партнерство ради мира. Пункт 6 (определяющий общие цели и задачи деятельности в области демократического контроля войск и оборонных структур) включает в себя дискуссии по достигнутому прогрессу в деле внедрения Кодекса Поведения ОБСЕ. Однако, в Плане Действий по Вступлению (ПДВ 1999 г.), – документе, созданном для содействия странам в их подготовке к вступлению в НАТО, – Кодекс Поведения не упоминается: в Части 1 План Действий налагает на страны-кандидаты обязательство уладить возникшие этнические и экстратерриториальные споры мирным способом (согласно принципам ОБСЕ (§ в), а также создать необходимый соответствующий демократический и гражданский контроль над вооруженными силами этих стран (§ г).

После вступления в НАТО или/и Евросоюз, страны в меньшей степени мотивированы и далее обеспечивать устойчивое и долгосрочное улучшение качества демократического контроля своих вооруженных сил. К счастью, все бывшие и настоящие, и страны-кандидаты, претендующие на членство в НАТО, являются, и членами ОБСЕ. Имея членство в ОБСЕ, эти государства связаны положениями Кодекса Поведения, и выполнение этих обязательств является предметом контроля.

³⁰ Дин, *op. cit.*, стр. 297. На самом деле, «нарушение норм влечет за собой моральные последствия» (Хенниг, *op. cit.*, стр. 284).

³¹ Партнерство ради мира, Рамочный Документ: 3б.

³² См. предыд.: предпоследнее замечание б.

16. Настоящий комментарий обращает внимание на те абзацы Кодекса, которые относятся к демократическому контролю и применению вооруженных сил (Части VII и VIII). Комментарий состоит из двух групп первоисточников. Первая группа содержит официальные предложения, на основе которых велись переговоры по Кодексу Поведения.³³ Вторая группа включает в себя ряд документов подготовленных координатором процесса по выдвижению предложений, Джеймсом Хиндсом. Эта группа состоит из «аналитических отзывов» и «предложений» общего плана или предлагает ряд узконаправленных компиляций по таким темам как, например, контроль над вооружениями и разоружением, демократический контроль над вооруженными силами, и т.д. Несмотря на то, что документы предназначаются для внутреннего пользования и имеют неформальный характер, часть этих документов была издана под серийным номером «ДОК».³⁴

17. Настоящий комментарий предлагает и краткое изложение Кодекса Поведения, касающегося военно-политических аспектов безопасности.³⁵

³³ Все они воспроизведены как приложения 3 и 9 к комментарию.

³⁴ Автор выражает глубокую признательность за помощь, оказанную ему г-жой Элис Немцовой и штатом пражского офиса ОБСЕ.

³⁵ Стоит отметить, что во время второй текущей конференции по Кодексу Поведения Голландия указала на необходимость в создании «руководства» по Кодексу Поведения, целью которого будет регулирование внедрения Кодекса (Форум по Сотрудничеству и Безопасности от 19 июля 1999 года).

СОДЕРЖАНИЕ КОДЕКСА ПОВЕДЕНИЯ, КАСАЮЩЕГОСЯ ВОЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИХ АСПЕКТОВ БЕЗОПАСНОСТИ

Преамбула: Стороны Кодекса (§ 1) Обоснование Кодекса Поведения (§ 2) Неизменно высокий статус принципов международного права (§ 3) Неизменно высокий статус обязательств ОБСЕ (§ 4) Применение Кодекса Поведения (§ 5)

I. Повторное утверждение целостной безопасности и коллективной безопасности: Подтверждение всеобъемлющей концепции безопасности (§ 2). Подтверждение неделимости безопасности в регионе ОБСЕ и за его пределами (§ 3). Подтверждение обеспечения безопасности, базирующейся на сотрудничестве (§ 4). Провозглашение принципа солидарности (§ 5).

II. Подтверждение обязательства сотрудничать против терроризма: подтверждение обязательства принимать адекватные меры в целях предотвращения и борьбы с терроризмом (§ 6).

III. Подтверждение равностепенной важности принципов хельсинкского Заключительного акта и обязательства не оказывать поддержку государствам-агрессорам: подтверждение равностепенной важности принципов хельсинкского Заключительного акта (§ 7); подтверждение обязательства не оказывать поддержку государствам-агрессорам (§ 8).

IV. Права и обязанности государств-членов ОБСЕ в сфере безопасности: подтверждение права на самооборону (§ 9). Подтверждение права свободно определять свои интересы безопасности (§ 10), подтверждение права принадлежности к союзным договорам и сохранения нейтралитета (§ 11). Обязанность поддерживать лишь такой военный потенциал, который соизмерим с индивидуальными или коллективными потребностями в области безопасности (§ 12). Наделение полномочиями размещать вооруженные силы на территории другого государства-участника в соответствии с соглашением, выработанным ими на добровольной основе и исходя из международного права (§ 14).

V. Подтверждение важности контроля над вооружениями, разоружением и укреплением доверия и безопасности: важность добросовестного осуществления контроля над вооружениями, разоружением и обязательств по укреплению доверия и безопасности (§ 15). Подтверждение обязательства по осуществлению контроля над вооружениями, разоружением и меры по укреплению доверия и безопасности в регионе ОБСЕ (§ 16).

VI. Подтверждение сотрудничества в целях предотвращения конфликтов и управления кризисами: сотрудничество путем создания здоровых экономических и экологических условий, в целях противодействия росту напряженности, способной привести к конфликту (§ 17). Подтверждение равностепенной важности сотрудничества на разных этапах управления конфликтом (§ 18). Подтверждение сотрудничества в оказании поддержки акциям гуманитарной помощи и мирному урегулированию военных конфликтов (§ 19).

VII. Демократический контроль над вооруженными силами: обоснование контроля (§ 20). Первичность конституционно учрежденных властей, наделенных демократической легитимностью над военной силой (§ 21). Допущение или ограничение своим законодательным органом прозрачности и общественного доступа к оборонным расходам (§ 22). Политический нейтралитет вооруженных сил и уважение гражданских прав его личного состава (§ 23). Меры по предотвращению случайного или несанкционированного использования военных средств (§ 24). Недопустимость существования сил, неподотчетных их конституционно учрежденным органам (§ 25). Обеспечение условий, при которых военизированные силы будут воздерживаться от приобретения способностей к выполнению боевых задач, выходящих за рамки тех, для которых были созданы эти силы (§ 27). Обеспечение условий, при которых набор личного состава на службу в его военных или военизированных силах осуществлялся бы в соответствии с его правовыми и иными обязательствами в отношении прав человека и основных свобод (§ 27). Права и обязанности личного состава вооруженных сил, включая возможность освобождения от военной службы или прохождения альтернативной службы (§ 28). Широкое распространение в своих странах документов международного гуманитарного права, касающегося военных действий (§ 29). Обеспечение условий, при которых личный состав вооруженных сил ознакомлен с положениями международного гуманитарного права (§ 30). Личная подотчетность командного состава и подчиненных вооруженных сил согласно национальному законодательству и международному праву (§ 31). Обеспечение условий, при которых личный состав военных, военизированных сил и сил безопасности мог бы пользоваться правами человека (§ 32). Административно-правовые процедуры по защите прав всего личного состава вооруженных сил (§ 33).

VIII. Применение вооруженных сил в демократических целях: Соответствие руководства, комплектования личным составом, подготовки и оснащения его вооруженных сил международному гуманитарному праву (§ 34). Соответствие оборонной политики и доктрины международному праву и Кодексу Поведения (§ 35). Обеспечение условий, при которых решение о направлении вооруженных сил для выполнения задач в области внутренней безопасности подчинено верховенству права и соответствие этих задач имеющимся потребностям в принудительных действиях (§ 36). Неприменение силы в целях ограничения мирного и законного осуществления прав человека и гражданских прав или в целях лишения этих лиц их самобытности (§ 37).

IX. Подготовка к внедрению: ответственность за соблюдение настоящего Кодекса (§ 38).

X. Заключительные положения: политические обязательства настоящего Кодекса и дата его вступления в силу (§ 39). Неизменная ценность обязательств ОБСЕ (§ 40). Отображение обязательств Кодекса в соответствующих внутренних документах, процедурах или правовых инструментах (§ 41). Публикация и повсеместное распространение Кодекса на национальном уровне (§ 42).

ЧАСТЬ VII: ДЕМОКРАТИЧЕСКИЙ КОНТРОЛЬ НАД ВООРУЖЕННЫМИ СИЛАМИ

Содержание Части VII: Первичность конституционно учрежденных властей, наделенных демократической легитимностью над военной силой (§ 21). Допущение или ограничение своим законодательным органом прозрачности и общественного доступа к оборонным расходам (§ 22). Политический нейтралитет вооруженных сил и уважение гражданских прав его личного состава (§ 23). Меры по предотвращению случайного или несанкционированного использования военных средств (§ 24). Недопустимость существования сил, неподотчетных их конституционно учрежденным органам (§ 25). Обеспечение условий, при которых военизированные силы будут воздерживаться от приобретения способностей к выполнению боевых задач, выходящих за рамки тех, для которых были созданы эти силы (§ 26). Обеспечение условий, при которых набор личного состава на службу в его военных или военизированных силах осуществлялся бы в соответствии с его правовыми и иными обязательствами в отношении прав человека и основных свобод (§ 27). Права и обязанности личного состава вооруженных сил, включая возможность освобождения от военной службы или прохождения альтернативной службы (§ 28). Широкое распространение в своих странах документов международного гуманитарного права, касающегося военных действий (§ 29). Обеспечение условий, при которых личный состав вооруженных сил ознакомлен с положениями международного гуманитарного права (§ 30). Личная подотчетность командного состава и подчиненных вооруженных сил согласно национальному законодательству и международному праву (§ 31). Обеспечение условий, при которых личный состав военных, военизированных сил и сил безопасности мог пользоваться правами человека (§ 32). Административно-правовые процедуры по защите прав всего личного состава вооруженных сил (§ 33).

Части VII и VIII Кодекса Поведения посвящены гражданскому демократическому контролю над вооруженными силами или, другими словами тому, что сейчас называется «сектором безопасности».³⁶ Эта проблема не была новой для ОБСЕ.

- a. В Копенгагенском документе по человеческому развитию от 29 июля 1990 года государства-члены ОБСЕ признавали, что верховенство права требовало, среди прочих элементов, соблюдения необходимости военных сил и полиции находится под контролем и быть подотчетными гражданским властям (абзац 5.6).

³⁶ Как утверждает Теодор. Х. Винклер (*Управляя Переменами. Реформа и демократический контроль сектора безопасности и международный порядок*, Документ 1 (Женева: ДКВС, 2002), стр. 5), концепция «сектора безопасности» образовалась к 1997 году внутри британских академических кругов. По анализу концепции, см. документы, изданные ДКВС в 2002 году: Тимоти Едмундз (*Сектор Безопасности. Концепция и имплементация*), Ханс Борн (*Демократический надзор над сектором безопасности. Что это значит?*) и Вильгельм Германн (*Оценка критериев успеха реформы сектора безопасности. Практические потребности и методологические проблемы*).

- б. В Московском документе по человеческому измерению от 3 Октября 1991 года, государства-члены ОБСЕ приняли ряд общих обязательств относительно своих военных и военизированных сил, внутренней безопасности и разведки, а также деятельности полиции. Они взяли на себя обязательства предоставить свои формирования, службы и свою деятельность для эффективного управления и контроля со стороны соответствующих гражданских учреждений (абзац 25.1), поддерживать (в случае необходимости, укреплять) исполнительный контроль над использованием этих сил и формирований (абзац 25.2) и принимать адекватные меры по созданию и поддержанию эффективного контроля за всеми силами, формированиями, и деятельностью со стороны законодательных органов (абзац 25.3). Эти обязательства были сформулированы на основании предложения о «гражданском контроле над военными силами и силами безопасности» вынесенными на стол переговоров Венгрией и Соединенными Штатами; они отразили все положения этого предложения, за исключением положения, запрещающего государствам-членам ОБСЕ «создавать или допускать функционирование таких сил вне исполнительной власти».³⁷

Часть VII Кодекса Поведения представляет собой более подробное описание и дополнение к обязательствам, изложенным в Московском документе. Учитывая наличие различных национальных традиций в регионе ОБСЕ, секция не предлагает особой модели для объективного или субъективного типа демократического контроля над вооруженными силами.³⁸

Параграфы 20 и 23, дополненные параграфами 34 и 37, вместе образующие Часть VIII, всего лишь разъясняют общие черты такого режима: а именно первичность демократической конституционной гражданской силы перед военной (§§ 21-26), подчинение вооруженных сил нормам и предписаниям международного права (§§ 29, 30, 31, 34 и 45, уважение прав человека и основных свобод личного состава вооруженных сил (§§ 23, 27, 28, 32, 33), и инструктаж по применению вооруженных сил в целях поддержания внутренней безопасности (§§ 36 и 37).

Кроме предотвращения неконституционного применения вооруженных сил для обеспечения внутренней безопасности и защиты от угроз извне, задача Частей VII и VIII в целом состоит в распространении концепции верховенства права, прав человека и международного гуманитарного права в воинских подразделениях внутри государств-членов ОБСЕ.

Признание незаконным использования нацистским и советским режимами вооруженных сил в целях господства над европейскими государствами и ущемления собственного населения напрямую мотивировало государства к включению этих положений в Кодекс Поведения. Положения Частей VII и VIII явились квинтэссенцией уроков, почерпнутых из опыта западных демократий

³⁷ ОБСЕ/CHDM.43 от 26 сентября 1991 года. Текст предложения при поддержке Албании. (ОБСЕ/43/Доп.1 от 30 сентября 1991 г.).

³⁸ ОБСЕ/CHDM.43/Add. 1 от 26 сентября 1991 года. Текст предложения при поддержке Албании. (ОБСЕ/43/Доп.1 от 30 сентября 1991 г.).

в целях продолжения применения этого опыта в новых демократических режимах, образующихся в странах бывшего Советского Союза, а также на просторах балканского региона.³⁹

Параграф 20

Обоснование демократического контроля над вооруженными силами

Государства-участники рассматривают демократический политический контроль над военными силами, военизированными формированиями, силами внутренней безопасности, а также разведывательными службами и полицией как незаменимый элемент стабильности и безопасности. Они будут содействовать интеграции своих вооруженных сил с гражданскими обществом в качестве важного проявления демократии.

Этот параграф вводит концепцию «демократического политического контроля над вооруженными силами», который недостаточно четко оговорен в Московском документе 1991 года. Параграф также разъясняет обоснование демократического политического контроля и перечисляет категории, рассматриваемые этой концепцией. Ни параграф 20, ни какой либо другой параграф в Кодексе Поведения не дают определения этой концепции.

Демократический политический контроль над вооруженными силами включает в себя пять категорий уже упомянутых в Московском документе: вооруженные силы, военизированные войска, силы внутренней безопасности, а также разведывательные спецслужбы и полицию – другими словами все наиболее важные элементы сектора безопасности, за исключением пограничных служб.⁴⁰

В этом списке первые три категории намеренно отделены от двух других выражением «а также». Действительно, параграф 20 выступает в роли мини преамбулы. Этот абзац единственный из тех, в котором упоминаются все пять категорий. Последующие параграфы Части VII упоминают или первые три категории (§§ 21, 27, 32 и первое предложение § 20), или только выражение «вооруженные силы» (§§ 22, 23, 28, 30, 31 и второе предложение § 20).⁴¹

Для большинства государств-членов ОБСЕ категории «разведывательные службы» и «полиция» были уязвимыми. Поэтому консенсуса не было найдено по упоминанию этих категорий где-либо еще кроме вступительного слова, имеющего общий декларативный характер. Учитывая разнообразие нацио-

³⁹ Дин, *op. cit.*, стр. 291 и 295.

⁴⁰ Однако, со времен принятия Кодекса Поведения, Бюро по демократическим институтам и правам человека реализовало ряд программ по демократизации, таких как тренинги по правам человека для служащих пограничных войск. По погранвойскам, см. Элис Хиллс: *Консолидируя демократию. Профессионализм, демократические принципы и Пограничные службы* (14 стр.), а также *Службы пограничного контроля и реформа сектора безопасности* (32 стр.), Документ 27 и 37 (Женева: ДКВС, 2002).

⁴¹ Кроме этого, нечетко сформулированное понятие «силы» используется в параграфах 25 и 33. В Части VII (параграфы 34–37), ссылка делается лишь на «вооруженные силы».

нальных и исторических особенностей в регионе ОБСЕ, Кодекс Поведения не дает определения ни одной из пяти вышеупомянутых категорий. В целом:

- Когда выражение «вооруженные силы» используется в Кодексе Поведения, то уместно полагать, что в данном контексте подразумеваются регулярные войска армии, а не все пять категорий.⁴²
- О категории «военизированные формирования» подробно говорится в параграфе 26 и она же упоминается в положении о «силах неподотчетных или неконтролируемых их конституционно учрежденными властями» в параграфе 25 (нерегулярные войска).
- Категории «силы внутренней безопасности», «разведывательные службы» и «полиция» не выходят за рамки параграфа 20.⁴³ Однако в параграфе 36 интересным образом упоминаются «вооруженные силы», обладающие компетенцией участвовать в «миссиях по поддержанию внутренней безопасности». Стоит отметить также и наличие некоторых (не обладающих правовой силой) норм, выработанных внутри ООН и Совета Европы, касательно этих трех категорий.

На общем уровне Генеральная Ассамблея ООН в рекомендательном порядке издала Кодекс Поведения для сотрудников правоохранительных органов (1979 г.) в целях использования его в рамках национального законодательства, или как ряд принципов, предназначенных для соблюдения личным составом правоохранительных органов. Этот инструмент предусматривает «уважение и защиту самоопределения личности, а также поддержание соблюдения прав всех граждан (статья 2) со стороны офицерского состава наделенного военными и гражданскими полномочиями, одновременно наделяя их правом применять силу в крайней необходимости и в объеме, достаточном для исполнения своих обязанностей (статья 3)».⁴⁴

Что касается Совета Европы, его Парламентская Ассамблея приняла «Декларацию по полиции» изложив инструкцию по поведению персонала полиции в

⁴² В своем предложении по «Демократическому контролю над вооруженными силами и их применению», Венгрия использовала выражение «вооруженные силы» охватывая этим выражением военные и военизированные силы, а также силы внутренней безопасности, разведывательные службы и полицию (ОБСЕ/FSC/SC.25 от 23 февраля 1994 г.).

⁴³ По этим категориям, см. ДКВС: *Разведывательные службы и демократия*, Документ номер 13 (ДКВС), Ханс Борн: *Демократический и парламентский надзор за разведывательными службами. Примеры и процедуры* (Женева: ДКВС, 2002), 21 стр. (ДКВС рабочий документ номер 20) и Джеймс Шептыцки: *Полиция и ответственность. На пути к общей картографии ответственности со стороны полиции в пост-модернистских условиях*, ДКВС документ номер 35 (Женева: ДКВС, 2002), 25 стр..

⁴⁴ Резолюция 34/169 принятая Генеральной Ассамблеей ООН 17 декабря 1979 года. Согласно приложенному комментарию, определение «сотрудники правоохранительных органов» включает в себя офицеров, будь-то назначенных или избранных, которые осуществляют полицейские полномочия, в особенности полномочия по аресту или задержанию, а в странах, где полицейские обязанности осуществляются военными службами в обмундировании или без него, или государственными службами безопасности, всех офицеров таких служб.

случае войны и других экстренных случаях, включая оккупацию территории чужим государством.

Все положения Декларации (кроме тех, которые относятся к оккупации) касаются «лиц и организаций, включая секретные службы, военные и полицейские силы, вооруженные силы или военизированные формирования исполняющие полицейские обязанности, функцию правоохранительных органов, поддерживающую общественный порядок и государственную безопасность».⁴⁵ В итоге был сформулирован «Европейский Кодекс полицейской этики» под эгидой Министерского комитета Совета Европы и заявлен на рассмотрение Парламентской Ассамблеи. Заявленный Кодекс полицейской этики должен заменить Декларацию.⁴⁶

В 1981-1982 гг. некоторые из членов парламента высказали идею создания Европейского Кодекса профессиональной этики в вооруженных силах, однако Парламентская Ассамблея идею не поддержала.⁴⁷ В 90х годах Парламентская Ассамблея уже рассматривала вопрос о разведывательных службах. Поэтому усилиями ПАСЕ в 1999 году появилась Рекомендация 1402 по «контролю сил внутренней безопасности в государствах-членах Совета Европы», которая предлагала инструкции по обеспечению и поддержанию баланса между правом на национальную безопасность и правами отдельно взятой личности. В тексте был дан запрос Комитету Министров по вопросу разъяснения рамочной конвенции, регулирующей методы организации сил внутренней безопасности, способы проведения их операций и пути эффективного контроля над ними. Это означает то, что деятельность сил внутренней безопасности должна быть юридически правомерной (желательно, осуществляется не внутри военных структур), оставаться (*apriori* и *post factum*) под эффективным контролем исполнительной, законодательной и судебной ветвей, финансироваться исключительно через госбюджет и в соответствии с установленными процедурами национального парламента, осуществляться в соответствии с Европейской Конвенцией по правам человека и не быть инструментом для оказания давления на оппозицию, национальные меньшинства и другие группы, участвующие в борьбе против организованной преступности.⁴⁸ Министерский комитет

⁴⁵ Парламентская Ассамблея приняла Резолюцию 690 и Рекомендацию 858 по «Декларации по полиции» 8 мая 1979 года. См. также док. 4212 от 15 января 1979 года (отчет Джона Воткинсона), док. 5523 от 29 января 1986 года (письменный запрос министерскому комитету) и документ 5554 от 21 апреля 1986 года (ответ министерского комитета). На ранней стадии, в 1970 году, ПАСЕ приняла Резолюцию 601 касательно применимости 4-й Женевской конвенции к полицейским служащим.

⁴⁶ ПАСЕ: Док. 8923 от 15 января 2001 г. (подготовительный текст, поданный на рассмотрение ПАСЕ) и док. 8994 от 9 марта 2001 г. (отчет Кевина Макнамары, содержащий ответ ПАСЕ).

⁴⁷ Док. 4719 от 12 мая 1981 г. (предложение о рекомендации) и док. 4963 от 28 сентября 1982 г. (предложение о порядке). 29 сентября 1982 года ПАСЕ приняла Резолюцию 411 (1982 г.), в которой она указала на решение своего Бюро не принимать никаких действий в этом направлении и проинструктировала комитет по правовым делам рассмотреть возможность подготовки Европейского Кодекса профессиональной этики для вооруженных сил.

⁴⁸ Парламентская Ассамблея приняла Рекомендацию 1402 по «контролю за службами внутренней безопасности в государствах-членах Совета Европы» 26 апреля 1999 г.. См.

отклонил идею рамочной конвенции. Однако было принято другое решение о создании экспертной комиссии («Группа специалистов по силам внутренней безопасности») с целью подготовки доклада и выдвижения новых рекомендаций.⁴⁹

В параграфе 20 государства-члены ОБСЕ признают, что демократический политический контроль над пятью вышеперечисленными категориями вооруженных сил составляет «неотъемлемый элемент стабильности и безопасности» (первое предложение) и что дальнейшая интеграция этих вооруженных сил в гражданское общество представляет собой «важное воплощение демократии» (второе предложение).⁵⁰ Ключевые слова «стабильность», «безопасность» и «демократия» являются фундаментальным оправданием демократического политического контроля над вооруженными силами. Действительно, помощь демократических режимов в достижении международной стабильности и безопасности эффективнее по сравнению с помощью любых других режимов в силу их мирного и относительно предсказуемого поведения.

По причине того, что демократический контроль над вооруженными силами предполагает прозрачность, это позволяет свести подозрения соседних государств и какие-либо международные волнения к минимуму. Устанавливая прямую связь между вооруженными силами и демократией, параграф 20 отражает межуровневый характер Кодекса Поведения, который сам по себе является военно-политическим нормативным инструментом, включающим и объемные Части (VII и VIII) по человеческому измерению.

Параграф 21

Верховенство конституционно учрежденных властей наделенных демократической легитимностью преобладающей над военной мощью

Каждое государство-участник будет постоянно обеспечивать и поддерживать эффективное руководство и контроль над своими военными и военными силами безопасности со стороны конституционно учрежденных органов власти, обладающих демократической легитимностью. Каждое государство-участник будет создавать рычаги, позволяющие обеспечить выполнение такими органами возложенных на них конституционных и правовых обязанностей. Государства-участники будут четко определять функции и задачи таких сил, а также их обязанность действовать исключительно в конституционных рамках.

также приказ номер 550 (1999 г.), Док. 7104 от 13 июня 1994 г. (внесение предложения о Резолюции) и док. 8301 от 23 марта 1999 г. (доклад Дьёрди Фрунда).

⁴⁹ Парламентская Ассамблея Совета Европы: Док. 8907 от 14 декабря 2000 г. (ответ министерского комитета на Резолюцию 1402).

⁵⁰ Язык, предложенный Австрией и Венгрией, где указывается что демократический контроль над вооруженными силами играет роль в установлении стабильности, безопасности и демократии «в регионе ОБСЕ в целом, внутри регионов, и внутри отдельно взятых государств». (CSCE/FSC/SC.22 от 15 сентября 1993 г., стр. 17 и CSCE/FSC/SC.25 от 23 февраля 1994 г., стр. 1), не был поддержан.

Второе предложение параграфа 20, где говорится о дальнейшей интеграции вооруженных сил государств-членов ОБСЕ с их гражданскими структурами, подразумевает, что гражданское общество уже существует в этих странах, что не являлось таковым в 1994 году и в большей степени отсутствует и на сегодняшний день (2003 г.).

Параграф 21 подтверждает то, что государства-члены ОБСЕ считают сущностью демократического контроля над вооруженными силами – верховенство конституционно учрежденных властей, наделенных демократической легитимностью преобладающей над военной мощью.⁵¹ Ответственность быть «конституционно учрежденной властью» является важным, но недостаточным условием: эта власть должна также быть демократически легитимной. Поэтому политико-демократический контроль над вооруженными силами должен осуществляться на основе конституции, конституционно учрежденными и демократическими органами, наделенными этими полномочиями по воле народа. Все это означает, что власти, о которых идет речь, должны функционировать внутри системы разделения полномочий, а в широком смысле, внутри системы верховенства закона. Кроме параграфа 22, который затрагивает законодательное разрешение на оборонные расходы, все положения Частей VII и VIII Кодекса Поведения касаются (хотя бы косвенно) исполнительной ветви власти и не ссылаются на судебную ветвь.⁵²

Первое предложение параграфа 21 в общих чертах формулирует требование, по которому конституционно учрежденные власти государств-членов ОБСЕ, наделенные демократической легитимностью должны обеспечить и поддерживать эффективный инструктаж персонала вооруженных сил в течение всего времени: выражение «обеспечивать и поддерживать» говорит не только о необходимости проводить инструктаж и контроль, но и о его непрерывности. Выражение «постоянно» относится к мирному и военному времени. Примечательно, что в этом параграфе речь идет лишь о первых трех категориях (военные силы, военизированные формирования, силы безопасности), уже перечисленных в параграфе 20.⁵³

Из второго предложения следует, что государства-члены ОБСЕ будут принимать меры, гарантирующие выполнение конституционно учрежденными властями, наделенными демократической легитимностью, взятых на себя обязательств и ответственности. На первый взгляд стоит еще раз повторить сущность первого предложения. Оно означает, что государства-члены ОБСЕ обязуются обеспечить такие контролирующие системы, которые бы не позволили

⁵¹ Это соответствует параграфу 25.1 *Московского документа по человеческому измерению*, в котором государства-члены ОБСЕ подтверждают необходимость подвергать свои военные силы, службы и деятельность «эффективному управлению и контролю со стороны соответствующих гражданских органов» (§ 25.1).

⁵² Таким же образом, *Московский документ по человеческому измерению* указывал на необходимость государств-членов ОБСЕ обеспечить «контроль» за применением и использованием военных сил, служб и деятельности «со стороны исполнительной и законодательной властей» (§ 25.3).

⁵³ Австрия и Венгрия предложили, чтобы службы разведки и полиция были добавлены в список (CSCE/FSC/SC.22 от 15 сентября 1993 г., стр. 17).

демократическим конституционным властям снять с себя полномочия по контролю над военными.

Третье предложение говорит о том, что роль, цели и обязанности вышеупомянутых категорий вооруженных сил должны быть четко определены конституционно учрежденными властями, наделенными демократической легитимностью в целях осуществления этими властями действий только на основе верховенства закона и из-за необходимости нести юридическую ответственность за свои действия.

Вкратце, параграф 21 исключает всякую возможность для установления т.н. государства в государстве военными. Однако параграф не оговаривает позицию, исходящую от «Евросоюз плюс», в которой утверждается, что в случае захвата вооруженными силами политического контроля внутри одного из государств-участников, члены организации незамедлительно примут адекватные меры в рамках ОБСЕ.⁵⁴ В процессе подготовки документа, переговорщики решили внести в определение «адекватные меры» и такую меру, как непризнание легитимности любого правительства, созданного путем захвата, и восстановление демократического конституционного порядка.⁵⁵ В связи с этим стоит вспомнить, что в Московском документе 1991 года, принятом в результате неудавшегося государственного переворота против Михаила Горбачева, государства-члены ОБСЕ запретили образование силы, целью которой был бы захват власти у правительства другого государства-участника против воли народа, выраженной на свободных и честных выборах, и вразрез с законно учрежденным конституционным порядком: соответственно, в случае смещения, или попытки смещения легитимного правительства государства-участника недемократическим путем, они обязались всячески поддерживать легитимные органы этого государства, поддерживающие права человека, демократию и верховенство закона.⁵⁶

В рамках решения, принятого в июле 1998 года Форумом по Сотрудничеству и Безопасности, государства-участники ОБСЕ установили процедуру по обеспечению обмена информацией по внедрению Кодекса Поведения через стандартную анкету, состоящую из 10 пунктов.⁵⁷ Два элемента анкеты относятся к параграфу 21: в пункте номер 4 (который также рассматривается в параграфе 20) содержатся требования по обеспечению информации по «конституционно учрежденным органам власти и процедурам по обеспечению эффективного

⁵⁴ CSCE/FSC/SC.21 от 30 июня 1993 г., стр. 12. Австро-Венгерское предложение также содержало положение о том, что в случае, если вооруженные войска захватят политический контроль какого-либо государства-участника, другие государства-участники будут рассматривать это как «источник опасности». (CSCE/FSC/SC.22 от 15 сентября 1993 г., стр. 17).

⁵⁵ Статья номер 3 турецкого предложения (CSCE/FSC/SC.8 от 16 декабря 1992 г.), параграф 2.13 венгерского предложения (CSCE/FSC/SC.25 от 23 февраля 1994 г.), параграф (с.с.) док. 337 (отзыв координатора от 3 июня 1994 г.), параграф 16 док. 551 от 22 июля 1994 г. (рассмотренная координатором версия Кодекса Поведения), параграф 26.3, содержащаяся в подготовительном отзыве координатора от 11 ноября 1994 г. и параграф 26.3 рабочего документа координатора от 15 ноября 1994 г.

⁵⁶ *Московский документ* (1991): параграфы 17.1 и 17.2.

⁵⁷ ФБС. ДЕК/4/98 от 8 июля 1998 г.

демократического контроля над вооруженными, военизированными силами, силами внутренней безопасности, разведывательными службами, и полицией», а в пункте 5 «требования по обеспечению информации о роли и миссиях военных, военизированных сил и сил внутренней безопасности, а также по контролю за обеспечением их действий строго в рамках конституции».

Параграф 22

Разрешение и ограничение законодательным путем транспарентности и открытого доступа к информации по расходам на оборону

Каждое государство-участник будет предусматривать утверждение своим законодательным органом расходов на оборону. Каждое государство-участник, должным образом учитывая требования национальной безопасности, будет проявлять сдержанность в своих военных расходах, и обеспечивать транспарентность и открытый доступ к информации, касающейся вооруженных сил.

Параграф 22, рассматривающий категорию «вооруженные силы» (регулярные войска армии) как глобальную, имеет дело с оборонными и военными расходами. Следуя параграфу 25.3 Московского документа (1991 г.), в котором предлагается «эффективный законодательный контроль» над вооруженными силами, первое предложение обязывает каждое из государств-участников ОБСЕ обеспечить утверждение своим законодательным органом расходов на оборону стандартное требование в любой представительной демократии.⁵⁸ Парламент, сформированный через свободные и справедливые выборы, а также в силу своих бюджетных компетенций, является ключевым инструментом для контроля и подотчетности вооруженных сил.⁵⁹

Второе предложение содержит два вида обязательств.

С одной стороны, каждое государство-участник должно проявлять сдержанность в своих расходах на оборону «относительно национальной безопасности» – выражение, содержащее субъективный и ограничивающий элемент. В процессе подготовки документа, Польша предложила усилить обязательство рекомендуя правительствам «сдержанно подойти к оборонным нуждам по планированию своих военных расходов, поставкам вооружения и совершенствованию инфраструктуры, а также по другим аспектам, касающимся поддержания и наращивания своего военного потенциала».⁶⁰ Зачастую, в установленных парламентских демократиях, такие формулировки являются результатом долгих колебаний по бюджету.

⁵⁸ Кроме того, параграф 13 Кодекса Поведения обязывает каждое государство-члена ОБСЕ «определить свой военный потенциал на основании национальных демократических процедур ...».

⁵⁹ Дэвид Гринвуд: «Транспарентность в оборонных бюджетах и бюджетном планировании» (Женева: ДКВС, 2002), 13 стр. (рабочий документ ДКВС номер 73).

⁶⁰ ОБСЕ/ФБС/SC.5/Rev.1 от 18 ноября 1992 г., стр. 3.

Это положение по сдерживанию имеет и положительный характер, ссылаясь на параграф 12 Кодекса Поведения, согласно которому каждое государство-участник должно «поддерживать лишь такой военный потенциал, который соизмерим с законными индивидуальными или коллективными потребностями в области безопасности, принимая во внимание свои обязательства по международному праву».

С другой стороны, каждое государство-участник обязуется обеспечить прозрачный и открытый доступ к информации относительно своих вооруженных сил. Уместность прозрачности информации о расходах на оборону не оспаривается: в установленных демократиях критический подход со стороны средств массовой информации и давление общественного мнения являются основополагающими показателями существования подотчетности и контроля. Странным образом, параграф 22 вообще не ссылается на обязательства венского режима ОБСЕ, относящиеся к «оборонному планированию».⁶¹

В рамках решения принятого в июле 1998 года Форумом по Сотрудничеству и Безопасности, государства-участники ОБСЕ установили процедуру по обеспечению обмена информацией по внедрению Кодекса Поведения через стандартную анкету, состоящую из 10 пунктов.⁶² Пункт 2 относится к национальному планированию и принятию решений по определению военной политики, включая роль парламента и министерств, а также по обеспечению открытого доступа к информации, относящейся к вооруженным силам. Пункт 2 затрагивает и параграф 13.

Параграф 23

Политический нейтралитет вооруженных сил и гражданские права личного состава вооруженных сил

Каждое государство-участник, предоставляя каждому военнослужащему, возможность осуществлять свои гражданские права, будет обеспечивать, чтобы его вооруженные силы как таковые сохраняли политический нейтралитет.

Параграф 23, ссылаясь на регулярные войска армии как глобальную категорию «вооруженные силы» подтверждает, что в системе верховенства права, вооруженные силы являются лишь инструментом политико-гражданской мощи. Отсюда исходит положение, подтверждающее один из фундаментальных элементов превосходства гражданской власти над военной: политический нейтралитет военного руководства внутри страны. Параграф, однако, не уточняет, как рекомендуется в официальных предложениях, что вооруженные силы не должны служить интересам определенных «группировок» или «идео-

⁶¹ Обязательства, относящиеся к оборонному планированию, содержатся в параграфах 15 – 15.10 последней версии *Венского документа по построению доверия* (1999 г).

⁶² ФБС. ДЕК/4/98 от 8 июля 1998 года.

логических систем».⁶³ Однако, как было указано греческой делегацией на 3-й текущей конференции по Кодексу Поведения, лишь «те, кто пережил давление диктатуры или ужасы войны поймут и полностью разделят важность существования нейтралитета со стороны вооруженных сил».⁶⁴

К сожалению, параграф 23 не оговаривает пункт, содержащийся в предложении от группы «Евросоюз плюс», в котором сказано, что в случае захвата вооруженными силами политического контроля внутри одного из государств-участников, члены организации незамедлительно примут адекватные меры в рамках ОБСЕ.⁶⁵ В процессе подготовки документа, переговорщики решили внести в определение «адекватные меры» и такие меры как непризнание легитимности любого правительства, созданного путем захвата, и восстановление демократического конституционного порядка.⁶⁶ В этой связи стоит вспомнить, что в Московском документе 1991 года, принятом в результате неудавшегося путча против Михаила Горбачева, государства-члены ОБСЕ запретили создание силы, целью которой было захватить власть у правительства другого государства-участника против воли народа, выраженной на свободных и честных выборах, и вразрез с законно учрежденным конституционным порядком: соответственно, в случае смещения или попытки смещения легитимного правительства государства-участника недемократическим путем, они обязались всячески поддерживать легитимные органы этого государства, поддерживающие права человека, демократию и верховенство закона.⁶⁷

Подразумевая, что вооруженные силы «как таковые» (т.е. военный личный состав как единое коллективное составляющее) не могут действовать сверх положений, установленных законом, параграф 23 указывает на тот факт, что отдельно взятые военнослужащие – это граждане, которые могут осуществлять свои гражданские права. Отдельные положения Кодекса Поведения утверждают, что каждое государство-участник должно обеспечить, чтобы личный

⁶³ CSCE/FSC/SC.5/Rev.1 от 18 ноября 1992 г., стр. 3 (Польша), CSCE/FSC/SC.21 от 30 июня 1993 г., стр. 11 (предложение от группы «Евросоюз плюс»), CSCE/FSC/SC.22 от 15 сентября 1993 г., стр. 17 (Австрия и Венгрия) и CSCE/FSC/SC.25 от 23 февраля 1994 г. стр. 2 (Венгрия). Параграф 15.5 4-й предварительной версии координатора по Кодексу Поведения также содержал предложение, по которому каждое государство будет поддерживать средства, при которых вооруженные силы не будут служить интересам политических и других групп, пытающихся завладеть властью, а также не будут самостоятельно узурпировать власть в этих же целях.

⁶⁴ ФБС. Дел/212/99 от 29 июня 1999 г.

⁶⁵ CSCE/FSC/SC.21 от 30 июня 1993 г., п.12. Австро-венгерское предложение также содержало положение о том, что в случае, если вооруженные войска захватят политический контроль над каким-либо государством-участником, другие государства-участники будут рассматривать это как «источник опасности». (CSCE/FSC/SC.22 от 15 сентября 1993 г., стр. 17).

⁶⁶ Статья номер 3 турецкого предложения (CSCE/FSC/SC.8 от 16 декабря 1992 г.), параграф 2.13 венгерского предложения (CSCE/FSC/SC.25 от 23 февраля 1994 г.), параграф (сс) док. 337 (отзыв координатора от 3 июня 1994 г.), параграф 16 док.551 от 22 июля 1994 г. (рассмотренная координатором версия Кодекса Поведения), параграф 26.3 содержащийся в подготовительном отзыве координатора от 11 ноября 1994 г. и параграф 26.3 рабочего документа координатора от 15 ноября 1994 года.

⁶⁷ Московский документ (1991 г.): параграфы 17.1 и 17.2.

состав военных и военизированных сил и сил безопасности мог пользоваться правами человека и основными свободами и осуществлять их так, как они отражены в документах ОБСЕ и международном праве (§ 32), в частности, чтобы набор или призыв личного состава на службу в его военных и военизированных силах и силах безопасности осуществлялся в соответствии с его правовыми и иными обязательствами в отношении прав человека и основных свобод (§ 27).⁶⁸ Другие положения обязывают государства-участники отображать в своих законах или других соответствующих документах права и обязанности личного состава вооруженных сил (§ 28), а также обеспечивать принятие соответствующих административно-правовых процедур для защиты прав личного состава всех его сил (§ 33).

Параграф 24

Меры по предотвращению случайного или несанкционированного использования военных средств

Каждое государство-участник будет предусматривать и сохранять в силе меры предотвращения случайного или несанкционированного использования военных средств.

Параграф 24 рассматривает инциденты военного характера, произошедшие в результате несчастного случая или ошибки. Параграф обязывает членов ОБСЕ подробно разъяснить меры по предотвращению случайного или несанкционированного использования военных средств, которые имели место внутри их юрисдикции; фраза «предусматривать и сохранять в силе» требует не только применения этих мер, но и их поддержания.

ОБСЕ, вопрос «случайного применения военных средств» не был чужд. Венский документ 1990 года по укреплению доверия и безопасности рассмотрел вопрос случайного применения военных средств под заголовком «сотрудничество, касательно опасных инцидентов военного характера». В последней версии документа (1999), Венский документ обязывает государства-члены ОБСЕ сотрудничать через информирование и разъяснение угрожающих инцидентов военного характера в зоне действия обязательств по укреплению доверия и безопасности в целях предотвращения возможного неправильного трактования и распространения эффекта на другое государство. Государства, чьи военные силы вовлечены в инцидент такого рода, должны предоставить информацию другим государствам в незамедлительном порядке, в свою очередь другие государства, на которых отразился этот инцидент, имеют право запросить разъяснений.⁶⁹ Странным образом, параграф 24 не упоминает Венский документ по укреплению доверия и безопасности.

⁶⁸ В том же духе, каждое государство-член ОБСЕ обязуется обеспечить условия, при которых вооруженные силы этого государства укомплектованы, обучены и содержат командный состав согласно положениям международного права (§ 34 Кодекса Поведения).

⁶⁹ Венский документ 1999 года по построению доверия: параграфы 17.1 и 17.2.

Вопрос несанкционированного использования военных средств представляет собой различные аспекты проблемы. Действительно, инцидент военного характера может быть результатом политической дисфункции или даже намеренной ошибки. В обоих случаях это бы означало, что монополия государства на легитимное применение насилия с помощью военных средств – дефективная: отсюда возникает уместность обеспечения и поддержания адекватных мер в соответствии с параграфом 21 Кодекса Поведения, где рекомендуется осуществление эффективного инструктажа и контроля над вооруженными силами в течение всего времени, и где устанавливается обязательство этих вооруженных сил действовать исключительно в рамках конституции.

Параграф 25

Недопущение существования сил, неподотчетных их конституционно учрежденным органам власти

Государства-участники не будут допускать существования сил, неподотчетных их конституционно учрежденным органам власти или не контролируемых ими, и не будут поддерживать такие силы. В случае если государство-участник не в состоянии осуществлять свою власть в отношении таких сил, оно может обратиться с просьбой о проведении консультаций в рамках СБСЕ для рассмотрения необходимых мер.

Параграф 25 ставил своей целью рассмотреть вопрос «нерегулярных вооруженных сил». В этой связи, текст плана исходящего от группы «Евросоюз плюс», предлагал обязать каждое государство-члена ОБСЕ «воздержаться от поощрения, поддержки, прямой помощи или защиты нерегулярных войск с применением насилия на собственной территории, а также от обучения, поставки оружия и обмундирования, финансирования, снабжения или, иначе говоря, поощрения, поддержки и прямой помощи нерегулярным войскам с применением насилия на территории другого государства-участника».⁷⁰

Непродуктивные дискуссии, в ходе которых некоторые делегации попытались установить разницу между «правомерными» и «неправомерными» нерегулярными вооруженными силами заставили переговорщиков уйти от концепции «нерегулярных вооруженных сил» и оставить лишь недостаточно четкую формулировку «силы, неподотчетные их конституционно учрежденным органам власти».

В соответствии с основными предписаниями параграфа 21 Кодекса Поведения, первое предложение параграфа 25 оговаривает, что такого рода силы не

⁷⁰ CSCE/FSC/SC.21 от 30 июня 1993 г.: стр. 13. Такие же положения были включены в предварительный текст австро-венгерского предложения (CSCE/FSC/SC.22 от 15 сентября 1993 г., стр. 17) и венгерский подготовительный текст (CSCE/FSC/SC.25 от 23 февраля 1994 г., параграф 2.9).

должны допускаться (внутри государства) или поддерживаться (вне государства-участника).⁷¹

Второе предложение рассматривает случай, где, в отличие от фундаментального требования параграфа 21, государство-участник не имеет возможности применять властные силовые полномочия подобного рода. В этом случае правительству предлагается обратиться с просьбой о проведении консультаций с другими государствами по выработке шагов, нацеленных на изменение ситуации.

Параграф 26

Запрещение приобретения военизированными силами способностей к выполнению боевых задач, выходящих за рамки тех, для которых были созданы эти силы

Каждое государство-участник будет в соответствии со своими международными обязательствами обеспечивать, чтобы его военизированные силы воздерживались от приобретения способностей к выполнению боевых задач, выходящих за рамки тех, для которых были созданы эти силы.

Единственное положение Кодекса Поведения, которое касается исключительно вопроса военизированных формирований.

В процессе подготовки документа, усилия Польши предложить обязательство по которому «каждое государство-участник воздержится от предоставления военизированным формированиям возможности создания, осуществления определенных политических целей группировок или организаций или наращивания и поддержания политической мощи» оказались тщетными. Польша также выдвинула инициативу «государствам не задействовать военизированные формирования с целью обойти ограничения, касающиеся применения и численности их вооруженных сил».⁷²

Из-за возражений со стороны России достигнутый компромисс, содержащийся в параграфе 26 относится к проблеме обхода ограничений не полностью, а лишь отдельной его частью: «приобретение способностей к выполнению боевых задач, выходящих за рамки тех, для которых были созданы эти силы». В дополнение, фраза «в соответствии с международными обязательствами» представляет собой поле для маневра.

Вопрос военизированных формирований достаточно уязвимый. До сих пор, государства-члены ОБСЕ не смогли достигнуть консенсуса по «возможному

⁷¹ В процессе подготовки документа обсуждались более резкие формулировки, в которых запрещается образование нерегулярных войск, неподотчетных конституционным властям, и указывается на невозможность ограничения международным правом ответственности государств-участников или индивидуальных лиц-членов нерегулярных войск для совершения незаконных действий в рамках международного права или национального законодательства, см. параграфы (kk) и (ll) док. 337 (отзыв координатора от 3 июня 1994 г.).

⁷² CSCE/FSC/SC.5/Просмотр 1 от 18 ноября 1992 г., стр. 4.

включению военизированных формирований в систему обмена информацией в целях отслеживания их интеграционных процессов в системе контроля над военизированными формированиями».⁷³

Параграф 27

Осуществление прав человека в ходе набора или призыва личного состава в вооруженные, военизированные силы или силы внутренней безопасности

Каждое государство-участник будет обеспечивать, чтобы набор или призыв личного состава на службу в его военных и военизированных силах и силах в соответствии с его правовыми и иными обязательствами в отношении прав человека и основных свобод.

Параграф 27 рассматривает лишь первые три категории вооруженных сил, уже перечисленных в параграфе 20: военные силы, военизированные формирования и силы внутренней безопасности.

В соответствии с положениями Кодекса Поведения, где особо отмечается, что военнослужащие как граждане могут осуществлять свои гражданские права (§ 23) пользоваться правами человека и основными свободами (§ 32), настоящий параграф предписывает, что каждое из государств-членов ОБСЕ должно обеспечить набор или призыв военного, военизированного составов или состава внутренних сил в соответствии с обязательствами ОБСЕ и другими обязательствами по соблюдению прав человека.⁷⁴ Это означает, что, например, набор и призыв должен осуществляться на основе равенства, а не дискриминации.

Цель фразы «в соответствии с» – позволить государствам-участникам, которые не принимают объективные возражения по поводу военной службы (вопрос рассматривается в § 28) осуществлять набор и призыв в обычном порядке.

Согласно решению, принятому в июле 1998 года на Форуме по Безопасности и Сотрудничеству, государства-члены ОБСЕ установили процедуру, обеспечивающую обмен информацией по внедрению Кодекса Поведения через стандартную анкету, состоящую из 10 пунктов.⁷⁵ В пункте 6 содержатся требования предоставить информацию по «процедурам набора или призыва состава в военные, военизированные силы и силы внутренней безопасности».

⁷³ ФБС.ГАЛ/84/99/Просмотр 1 от 19 июля 1999 г.

⁷⁴ Каждое государство-участник также обязуется обеспечить чтобы руководство, комплектование, обучение и командный состав соответствовали положениям международного права (§ 34 Кодекса Поведения). Другие положения обязывают государства-участники отражать в своих законах или других соответствующих документах права и обязанности личного состава вооруженных сил (§ 28), а также обеспечивать принятие соответствующих административно-правовых процедур для защиты прав личного состава всех его сил (§ 33).

⁷⁵ ФБС.Дек/4/98 от 8 июля 1998 г.

Параграф 28

Права и обязанности личного состава вооруженных сил, включая возможность освобождения от службы или прохождения альтернативной военной службы

Государства-участники будут отражать в своих законах или других соответствующих документах права и обязанности личного состава вооруженных сил. Они рассмотрят вопрос о введении практики освобождения от военной службы или прохождения альтернативной службы.

В соответствии с другими положениями Кодекса Поведения, в которых указывается на право военнослужащих осуществлять свои гражданские права (§ 23) и пользоваться правами человека, а также основными свободами (§§ 27 и 32) настоящий параграф утверждает, что государства-члены ОБСЕ должны в свои законы или документы подобного рода вписать права и обязанности личного состава общей категории «вооруженные силы». Согласно параграфу 33, права (без упоминания обязанностей) всего личного состава вооруженных сил должны быть защищены посредством административно-правовых процедур.

В первом предложении, фраза «в своих законах или других соответствующих документах» относится к текстам законотворческого характера и, учитывая особенности других стран (например, Великобритания), к текстам другого рода.

Понятие «обязанности» служащих, которое появляется в тексте вместе с понятием «права» используется в рамках Кодекса Поведения в первый и последний раз. Общие основания, на которых была сформулирована фраза, отражают уязвимость проблемы поднятой вопросом прав и обязанностей «граждан в униформе» кем, по сути, должны быть служащие.

Стоит обратить внимание и на трудности, с которыми встретила Парламентская Ассамблея Совета Европы в деле продвижения норм в этой сфере. В 1998 году ПАСЕ указала на серьезные различия между государствами-членами (теми, что входят в состав ОБСЕ) относительно правового статуса призывников и правами которыми они наделены. ПАСЕ посчитало предосудительным наличие ситуаций и практик внутри вооруженных сил, которые вступают в прямое противоречие с обязательствами Европейской Конвенции по правам человека, в особенности тех ситуаций, которые относятся к проблеме принужденной рабочей силы (статья 4), справедливого судейства, (статьи 5 и 6), свободы слова (статья 10) свободы ассоциаций (статья 11), и даже жестокого обращения (статья 3) – ссылка на резкие формы насилия со стороны старших военнослужащих по отношению к младшим призывникам, которая хорошо продемонстрирована на примере российской практики «дедовщины».⁷⁶ Соответст-

⁷⁶ По вопросу *дедовщины*, см. Илона Кисс: «Права призывников в мирное время: препятствия и возможности для обеспечения судебных и несудебных решений в Восточной Европе и странах Средней Азии», *Правовые рамки демократического контроля над вооруженными силами и сектором безопасности. Нормы и реалии*. Под редакцией

венно, ПАСЕ приняло резолюцию 1166 (1998 г.) призывая государства-участники продвигать применение гражданских и социальных прав, которыми призывники должны пользоваться в мирное время и, насколько это возможно, во время войны.⁷⁷

В результате ПАСЕ сконцентрировала свое внимание на одном особом аспекте проблемы, а именно: право на ассоциацию военнослужащим, входящим в личный состав вооруженных сил, которое принадлежит к категории гражданских и политических прав, а также к экономическим и социальным правам. Принимая во внимание тенденцию правительств к реформированию армии от призывной к чисто профессиональной, ПАСЕ рассмотрело резолюцию 1572 (2002 г.) по которой министерский комитет должен призвать правительства государств-участников разрешить служащим вооруженных сил и военнослужащим организовываться в представительные ассоциации (с правом утверждения заработной платы и условий по найму) снимать ограничения на их право на ассоциации, разрешить им быть членами юридически правомочных политических партий и внедрить все соответствующие права в военные нормы.⁷⁸

В любом случае, на сегодняшний день, основные права личного состава вооруженных сил в государствах-членах Совета Европы (отсюда и ОБСЕ) «серьезно ограничены».⁷⁹ В определенных случаях практики свободы ассоциаций, некоторые государства не вводят вообще никаких ограничений (Австрия, Дания, Финляндия, Норвегия, Швеция и Швейцария), в то время как другие государства позволяют своим служащим активно участвовать в профессиональных ассоциациях, при этом регулируя их членство в политических партиях (Германия, Венгрия, Голландия и Люксембург).

Прочие государства, такие как Азербайджан, Чехия, Румыния, Словения и Украина запрещают членство в политических партиях и в ограниченных формах дают право на ассоциации. Наконец, Хорватия, Франция, Италия, Польша и Югославия запрещают служащим организовывать свои профсоюзы и политические партии внутри вооруженных сил.⁸⁰

Биляны Ванковской (Белград: ДКВС/Белградский центр военно-гражданских отношений, 2001), стр. 45 и далее.

⁷⁷ Резолюция 1166 (1998 г.) по осуществлению прав человека призывниками была принята 22 декабря 1998 года. В некоторых странах личный состав вооруженных сил до сих пор должен получать разрешение от руководства перед вступлением в брак. См. ПАСЕ: параграф 5 док. 9532 от 2 сентября 2002 г. (снабжено отзывом Франциско Арнау).

⁷⁸ Резолюция 1572 касательно прав ассоциации для личного состава вооруженных сил была принята 3 сентября 2002 г. Этот текст заменил Резолюцию 903 (1998 г.) о праве на ассоциацию для личного состава вооруженных сил принятую 30 июня 1998 года (см. также док. 5875 от 12 апреля 1988 г.: доклад подан Георгом Апенесом). В 2001 г. ПАСЕ заметило, что, несмотря на Резолюцию 903 (1988 г.), все еще менее половины служащих организации не признавали права на ассоциацию для профессионального состава вооруженных сил: док. 9080 от 4 мая 2001 г. (внесение предложения министерскому комитету по созданию рекомендации касательно этого вопроса).

⁷⁹ Параграф 1 второй части док. 9518 от 15 июля 2002 г. (отчет подан Агнесом ван Арденн-ван дер Хёвенном).

⁸⁰ Параграфы 19–23, предыд.

На неправительственном уровне, Европейский Совет организаций призывников (ЕСОП), созданный в Швеции в качестве молодежной организации в 1979 году, признает основные права человека, безопасные условия труда, справедливые правовые процедуры и приемлемые социальные и экономические условия для «граждан в униформе» обращая особое внимание на ситуацию с призывниками в Центральной и Восточной Европе. Требования ЕСОП были изложены в рамках Европейской Хартии прав призывников принятой в сентябре 1991 года (в качестве «европейской социальной хартии по призывникам»), пересмотренной в сентябре 1996 г., чьи положения применимы в мирное время.

Второе предложение параграфа 28 Кодекса Поведения обязывает государства-члены ОБСЕ «рассмотреть» вопрос о введении практики освобождения от альтернативной и военной службы. В отличие от того, что было выдвинуто группой «Евросоюз плюс»,⁸¹ Кодекс Поведения не признает объективное отклонение как установленное право. В соответствии с Копенгагенским документом (1990 г.), в рамках которого государства, принимая во внимание признание Комиссией по правам человека ООН права на объективное уклонение от военной службы, согласились рассмотреть принятие (там, где это еще не принято) различных форм альтернативной службы совместимых с причинами для объективного уклонения при условии, что эти формы альтернативной службы несут мирный, гражданский и некарательный характер, а также находятся в интересах общественности (§ 18.4).⁸²

Согласно решению, принятому в июле 1998 года Форумом по Безопасности и Сотрудничеству, государства-участники ОБСЕ установили процедуру обеспечения обмена информацией по внедрению Кодекса Поведения посредством стандартной анкеты, содержащей 10 пунктов.⁸³ В пункте 7 содержатся требования по обеспечению информации по «законодательству или другим соответствующим документам, регулирующим освобождение или альтернативу обязательной военной службе».

Параграф 29 вводит ряд положений обязывающих государства-члены ОБСЕ возложить на их вооруженные силы обязанности, изложенные в международ-

⁸¹ Каждое государство-участник внесет в свои законодательные или другие соответствующие документы права и обязанности личного состава вооруженных сил, а также право отказаться от прохождения военной службы на основании объективных уклонений (CSCE/FSC/SC.21 от 30 июня 1993 г., стр. 12). См. также австро-венгерское предложение (CSCE/FSC/SC.22 от 15 сентября 1993 г., стр. 18) и венгерское предложение (CSCE/FSC/SC.25 от 25 февраля 1994 г., § 4.2).

⁸² Комиссия ООН по правам человека признала право на объективное уклонение в своей Резолюции 1989/59 от 8 марта 1989 года. Совет Европы сделал то же самое по рекомендации номер R(87) 8 министерского комитета, а также через приказ номер 132 Парламентской Ассамблеи и через рекомендацию 1518 (2001 г.). Право на объективное отклонение содержится и в параграфе 2 статьи 10 Хартии Европейского Союза по фундаментальным правам (2000 г.).

⁸³ ФБС. Дек /4/98 от 8 июля 1998 г.

ном гуманитарном праве, чьи основные инструменты перечислены в параграфе 34.⁸⁴

Параграф 29

Распространение государствами знаний о международном гуманитарном праве и отражение своих обязательств в этой области в военных учебных программах и правилах

Государства-участники будут широко распространять в своих странах документы международного гуманитарного права, касающегося военных действий. Они в соответствии со своей национальной практикой будут отражать свои обязательства в этой области в своих военных учебных программах и правилах.

Ссылаясь на соответствующие четыре Женевские конвенции 1949 г. и их дополнительных протоколов от 1977 года, первое предложение параграфа 29 требует от государств-членов ОБСЕ повсеместного распространения внутри их стран знаний международного гуманитарного права.⁸⁵ В широком смысле слова, это обязательство означает, что распространение знаний касается не только личного состава вооруженных сил, но и всего гражданского населения, чья защита обеспечена положениями международного гуманитарного права. Цель распространения повысить осведомленность населения о существовании так называемых принципов гуманности и гарантировать их эффективное уважение посредством превентивных мер.

Продолжая с тем же оптимизмом, но добавляя практическую целесообразность, второе предложение параграфа 29 требует от государств-членов ОБСЕ обеспечить, согласно национальным особенностям, соответствие их военных учебных программ обязательствам, содержащимся в международном гуманитарном праве.⁸⁶ Выражение «согласно национальным особенностям» принимает во внимание наличие разнообразия существующих особенностей на местном уровне внутри региона ОБСЕ.

Согласно решению, принятому в июле 1998 года Форумом по Безопасности и Сотрудничеству, государства-участники ОБСЕ установили процедуру обеспечения обмена информацией по внедрению Кодекса Поведения посредством

⁸⁴ Подчинение вооруженных сил обязательствам международного гуманитарного права установлено пятью положениями расположенными в Части VII (§ 29-31) и Части VIII (§ 34-35).

⁸⁵ Обязательство распространять международное гуманитарное право на местном уровне, в мирное и военное время, включено в статью 471 Конвенции, статью 48.2 Конвенции, статью 127.3 Конвенции и статью 144.4 Конвенции, а также в статью 83 дополнительного протокола 1 и статью 19 дополнительного протокола 2. По отношению к протоколам, Резолюция 21 предлагает общую программу по распространению совместно с Красным Крестом (МККК).

⁸⁶ Сравнительное обязательство прилагается в статье 47.1 Конвенции, статье 48.2 Конвенции, статье 127.3 Конвенции, статье 144.4 Конвенции и статье 83 дополнительного протокола 1, который ссылается на программы гражданских и военных правил.

стандартной анкеты, содержащей 10 пунктов.⁸⁷ В пункте 8 содержатся требования, относящиеся к инструктажу по международному гуманитарному праву и другим международным правилам, конвенциям и обязательствам, регулирующим вооруженные конфликты, включая военные обучающие программы и правила; пункт 8 также рассматривается в параграфе 30.

Параграф 30

Ознакомление личного состава вооруженных сил с положениями международного гуманитарного права, включая осведомление об индивидуальной ответственности на национальном и международном уровнях за свои действия

Каждое государство-участник будет обеспечивать, чтобы личный состав его вооруженных сил был ознакомлен с положениями международного гуманитарного права, международными гуманитарными правилами, нормами и обязательствами, касающимися вооруженных конфликтов, а также осведомлен о том, что он несет индивидуальную ответственность согласно национальному законодательству и международному праву за свои действия.

Параграф 30 является вторым в ряде положений, ставящий своей целью подвигнуть вооруженные силы государств-членов ОБСЕ к выполнению обязательств по международному гуманитарному праву, чьи основные инструменты перечислены в параграфе 34.⁸⁸ Параграф рассматривает два вопроса: ознакомление личного состава вооруженных сил с положениями международного гуманитарного права и индивидуальную ответственность личного состава за свои действия на национальном и международном уровнях. Как логическое заключение положения, касающегося включения в международное гуманитарное право обязательств по военным учебным программам и правилам, второе предложение параграфа 30 содержит требования, предъявляемые к государствам-участникам по обеспечению личного состава их вооруженных сил инструкциями и правилами, конвенциями и обязательствами, регулирующими вооруженный конфликт.

Второе предложение параграфа 30 указывает на то, что такой инструктаж включает в себя и осведомление личного состава вооруженных сил об их индивидуальной ответственности за действия, противоречащие соответствующим нормам национального законодательства и международного права. Об этом дополнительном обязательстве особо развернуто говорится в параграфе 31.

Согласно решению, принятому в июле 1998 года Форумом по Безопасности и Сотрудничеству, государства-участники ОБСЕ установили процедуру обеспечения обмена информацией по внедрению Кодекса Поведения посредством

⁸⁷ ФБС.Дек/4/98 от 8 июля 1998 г.

⁸⁸ Подчинение вооруженных сил обязательствам международного гуманитарного права установленных пятью положениями, расположенными в Части VII (§§ 29-31) и Части VIII (§§ 34-35).

стандартной анкеты, содержащей 10 пунктов.⁸⁹ В пункте 8 содержатся требования, относящиеся к инструктажу по международному гуманитарному праву и другим международным правилам, конвенциям и обязательствам, регулирующим вооруженные конфликты, включая военные обучающие программы и правила; пункт 8 также рассматривается в параграфе 29.

Параграф 31

Индивидуальная ответственность командного, офицерского и рядового составов вооруженных сил в рамках национального законодательства и международного права

Государства-участники будут обеспечивать, чтобы личный состав вооруженных сил, наделенный командными полномочиями, осуществлял их согласно соответствующему национальному законодательству и международному праву, а также чтобы он был осведомлен о том, что в соответствии с этими правовыми нормами он может привлекаться к индивидуальной ответственности за противозаконное осуществление таких полномочий и что приказы, противоречащие национальному законодательству и международному праву, отдаваться не должны. Ответственность вышестоящих лиц ни в коей мере не освобождает подчиненных от их собственной индивидуальной ответственности.

Параграф 31 является третьим из пяти положений, ставящих своей целью подвигнуть вооруженные силы государств-членов ОБСЕ к выполнению обязательств по международному гуманитарному праву, чьи основные инструменты перечислены в параграфе 34.⁹⁰

Принимая во внимание зверства, совершенные в Боснии и Герцеговине, параграф 31 был составлен как продолжение параграфа 30. Он рассматривает индивидуальную ответственность командного, офицерского и рядового составов общей категории «вооруженные силы». Ограничиваясь лишь ответственностью, параграф не столь категоричен, как Женевская конвенция 1949 года, которая обязывает стороны-участники применять уголовную ответственность в рамках законодательства в отношении лиц, совершивших тяжкие преступления, а также проводить поиск и привлекать таких лиц (независимо от их национальности) к суду, будь-то на родине или за рубежом.⁹¹ Однако и Кодекс

⁸⁹ ФБС. Дек/4/98 от 8 июля 1998 г.

⁹⁰ Подчинение вооруженных сил обязательствам международного гуманитарного права, установленных пятью положениями, расположенными в Части VII (§§ 29-31) и Части VIII (§§ 34-35).

⁹¹ Статьи 49–51 1-й Женевской конвенции и статьи 50–53 2-й Женевской конвенции. В рамках дополнительного протокола 1, командующие должны обеспечить недопустимость совершения нарушений их подчиненными через информирование своих подчиненных об их обязательствах в области международного права и пресекать совершение нарушений через введение дисциплинарных или уголовных наказаний, и, в таких случаях, докладывать о нарушениях компетентным национальным органам (статья 87).

Поведения и Женевская конвенция схожи в одном: эти два документа утверждают, что нарушения не должны оставаться безнаказанными.

Первое предложение параграфа 31 касается «личного состава вооруженных сил, наделенного командными полномочиями». В широком смысле, это выражение не уточняет, как было рекомендовано Швецией в ходе подготовки документа, затрагивается ли этим выражением офицерский состав. Причина состоит в том, что концепция командных полномочий имеет разные определения в странах-членах ОБСЕ. Однако выражение, использованное в данном контексте достаточно общее, чтобы включить в него и офицерский состав, который может быть наделен командными полномочиями при отдельных обстоятельствах. Поэтому имеет смысл считать, что выражение затрагивает всех служащих на разных уровнях имеющих командные полномочия. В любом случае, командные полномочия должны осуществляться «в соответствии с национальным законодательством и международным правом», т.е. согласно с требованиями по соблюдению верховенства права и международным гуманитарным правом, что означает отмену приказов, противоречащих национальному законодательству и международному праву. В конечном итоге и учитывая свои особенности, каждый военнослужащий, наделенный командными полномочиями несет ответственность в рамках национального законодательства и международного права за неправомерное осуществление деятельности.

Второе предложение параграфа 31 касается рядовых военнослужащих. В нем четко сказано, что последние не могут ссылаться на приказы, отданные военнослужащими с командными полномочиями в целях избежания индивидуальной ответственности за действия совершенные одним из рядовых в обход верховенства закона и международного гуманитарного права. В процессе подготовки документа, некоторые делегации предусмотрели включение в Кодекс Поведения положения, которое бы запрещало выполнение неправомерных приказов подчиненными.⁹² Эта рекомендация была отклонена Российской Федерацией на основании того, что вышеупомянутое положение создает возможности для уклонения от выполнения приказа и не предоставляет возможности рядовым солдатам в полной мере оценить законность или незаконность отданного приказа.

В соответствии с другими положениями Кодекса Поведения, где указано, что служащие, являющиеся гражданами, имеют право на осуществление своих гражданских прав (§ 23), а также прав человека и основных свобод относительно набора или призыва в армию (§ 27), параграф 32 обязывает государства-члены ОБСЕ обеспечить личный состав первых трех категорий вооруженных сил, перечисленных в параграфе 20 (военные, военизированные силы,

⁹² Док. 337: «военные обязуются подчиняться лишь законно отданным приказам; действия противоречащие национальному законодательству или международному праву, законам войны, а также действия криминального характера или действия, ведущие к правонарушениям, не могут быть воплощены через приказы, а военный персонал не могут обязать подчиняться приказам такого рода; ответственность подчиненных не освобождает руководство от выполнения своих обязательств» (параграф (ii) Отзыва Координатора от 3 июня 1994 г., Док. 337 от 8 июня 1994 г.).

силы внутренней безопасности) возможностью пользоваться и осуществлять права человека и основные свободы.

Параграф 32

Осуществление своих прав человека личным составом военных сил, военизированных формирований и сил внутренней безопасности

Каждое государство-участник будет обеспечивать, чтобы личный состав военных и военизированных сил и сил безопасности мог пользоваться правами человека и основными свободами и осуществлять их, как они отражены в документах ОБСЕ и международном праве, согласно соответствующим конституционным и правовым положениям и требованиям службы.

Фраза «как они отражены в документах ОБСЕ и международном праве» лишь отражает различие между политически обязывающим фактом и юридически обязывающими инструментами.

Фраза «в соответствии с конституционными и правовыми положениями, а также с требованиями службы» означает, что права под вопросом (нечетко обозначенные права) могут быть ограничены Конституцией и законом в целях следования требованиям военной службы, например, необходимость проживать в казармах ограничивает свободу человека в самостоятельном выборе места проживания.

Отдельные положения Кодекса Поведения обязывают государства-участников ОБСЕ отразить в их законодательстве или соответствующих документах права и обязанности личного состава вооруженных сил (§ 28), а также обеспечить соблюдение надлежащих административно-правовых процедур в целях защиты прав личного состава. (§ 33).⁹³ Трудности, возникшие у ПАСЕ при распространении этих норм, описаны в параграфе 28 Кодекса Поведения.

Параграф 33

Административно-правовые процедуры по защите прав всего личного состава вооруженных сил

Каждое государство-участник будет обеспечивать принятие соответствующих административно-правовых процедур для защиты прав личного состава всех его сил.

Настоящий параграф является прямым дополнением к параграфу 32, в котором указывается необходимость каждого из государств-участников обеспечить личный состав военных, военизированных сил и сил внутренней безо-

⁹³ В Части VIII, каждое государство-участник обязуется обеспечивать, чтобы руководство, комплектование личным составом, подготовка и оснащение его вооруженных сил отвечали положениям международного права (§ 34).

пасности условиями для осуществления прав человека и основных свобод. Сказанное дополняет и параграф 28, в котором содержатся обязательства правительств отражать в своих законах или других документах подобного рода права и обязанности личного состава вооруженных сил.

Параграф 32 обязывает каждое из государств-членов ОБСЕ обеспечивать защиту прав их служащих через надлежащие правовые и административные процедуры – наделять служащих возможностью использовать необходимые средства для осуществления своих прав. Фраза «надлежащие ... административные процедуры» принимает во внимание особенность некоторых стран (таких как, например, Великобритания), где существуют скорее административные, нежели правовые процедуры.

Согласно решению, принятому в июле 1998 года Форумом по Безопасности и Сотрудничеству, государства-участники ОБСЕ установили процедуру обеспечения обмена информацией по внедрению Кодекса Поведения посредством стандартной анкеты, содержащей 10 пунктов.⁹⁴ В пункте 9 содержатся требования, относящиеся к информации по «правовым и административным процедурам, которые защищают права всего личного состава вооруженных сил».

⁹⁴ ФБС. Дек/4/98 от 8 июля 1998 г.

ЧАСТЬ VIII: ДЕМОКРАТИЧЕСКОЕ ПРИМЕНЕНИЕ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ

Содержание Части VIII: *Соответствие комплектования личным составом, подготовки и оснащения вооруженных сил государства положениям международного права (§ 34). Соответствие политики и доктрины в области обороны международному гуманитарному праву и Кодексу Поведения. (§ 35). Использование силы во внутренних делах и подчинение этого использования верховенству закона, а также обеспечение соизмеримости такого использования с потребностью в принудительных действиях (§ 36). Неприменение вооруженных сил в целях ограничения мирного и законного осуществления людьми их прав человека или в целях лишения этих лиц их самобытности (§ 37).*

Часть VIII дополняет предыдущую Часть VII. Она состоит из четырех параграфов. Первые два (§§ 34 и 35) относятся к вопросу подчинения вооруженных сил нормам и предписаниям международного гуманитарного права – вопрос, который также затрагивается в параграфах 29 и 31 в рамках Части VII. Два других параграфа, (§§ 36 и 37) касаются демократического применения вооруженных сил в рамках миссий по внутренней безопасности. В отличие от положений Частей I-VI Кодекса Поведения, целью которых является сокращение применения силы между государствами-участниками, параграфы 36 и 37 выдвигают правила, ограничивающие применение силы внутри государств-участников.

Параграф 34

Соответствие руководства, укомплектования личным составом, подготовки и оснащения вооруженных сил положениям международного права

Каждое государство-участник будет обеспечивать, чтобы в условиях как мирного, так и военного времени руководство, укомплектование личным составом, подготовка и оснащение его вооруженных сил отвечали положениям международного права и его соответствующим правовым и иным обязательствам, касающимся использования вооруженных сил в ходе вооруженного конфликта, включая, когда это применимо, Гаагские конвенции 1907 и 1954 годов, Женевские конвенции 1949 года и дополнительные протоколы 1977 года к ним, а также Конвенцию 1980 года о применении некоторых видов обычного оружия.

Параграф 34 является четвертым из пяти положений обязывающих государства-члены ОБСЕ следовать международному гуманитарному праву.⁹⁵ На это указывают две вещи.

⁹⁵ Подчинение вооруженных сил обязательствам международного гуманитарного права установленных пятью положениями, расположенными в Части VII (§§ 29-31) и Части VIII (§§ 34-35).

Первое, параграф 34 указывает на необходимость каждого государства-члена ОБСЕ организовывать свои вооруженные силы в мирное и военное время в соответствии с обязательствами международного и международного гуманитарного права на четырех уровнях: командном уровне, уровне укомплектования личным составом, уровнях подготовки и оснащения.

Второе, параграф 34 перечисляет ряд соответствующих международных инструментов, согласно которым государства-члены ОБСЕ должны организовывать свои вооруженные силы – , т.е. в объеме взятых на себя юридических обязательств, оговоренных этими международными инструментами. В ряде инструментов упоминаются и элементы международного гуманитарного права, а именно Женевская конвенция от 12 августа 1949 года (применимая во время межгосударственных войн с участием регулярный войск суверенных государств)⁹⁶ и два дополнительных протокола к Женевской конвенции от 8 июня 1977 года, в которых учитывается история предыдущих вооруженных конфликтов с 1949 года.⁹⁷ В списке присутствует и Женевская конвенция по запрету или ограничению применения обычного оружия, которое может нанести урон или иметь неизбирательные последствия (10 октября 1980 г.).⁹⁸ Известная под названием «Конвенция по негуманному применению оружия», этот инструмент заполняет пробел, созданный дополнительными протоколами.

Параграф 35

Соответствие оборонной политики и доктрины международному гуманитарному праву и Кодексу Поведения

Каждое государство-участник будет обеспечивать, чтобы его политика и доктрина области обороны не противоречили международно-правовым нормам, касающимся использования вооруженных сил, в том числе в ходе вооруженного конфликта, а также соответствующим обязательствам, содержащимся в настоящем Кодексе.

Фраза «Гаагские конвенции 1907 и 1954 гг.» на самом деле относится к многочисленным документам от 18 октября 1907 года, возникшим в результате исторической конференции по миру, а также в рамках конвенции ЮНЕСКО от 14

⁹⁶ Женевский режим основан на 4-х инструментах: Конвенция по улучшению условий для раненых и больных в зоне военных действий (на полях) (1), Конвенция по улучшению условий для раненых, больных и жертв кораблекрушений входящих в состав вооруженных сил (2), Конвенция, относительно содержания военнопленных (3) и, наконец, Конвенция, относительно защиты гражданских лиц во время войны (4).

⁹⁷ Протокол 1 касается защиты жертв международных (межгосударственных) вооруженных конфликтов, а протокол 2 касается защиты жертв вооруженных конфликтов, не носящих статус международных.

⁹⁸ Конвенция по негуманному применению оружия поддерживается дополнительными текстами по неопределяемым фрагментам (протокол 1), запрету или ограничению применения мин, мин-ловушек и других устройств (Протокол 2, 1980 г., скорректирован в 1996 г.), запрету или ограничению применения зажигательных бомб рассеивающего действия. (Протокол 3), а также лазерного оружия ослепляющего действия (Протокол 4, 1995 г.).

мая 1954 года по защите культурной собственности в случае вооруженного конфликта.

Параграф 35 является последним в серии положений обязывающих государства-члены ОБСЕ соблюдать нормы международного гуманитарного права.⁹⁹ В нем содержатся требования согласовывать оборонную политику и доктрину каждого государства-участника с обязательствами международного права и соответствующими нормами Кодекса Поведения. В процессе подготовки документа, Польша предложила, государствам-членам ОБСЕ, выстраивать свою военную доктрину на принципах обороны, а также ориентировать «структуру, укомплектование, готовность и обучение вооруженных сил Европы на служение оборонным целям».¹⁰⁰ Как показали два специальных семинара, проведенные в 1990 и 1991 гг., военная доктрина в регионе ОБСЕ еще с окончания холодной войны опиралась на концепцию, предложенную Польшей.¹⁰¹ Однако, несмотря на то, что Кодекс Поведения содержал положения, обязывающие государства-участники поддерживать лишь тот военный потенциал, который соизмерим с индивидуальной или коллективной необходимостью в области безопасности (§ 12), не предпринимать попыток добиться военного господства над каким бы то ни было государством-участником и ограничивать расходы на оборону, польское предложение в документ не вошло.

Параграф 36 (вместе с § 37) рассматривает стандарты по применению силы в целях внутренней безопасности, возможно в случае внутригосударственных волнений.¹⁰²

⁹⁹ Подчинение вооруженных сил обязательствам международного гуманитарного права установленных пятью положениями, расположенными в Части VII (§§ 29-31) и Части VIII (§§ 34-35).

¹⁰⁰ CSCE/FSC/SC.5/Rev.1 от 18 ноября 1992 г., стр. 3. Более или менее похожее положение содержалось в турецком предложении (CSCE/FSC/SC.8 от 16 декабря 1992 г., 3 предложение статьи 8) и венгерском предложении (CSCE/FSC/SC.25 от 23 февраля 1994 г., § 9.1). На определенном этапе подготовки документа, использовалось следующее выражение: «военная доктрина вооруженных сил имеет оборонный/неагрессивный характер и является предметом периодического рассмотрения с целью исключить особенности, которые не соответствуют принципам Кодекса и международному праву» (параграф 23.3, рассмотренной версии номер 4 Кодекса Поведения: Док. 551 от 22 июля 1994 г.).

¹⁰¹ Первый семинар по военной доктрине имел место до развала СССР (Вена, 1 января – 5 февраля 1990 г.). Семинар не произвел на свет финального текста, но ход семинара послужил толчком к созданию двух элементов, вошедших в *Венский документ 1990* года по построению доверия: ежегодный обмен информацией по военным бюджетам и ежегодные встречи по обсуждению хода имплементации. Второй семинар прошел в 1991 году (отчет по ходу семинара отсутствует) и третий в 1998 году (ФБС.МД.ГАЛ/3/98 от 9 февраля 1998 г.) – оба в Вене. Все речи и документы, рассмотренные на семинарах 1990 и 1991 гг. опубликованы *Институтом политики безопасности и академией национальной обороны* в марте 1990 года. В рамках параграфа 15.7 Венского документа 1999 года по построению доверия, государства-члены ОБСЕ должны проводить «семинары на высшем уровне по военным доктринам, схожие с теми, которые уже проводились». На основании вышесказанного, был проведен семинар в Вене, 11–13 июня 2001 года. ФБС.ГАЛ/78/01 от 6 июля 2001 г.

¹⁰² По причинам введения правил международного гуманитарного права в условиях внутригосударственных кризисов и волнений, см. специальный выпуск *Международ-*

Параграф 36

Обеспечение государствами условий, при которых применение силы во внутренних целях будет соизмеримо с имеющейся потребностью в принудительных действиях

Каждое государство-участник будет обеспечивать, чтобы любое решение о направлении его вооруженных сил для выполнения задач в области внутренней безопасности принималось в соответствии с конституционными процедурами. В таких решениях будут определяться задачи, поставленные перед вооруженными силами, и будет обеспечиваться, чтобы эти задачи выполнялись под эффективным контролем конституционно учрежденных органов власти и с соблюдением принципа верховенства закона. В случае если задачи в области внутренней безопасности не могут быть выполнены без применения силы, каждое государство-участник будет обеспечивать, чтобы ее применение было соизмеримо с имеющейся потребностью в принудительных действиях. Вооруженные силы будут принимать должные меры с тем, чтобы избегать нанесения ущерба гражданским лицам или их имуществу.

Параграф устанавливает, что применение вооруженных сил во внутренних целях должно оставаться в рамках верховенства права, и что международное право и международное гуманитарное право должны приниматься во внимание, как в случае межгосударственных военных конфликтов.

Положения параграфа 36 формально относятся к миссиям по обеспечению внутренней безопасности, осуществляемым «вооруженными силами». Австро-венгерское предложение посчитало, что понятие «вооруженные силы» включает в себя все пять категорий, перечисленных в параграфе 20, а именно, военные силы, военизированные формирования, силы внутренней безопасности, разведывательные службы и полицию.¹⁰³ Предложение, поступившее от группы «Евросоюз плюс» сократило это понятие до трех категорий, но добавило категорию «нерегулярные войска».¹⁰⁴

С более детальной точки зрения, венгерское предложение заключало в себе условие, по которому, в случае, если гражданские власти не смогут навести порядок политическими средствами, они, в первую очередь, могут обратиться к полиции и силам внутренней безопасности, а затем, в случае, если первое не сработало, применить и «вооруженные силы», прошедшие специальную подготовку, но только как последнее доступное средство, и лишь в целях защиты гражданского населения и восстановления демократической законности.¹⁰⁵

ного Бюллетеня Красного Креста (номер 769, январь–февраль 1998), в котором два эксперта предложили свои модели «Кодекса Поведения» (Ханс-Петер Гассер) и «Модельной Декларации» (Теодор Мерон).

¹⁰³ CSCE/FSC/SC.22 от 15 сентября 1993 г., стр. 18.

¹⁰⁴ CSCE/FSC/SC.21 от 30 июня 1993 г., стр. 13–14.

¹⁰⁵ CSCE/FSC/SC.25 от 23 февраля 1994 г., параграфы 7, 8 и второе предложение параграфа 6.3.

Так как консенсуса по этому вопросу достигнуто не было, общее выражение «вооруженные силы» было решено оставить. Несмотря на неточность, выражение «вооруженные силы» в основном касается полиции и/или сил внутренней безопасности, а в исключительных случаях военизированных формирований или даже военных сил.

Параграф 36 относится к «вооруженным силам», выполняющим миссии по обеспечению внутренней безопасности, а не роль сил внутренней безопасности; однако последнее, по всей видимости, подразумевается.¹⁰⁶

Первое предложение параграфа 36 устанавливает, что любое решение, которое наделяет вооруженные силы государства-участника полномочиями выполнять миссии по обеспечению безопасности должно быть сформулировано в соответствии с процедурами, установленными конституцией страны. Предложение не оговаривает детально ответственность, которую несут чиновники и руководители этих миссий.¹⁰⁷

Во втором предложении содержатся требования выполнять миссии по обеспечению внутренней безопасности под эффективным контролем конституционно учрежденных властей и в рамках верховенства права. Это требование соответствует положению параграфа 21, в котором говорится, что «каждое государство-участник будет постоянно обеспечивать и поддерживать эффективное руководство и контроль над своими военными и военизированными силами и силами безопасности со стороны конституционно учрежденных органов власти, обладающих демократической легитимностью». Единственное различие состоит в том, что параграф 36 ссылается на общую концепцию «верховенства права», которая опосредованно затрагивает понятие «власти, обладающей демократической легитимностью». В любом случае, выражение «должен действовать в рамках верховенства права» подразумевает необходимость сил внутренней безопасности осуществлять свою миссию под постоянным контролем судебной, а также политической гражданской власти. Стоит вспомнить и тот факт, что согласно параграфу 2 Копенгагенского документа по демократическому развитию (1990 г.), верховенство права означает не просто формальную легальность, обеспечивающую постоянство и соответствие в достижении и продвижении демократического порядка, а справедливость, основанную на признании и полном принятии человеческой личности как высшей ценности, гарантированную институтами, обеспечивающими условия для выражения этой справедливости.¹⁰⁸

¹⁰⁶ До сих пор государства-участники не смогли договориться, как было предложено на 2-й текущей конференции по Кодексу Поведения, по идее рассмотрения анкетника 1998 года с целью введения дифференциации между концепциями «вооруженные силы» и «силы внутренней безопасности» (ФБС.ГАЛ/84/99/Rev.1 от 19 июля 1999 г.).

¹⁰⁷ CSCE/FSC/SC.25 от 23 февраля 1994 г., параграф 6.4.

¹⁰⁸ Исходя из вышесказанного, *Копенгагенский документ по человеческому развитию* (1990 г.) определяет ряд основных элементов (§§ 5.1–5.20) среди которых исполнение контроля и подотчетность военных сил и полиции, осуществляемая гражданскими властями (5.6). Последующие тексты ОБСЕ отчасти подтвердили этот список. Новый элемент, а именно, антикоррупция, был введен в 1999 года посредством *Стамбуль-*

В отличие от того, что было предусмотрено во время подготовки документа, параграф 36 не указывает на возможность применения силы во внутренних целях в отдельных случаях, например, при осуществлении операции по оказанию помощи или в целях поддержания и создания демократического общественного порядка.¹⁰⁹

Параграф также не предусматривает тот факт, что вооруженные силы могут быть применены для оказания помощи в экстренных ситуациях и что в данном случае должны применяться соответствующие обязательства, прописанные в Московском документе по человеческому измерению (1991 г.).¹¹⁰ В данном документе, принятом в результате неудавшегося государственного переворота против Михаила Горбачева, государства-участники подтвердили тот факт, что «чрезвычайная ситуация не может быть использована в качестве причины для подрыва демократического конституционного порядка или нацелена на разрушение института прав человека и фундаментальных свобод» (второе предложение § 28.1).¹¹¹ Государства также сошлись в одном: если чрезвычайная ситуация провозглашается конституционным органом, наделенным полномочием к такому действию, в краткий срок получает одобрение или проверку со стороны законодательной власти, то положение должно быть прекращено в кратчайшие сроки, чтобы оставаться в силе (§ 28.3).

Государства также решили, что в случае, когда чрезвычайная ситуация провозглашается или отзывается, правительство незамедлительно проинформирует ОБСЕ об этом решении, а также о любых отклонениях совершенных относительно своих международных обязательств по соблюдению прав человека (§ 28.10).¹¹²

ской Хартии за Европейскую безопасность (§ 33) и Декларации Стамбульского Саммита (§ 37).

¹⁰⁹ Первое предложение параграфа 19 док.551 от 22 июля 1994 г. (4-я рассмотренная Координатором версия Кодекса Поведения) и параграф 29.2 непрономерованного отзыва и предложений Координатора от 10 ноября 1994 г.

¹¹⁰ Второе предложение параграфа 19 док. 551 от 22 июля 1994 г. (4-я рассмотренная Координатором версия Кодекса Поведения) и параграф 26.4 Отзыва Координатора от 11 ноября 1994 г. (документ не пронумерован). Вопрос чрезвычайного положения рассматривался в предложении от группы «Евросоюз плюс» (CSCE/FSC/SC.21 от 30 июня 1993 г. стр. 12), в австро-венгерском предложении (CSCE/FSC/SC.22 от 15 сентября 1993 г. стр. 17-18) и в венгерском предложении (CSCE/FSC/SC.25 от 23 февраля 1994 г., параграф 2.12).

¹¹¹ В то же время, они запрещали «создание силы, целью которой было бы захватить власть у правительства другого государства-участника против воли народа, выраженной на свободных и честных выборах, и вразрез с законно учрежденным конституционным порядком» (§ 17.1) и обязались всячески поддерживать «легитимные органы этого государства, пропагандирующие права человека, демократию и верховенство права...» (§ 17.2).

¹¹² В результате, решения Хельсинкской конференции 1992 года указали на роль БДИПЧ как института занимающегося обработкой информации касательно объявления или снятия чрезвычайного положения (первая отметка 6-й главы § 56). До 2001 г., обязательство, содержащееся в параграфе 28.10 Московского документа по человеческому измерению почти не выполнялось (см. Виктор Ив-Гебали: «Вопрос Чрезвычайного положения в контексте ОБСЕ», *Не ущемляющие права и чрезвычайные положения*. Под

Однако, в утверждении «если применение силы неизбежно», третье предложение параграфа 36 оправдывает применение силы во внутренних целях в широком и общем смысле.¹¹³ Предложение вводит критерий «соизмеримости» с необходимостью в силовых действиях, которого нет в Женевских конвенциях (1949 г.) или их протоколах (1977 г.).¹¹⁴ В частности, предложение не уточняет, что вооруженные силы будут применяться, исключительно в «случае крайней необходимости» (как было предложено Венгрией) или «при исключительной необходимости» как было заявлено группой «Евросоюз плюс»¹¹⁵ или же по «истощению всех средств силового воздействия».¹¹⁶

Именно вопрос соизмеримости («пропорциональности») стал в центре внимания государств ОБСЕ относительно поведения российских вооруженных сил в Чечне.¹¹⁷ Первая чеченская война началась 11 декабря 1994 года, через восемь дней после принятия Кодекса Поведения и за три недели перед вступлением Кодекса в силу. Второго февраля 1995 года, Постоянный Совет (при полном одобрении Москвы) принял решение, которое, без прямого упоминания Кодекса Поведения, выражало «обеспокоенность непропорциональным применением силы российскими вооруженными силами» в Чечне.¹¹⁸ В 1995 году, на ежегодной встрече, Швеция попросила разъяснений у Москвы.¹¹⁹ Вновь и вновь, Евросоюз призывал Россию соблюдать свои обязательства по Кодексу Поведения.¹²⁰

редакцией Даниела Премона (Брюссель, 1996), стр. 317-330). После террористических атак 11 сентября на США, ряд правительств государств-членов ОБСЕ проинформировали БДИПЧ о мерах, принятых в рамках объявленного чрезвычайного положения (БДИПЧ.ГАЛ/3/02 от 31 января 2002 г., ПЦ.ДЕЛ/49/02 от той же даты и БДИПЧ.ГАЛ/8/02 от 5 марта 2002 г.

¹¹³ Посредством *Московского документа по человеческому измерению* (1991 г.), государства-члены ОБСЕ согласились с тем, что в рамках чрезвычайного положения, «в случае, если задачи в области внутренней безопасности не могут быть выполнены без применения силы, каждое государство-участник будет обеспечивать, чтобы его применение было как можно более ограниченным» (последнее предложение § 28.1).

¹¹⁴ Критерий соизмеримости также появляется в параграфе 12 Кодекса Поведения, согласно которому каждое государство-участник будет «поддерживать лишь такой военный потенциал, который соизмерим с законными индивидуальными или коллективными потребностями в области безопасности, принимая во внимание свои обязательства по международному праву».

¹¹⁵ СБСЕ/ФБС/СЦ.25 от 23 февраля 1994 г., параграф 6.3 и СБСЕ/ФБС/СЦ.21 от 30 июня 1993 г. стр. 14.

¹¹⁶ Параграф 24.2 док. 551 от 22 июля 1994 г. 4-я рассмотренная координатором версия Кодекса Поведения.

¹¹⁷ С точки зрения прав человека, см. Николая М.Л. Бовэ «Вооруженное вторжение российских войск в Чечню и его правовые последствия», *Собрание Международной комиссии юристов*, номер 54, июнь 1995 г., стр. 29-56.

¹¹⁸ ПЦ.ДЕК/10 от 2 февраля 1995 г.

¹¹⁹ Док. 467 от 15 марта 1995 г.

¹²⁰ Например, см. ФБС. АИАМ/10/00 от 28 февраля 2000 г. По вопросу демократизации российских вооруженных сил, см. Юрий Федоров: *Демократические преобразования сектора безопасности в России. Грустная Сага о Неудаче* (Женева: ДКВС, 2002), 20 стр. (ДКВС, Рабочий документ номер 98).

Не содержащие каких-либо ограничений, четвертое и последнее предложение параграфа 36 указывает на то, что соизмеримость подразумевает избежание нанесения урона гражданскому населению и его собственности. Понятие «неправомерные повреждения», выдвинутое в процессе подготовки документа,¹²¹ не нашло одобрения. Идея, согласно которой любое государство-член ОБСЕ применившее силу во внутренних целях может обеспечить другие государства информацией по размеру, организации, роли и целям действий своих вооруженных сил, также не нашла поддержку.¹²²

Вкратце, параграф 36 раскрывает четыре условия, регулирующих применение силы во внутренних целях: конституционно правомерное решение, уважение принципа верховенства права во время проведения операции, соизмеримость с потребностями в силовом применении и принятие мер по избежанию нанесения серьезных травм гражданским лицам и урона их собственности.

По словам Дэвида Рейка, параграфу 36 частично «даны полномочия быть правилом, регулирующим действия, не вписанные в международное право и законодательство по правам человека», так как в международном контексте норм по применению силы во внутренних конфликтах практически не существует, кроме Кодекса Поведения для правоохранительных органов, принятого Генеральной Ассамблеей ООН в 1979 г..

Таким же образом параграф 36 устанавливает связь между применением силы и индивидуальными правами человека, связь, которая недостаточно четко видна в соглашениях по правам человека.¹²³

Вместе с параграфом 36, параграф 37 устанавливает стандарты по применению силы для обеспечения внутренней безопасности. Существенная разница между двумя параграфами состоит в том, что текст параграфа 36 снисходительно указывает на то, что «в случае если задачи в области внутренней безопасности не могут быть выполнены без применения силы, каждое государство-участник будет обеспечивать, чтобы ее применение было соизмеримо с имеющейся потребностью в принудительных действиях», в то время как пара-

¹²¹ Параграф 29.2 непромуерованного отзыва и предложений координатора от 10 ноября 1994 г.

¹²² Эта идея была включена в подготовительный текст предложения, исходящего от группы «Евросоюз плюс» (СБСЕ/ФБС/СК.25 от 23 февраля 1994 г., параграфы 7 и 8) и отражена в подготовительном тексте от Венгрии (СБСЕ/ФБС/СК.25 от 3 февраля 1994 г., § 7 и 8).

¹²³ Дэвид Райк: «Кодекс, гуманитарное право и права человека», *Коллективная безопасность, ОБСЕ и ее Кодекс Поведения*, под редакцией Герта де Нооя (Гаага: Клувер Интернешнл, 1996), стр. 51 и 53. Параграф 29.3 непромуерованного отзыва и предложений Координатора от 10 ноября 1994 г. содержал положение, обязывающее государства-участники обеспечить условия, при которых вооруженные силы, осуществляющие миссии по обеспечению внутренней безопасности, должны пройти специальную подготовку для выполнения этой деятельности и что они осведомлены о том, что в случае осуществления полицейских полномочий военными силами или силами безопасности, служащие этих организаций будут иметь статус сотрудников правоохранительных органов, и руководствоваться Кодексом Поведения ООН для сотрудников правоохранительных органов. по Кодексу ООН 1979 года, см. параграф 20 настоящего комментария.

граф 37 содержит запрещение, выраженное условием неприменения государствами-участниками вооруженных сил. Философия параграфа 37 заключается в запрещении применения силы во внутренних целях ради ограничения прав человека и гражданских прав при их осуществлении мирным и законным способом, или лишения людей их индивидуальной и коллективной самобытности. Как и в параграфе 36, параграф 37 рассматривает понятие «вооруженные силы» непрямо указывая на «миссии по обеспечению внутренней безопасности»; однако, последнее, по всей видимости, подразумевается.

Параграф 37

Запрет на применение силы во внутренних делах с целью ограничения мирного и законного осуществления прав человека и гражданских прав, или лишения людей их индивидуальной или коллективной самобытности

Государства-участники не будут использовать вооруженные силы в целях ограничения мирного и законного осуществления прав человека и гражданских прав лицами, действующими в личном качестве либо в качестве представителей групп, или в целях лишения этих лиц их национальной, религиозной, культурной, языковой или этнической самобытности.

Параграф 37 запрещает применение силы во внутренних целях ради «людей как отдельно взятых индивидуумов или как представителей групп» выражение достаточно масштабное, чтобы охватить всех отдельно взятых индивидуумов и групп проживающих в государстве, включая лиц, принадлежащих к нацменьшинствам. Однако параграф намеренно избегает ссылок на концепцию «нацменьшинства», которая появляется в предложениях, исходящих от Польши, группы «Евросоюз плюс», Австро-Венгрии и отдельно от Венгрии.¹²⁴

Фраза «мирное и законное осуществление своих прав человека и гражданских прав» – то, что осталось от предложений ставящих перед собой цель обязать государства-участники ОБСЕ уважать право граждан осуществлять конституционные изменения мирными и законными способами и не применять силу против тех, кто это делает.¹²⁵

¹²⁴ В своем совместном подготовительном заявлении, Австрия и Венгрия предложили (тщетно) положение, указывающее на то, что ограничение свободного осуществления своих прав национальным меньшинствам «ставило под угрозу безопасность внутри и между государствами, а тем самым стабильность во всем регионе СБСЕ» (СБСЕ/ФБС/КС.22 от 15 сентября 1993 г., стр.15)

¹²⁵ СБСЕ/ФБС/СК.5/Рассм. 1 от 18 ноября 1992 г., стр. 5 (Польское предложение), СБСЕ/ФБС/СК.21 от 30 июня 1993 г., стр. 15 (предложение группы «Евросоюз плюс»), СБСЕ/ФБС/СК.22 от 15 сентября 1993 г. стр. 18 (Австро-Венгерское предложение) и СБСЕ/ФБС/СК.25 от 23 февраля 1994 г., параграф 6.5 (Венгерское предложение). Предложение, исходящее от группы «Евросоюз плюс» содержало рекомендации относительно обязательства уважать мирную эволюцию государств-участников: «государства-участники будут уважать и поддерживать мирную эволюцию внутри конституций других государств и в соответствии с международным правом, принципами изло-

Фраза «и не лишать их своей национальной, религиозной, культурной, языковой или этнической самобытности» осталась от тех предложений, которые запрещали применение силы во внутренних целях вразрез с принципом самоопределения народа, если тот осуществляется мирным путем.¹²⁶

Специфические термины, использованные в параграфе («национальный», «культурный», «религиозный», «языковой», «этнический») кажутся лишними: всепоглощающая концепция культуры включает в себя религию, язык и этнос, кроме этого «нацменьшинство» и есть «этническое меньшинство», характеризуемое религией и/или языком.

Два предложения, возникшие в процессе подготовки документа и не вошедшие в него, это: а) предложение касательно запрета на модификацию внутренних границ силой и насильное переселение людей,¹²⁷ и б) неприменение вооруженных сил в целях ответного удара по противнику.¹²⁸

женными в Кодексе и демократическими пожеланиями народа» (СБСЕ/ФБС/СК.21 от 30 июня 1993 г., стр. 5).

¹²⁶ Польское предложение: «Государства-участники будут воздерживаться от применения силы или подрывных действий, не соответствующих принципу самоопределения народа, в случае осуществления принципа мирным путем, Применение силы в целях лишения народов их самоопределения является нарушением их исконных прав» (СБСЕ/ФБС/СК.5/ Рассм. 1 от 18 ноября 1992 г., стр. 5).

¹²⁷ СБСЕ(ФБС/СК.21 от 30 июня 1993 г., стр. 14 (предложение группы «Евросоюз плюс»), СБСЕ/ФБС/СК.22 от 15 сентября 1993 г., стр. 16 и 18 (австро-венгерское предложение) и СБСЕ/ФБС/СК.25 от 23 февраля 1994 г., параграф 6.5 (венгерское предложение).

¹²⁸ СБСЕ/ФБС/СК.23 от 23 февраля 1994 г., параграф 6.3 (венгерское предложение) и СБСЕ/ФБС/СК.8 от 16 декабря 1992 г., статья 21 (турецкое предложение).

ИСТОЧНИКИ

Первичные источники

А. Официальные подготовительные предложения

1. Предложение, поданное *Польшей* по «Кодексу Поведения СБСЕ в области безопасности»: СБСЕ/ФБС/СК.5/Рассм.1 от 18 ноября 1992 г. (первая версия: СБСЕ/ФБС/СК. 5 от 11 ноября 1992 г.).
2. Предложение поданное государствами-членами Евросоюза, а также Канадой, Исландией и Норвегией (предложение «Евросоюз плюс») по Кодексу Поведения СБСЕ, регулирующее взаимоотношения между государствами-участниками в сфере безопасности: СБСЕ/ФБС/СК.21 от 30 июня 1993 г. (1я версия озаглавлена «Составляющие Кодекса Поведения СБСЕ, регулирующие межгосударственные отношения в сфере безопасности»: СБСЕ/ФБС/СК.7 от 16 декабря 1992 г.).
3. Предложение, поданное *Австрией* и *Венгрией* по Кодексу Поведения СБСЕ, регулирующее поведение государств-членов ОБСЕ относительно друг-друга и поведение правительств относительно своих граждан: СБСЕ/ФБС/СК.22 от 15 сентября 1993 г.
4. Предложение, исходящее от *Турции* по Кодексу Поведения СБСЕ, регулирующее взаимоотношения между государствами в сфере безопасности: СБСЕ/ФБС/СК.8 от 16 декабря 1992 г.
5. Предложение, поданное *Австрией, Венгрией* и *Польшей* по «Внедрению положений Кодекса Поведения»: СБСЕ/ФБС/СК.17 от 15 мая 1993 г.
6. Предложение, поданное *Венгрией* по «Демократическому политическому контролю над вооруженными силами и их применению»: СБСЕ/ФБС/СК.25 от 23 февраля 1994 г.
7. Рабочий Документ, поданный *Францией* относительно структуры Кодекса Поведения: СБСЕ/ФБС/В.2 от 3 июня 1993 г.

Б. Документы Координатора

1. Кодекс Поведения. Искусство ведения переговоров на 31 декабря 1992 года полный сравнительно-синоптический анализ предложений, исходящих от Польши, группы «Евросоюз Плюс» и Турции.
2. Сборник положений, относящихся к контролю над вооружениями и разоружением, исходящих из предложений по Кодексу Поведения, изложенных на специальном заседании Форума СБСЕ по сотрудничеству в области безопасности, Польша, группа 15-ти и Турция (рабочая группа Б, неопубликованные материалы, 11 февраля 1993 г.).
3. Кодекс Поведения. Сравнительный анализ текстов (выдвинутых Польшей, группой «Евросоюз плюс» и Турцией), 18 февраля 1993 г.
4. Сборник положений, касающихся демократического контроля над вооруженными силами, исходящих из предложений, изложенных на специальном заседании Форума СБСЕ по Безопасности и Сотрудничеству, Польшей, группой 15-ти и Турцией (рабочая группа Б, 8 марта 1993 г.).

5. Сборник положений, касающихся демократического контроля над вооруженными силами, исходящих из предложений, изложенных на специальном заседании Форума СБСЕ по Безопасности и Сотрудничеству, Польшей, группой 15-ти и Турцией (рабочая группа Б, неопубликованные материалы, 19 марта 1993 г.).
6. Сборник положений, касающихся цели, утверждения, ревизии и внедрения, исходящих из предложений, изложенных на специальном заседании Форума СБСЕ по Безопасности и Сотрудничеству. Польша, группа 15-ти и Турция (рабочая группа Б, 26 апреля 1993 г.).
7. Сборник положений, касающихся демократии и безопасности, исходящих из предложений СБСЕ, изложенных на специальном заседании Форума СБСЕ по Безопасности и Сотрудничеству. Польша, группа 15-ти и Турция (рабочая группа Б, неопубликованные материалы, 26 апреля 1993 г.).
8. Сборник положений, касающихся применения вооруженных сил исходящих из предложений СБСЕ, изложенных на специальном заседании Форума СБСЕ по Безопасности и Сотрудничеству. Польша, группа 15ти и Турция (рабочая группа Б, неопубликованные материалы, 26 апреля 1993 г.).
9. Рабочие документы и ссылки Координатора по демократическому измерению, правам человека и гражданским правам, а также правам нацменьшинств (16 декабря 1993 г.).
10. Рабочие документы и ссылки Координатора по контролю над вооруженными силами и разоружению (17 января 1994 г.).
11. Рабочие документы координатора и ссылки по экономическому сотрудничеству, размещению войск, границам, мирной эволюции государств, региональному и трансграничному сотрудничеству и окружающей среде (18 января 1994 г.).
12. Рабочие документы координатора и ссылки касательно предупреждения, предотвращения конфликта, управления кризисом, миротворческим операциям и другим миссиям (4 февраля 1994 г.).
13. Рабочие документы и ссылки касательно гуманитарных акций, демократического контроля над вооруженными силами, нерегулярными войсками и применением вооруженных сил (10 февраля 1994 г.).
14. Рабочие документы координатора и ссылки по внутренней безопасности, чрезвычайному положению, подтверждению существующих норм и механизмов внедрения (18 февраля 1994 г.).
15. Ряд документов, относящихся к 37-ми пунктам (11 марта 1994 г.).
16. Документ-отзыв Координатора, содержащий предложения по неотделимости безопасности и полномасштабной безопасности (ДОК. 84 от 19 апреля 1994 г.).
17. Меморандум Координатора ко всем делегациям Форума СБСЕ по Безопасности и Сотрудничеству, составленный после открытого совещания «Друзей Координатора» (Док. 136 от 28 апреля 1994 г.).
18. Меморандум Координатора ко всем делегациям Форума СБСЕ по Безопасности и Сотрудничеству, составленный после открытого совещания «Друзей Координатора» (Док. 141 от 29 апреля 1994 г.).

19. Документ-отзыв Координатора по суверенному праву государств в области безопасности (Док. 171 от 5 мая 1994 г.).
20. Документ-отзыв Координатора по суверенному праву государств в области безопасности (Док. 188 от 9 мая 1994 г.).
21. Статусный доклад Координатора (Док. 262 от 25 мая 1994 г.).
22. Предложения Координатора по коллективной безопасности и солидарности в контексте права на самооборону (Док.302 от 1 июня 1994 г.).
23. Консолидированный подготовительный текст Кодекса Поведения: 3-е прочтение (Док. 319 от 6 июня 1994 г.).
24. Координаторский отзыв по демократическому политическому контролю над вооруженными силами (Док. 337 от 8 июня 1994 г.).
25. Координаторский отзыв по контролю над вооруженными силами и применению вооруженных сил (Док. 465 от 4 июля 1994 г.).
26. Консолидированный подготовительный текст Кодекса Поведения: 4-е чтение (Док.551 от 22 июля 1994 г.).
27. Координаторский отзыв по правам и обязанностям в области безопасности: суверенность и территориальная целостность, а также воздержание от применения угрозы или силы (Док. 715/94 от 14 сентября 1994 г.).
28. Координаторский отзыв по правам и обязательствам в области безопасности: суверенность и территориальная целостность, воздержание от применения угрозы или силы, а также целостность границ (Док.727 от 19 сентября 1994 г.).
29. Дополнения к 4-му прочтению координатором подготовительного текста Кодекса Поведения (Док. 766/94, без даты).
30. Координаторский отзыв по правам и обязательствам в области безопасности (Док. 810/94 от 29 сентября 1994 г.).
31. Предварительные предложения координатора по контролю над вооруженными силами (Док. 936/94 от 20 октября 1994 г.).
32. Отзыв координатора по демократическому контролю над вооруженными силами (Док. 954/94 от 24 октября 1994 г.).
33. Пятое чтение предварительного текста Кодекса Поведения и шестой пересмотр секции по демократическому контролю над вооруженными силами (Док. 959/94 от 25 октября 1994 г.).
34. Ноябрьская версия Кодекса Поведения (Док. 1015/94 от 4 ноября 1994 г.).
35. Ноябрьская версия Кодекса Поведения (Док. 1027/94 от 4 ноября 1994 г.).
36. Письмо Координатора главе Форума СБСЕ по Безопасности и Сотрудничеству, содержащее ноябрьскую версию Кодекса Поведения (Док. 1028/94 от 4 ноября 1994 г.).
37. Отзыв и предложения Координатора по применению вооруженных сил (10 ноября 1994 г.).

38. Отзыв Координатора рабочий документ по демократическому контролю над вооруженными силами (11 ноября 1994 г.).
39. Отзыв Координатора по демократическому контролю над вооруженными силами (14 ноября 1994 г.).
40. Отзыв Координатора по демократическому контролю над вооруженными силами (15 ноября 1994 г.).
41. Составленный текст Кодекса Поведения: Отзыв Координатора (23 ноября 1994 г.).
42. Составленный текст Кодекса Поведения: Отзыв Координатора (1 декабря 1994 г.).
43. Составленный текст Кодекса Поведения: Отзыв Координатора (2 декабря 1994 г.).

Вторичные источники

Дин, Йонатан: «Кодекс Поведения ОБСЕ, касающийся военно-политических аспектов безопасности: хорошая идея, удовлетворительно реализуемая и плохо живущая», *Ежегодный отчет ОБСЕ*, том 1-2, 1995-1996, стр. 291-297.

Гебали, Виктор-Ив: «Анализируя Кодекс Поведения ОБСЕ, касающийся военных аспектов безопасности». *Вызовы в управлении сектором безопасности*. Под редакцией Хейнера Хенгги и Теодора Х. Винклера (выход книги запланирован на 2004 г.).

Гебали, Виктор-Ив: «Нормативное дополнение ОБСЕ к демократическому контролю над вооруженными силами: ценность Кодекса Поведения, касающегося военных аспектов безопасности 1994 года – на пути к реформе сектора безопасности в Европе после холодной войны». Рамочный анализ. Под редакцией Вильгельма Германа и Тимоти Едмундса (выход в 2004 году).

Хенниг, Ортвин: «Кодекс Поведения, касающийся военно-политических аспектов безопасности», *Ежегодный отчет ОБСЕ*, том 1-2, 1995-1996, стр. 273-289.

Лукас, Майкл Р.: «Война в Чечне и Кодекс Поведения ОБСЕ», *Хельсинки Монитор*, изд.6, 1995, номер 2, стр. 32-42.

Ноой, Герт де (ред.) *Коллективная Безопасность, ОБСЕ и его Кодекс Поведения*, Изво Клувер Ло Интернешнл, Гаага, 1996, 158 стр.

Терпстра, Риенк: «Кодекс Поведения ОБСЕ. Устанавливая стандарты в военно-политической области?», *Хельсинки Монитор*, из-е 7, 1996, номер 1, стр. 27-41.



Женевский центр демократического контроля над вооруженными силами (ДКВС)

ДКВС был основан в 2000 году швейцарским правительством. ДКВС – международная организация, в которую входят 61 государство и швейцарский кантон Женева. Главными подразделениями ДКВС являются отделы исследовательских, оперативных и специальных программ. Штат Центра составляют более 100 человек из 32 стран. Штаб-квартира ДКВС находится в Женеве, Швейцария. Центр имеет постоянные представительства в Брюсселе, Любляне, Рамалле и Бейруте.

Женевский центр демократического контроля над вооруженными силами является одной из ведущих организаций в мире в сфере реформирования сектора безопасности (SSR) и управления сектором безопасности (SSG). ДКВС предоставляет странам консультативную поддержку, проводит программы практической помощи, разрабатывает и продвигает соответствующие демократические нормы на международном и национальном уровнях, пропагандирует передовой опыт и вырабатывает рекомендации для обеспечения эффективного демократического управления сектором безопасности.

Партнерами ДКВС являются правительства, парламенты, институты гражданского общества, международные организации и ряд ведомств сектора безопасности – полиция, суды, спецслужбы, пограничные службы и вооруженные силы.

www.dcaf.ch