

ОБЪЕДИНЕННЫЕ НАЦИИ

**ГЕНЕРАЛЬНАЯ
АССАМБЛЕЯ**



**СОВЕТ
БЕЗОПАСНОСТИ**



Distr.
GENERAL

A/44/968
S/21463
9 August 1990
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ
Сорок четвертая сессия
Пункт 47 повестки дня
ВОПРОС О КИПРЕ

СОВЕТ БЕЗОПАСНОСТИ
Сорок пятый год

Письмо Постоянного представителя Турции при Организации Объединенных
Наций от 7 августа 1990 года на имя Генерального секретаря

Имею честь настоящим препроводить письмо представителя Турецкой Республики Северного Кипра Его Превосходительства г-на Озера Корая на Ваше имя, к которому прилагается текст документа, озаглавленного "Турецкая Республика Северного Кипра - статус двух общин на Кипре" (см. приложение).

Буду признателен за распространение моего письма и приложения к нему в качестве документа сорок четвертой сессии Генеральной Ассамблеи по пункту 47 повестки дня и документа Совета Безопасности.

Мустафа АКСИН
Посол
Постоянный представитель

ПРИЛОЖЕНИЕ

Письмо г-на Озера Корая от 7 августа 1990 года на имя
Генерального секретаря

По поручению моего правительства имею честь настоящим препроводить текст документа, озаглавленного "Турецкая Республика Северного Кипра - статус двух общин на Кипре", который представляет собой заключение видного юриста, кавалера ордена Британской империи 2-й степени и советника Ее Величества профессора Е. Лаутерпахта, датированное 10 июля 1990 года (см. дополнение).

Озер КОРАЙ

Дополнение

ТУРЕЦКАЯ РЕСПУБЛИКА СЕВЕРНОГО КИПРА - СТАТУС ДВУХ ОБЩИН НА КИПРЕ

Заключение г-на Лаутерпахта, кавалера ордена Британской империи
2-й степени и советника Ее Величества

1. Настоящее заключение касается двух взаимосвязанных вопросов. Первый из них - вопрос о статусе двух общин на Кипре - греческой и турецкой - применительно к урегулированию кипрского вопроса. Второй вопрос касается толкования и значения резолюций 541 (1983) и 550 (1984) Совета Безопасности, в которых объявляется незаконной и недействительной Декларация независимости Турецкой Республики Северного Кипра (ТРСК) 1983 года и содержится призыв к государствам не признавать ТРСК.

2. Ниже приводится резюме выводов, к которым пришел автор заключения:

Часть I (пункты 3-32)

На основе изучения договоров и других документов, вступивших в силу в 1959 и 1960 годах, включая Конституцию Кипра, а также резолюций Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи и заявлений Генерального секретаря Организации Объединенных Наций можно с уверенностью утверждать, что киприото-турецкая община имеет тот же политический статус, что и киприото-греческая община, что эти две общины участвуют в переговорах в урегулировании кипрского вопроса на равноправной основе и что вследствие этого киприото-греческая община не должна пользоваться какими бы то ни было привилегиями в ходе переговоров, будь то переговоры по вопросам существа или по процедурным вопросам, под предлогом того, что она представляет себя в качестве правительства Республики Кипр.

Часть II (пункты 33-53)

а) Резолюции 541 (1983) и 550 (1984) Совета Безопасности, и в частности те их положения, в соответствии с которыми Декларация ТРСК 1983 года о провозглашении государственной независимости объявляется не совместимой с договорами о создании и гарантиях 1960 года и не имеющей юридической силы, а также призыв к государствам не признавать ТРСК не имеют под собой прочной правовой основы.

б) Сам Совет Безопасности отразил свою обеспокоенность в связи с ситуацией в Республике Кипр с точки зрения соблюдения положений Конституции 1960 года и договоров о создании и о гарантиях, заключенных в том же году. Фактически предполагалось, что резолюции отражают выводы правового характера, основанные на посылках, которые, по всей вероятности, Совет Безопасности рассматривал в то время как надлежащие юридические основания. Однако поскольку факты указывают на то, что действия киприото-турецкой общины вытекали из предшествующих акций киприото-греческой общины и явились реакцией на них и поскольку киприото-греческая община несет перед Республикой Кипр и киприото-турецкой общиной такие же обязательства,

/...

которые последние несет перед ней, Совет Безопасности не может законным и надлежащим образом принять решение о действиях одной стороны без одновременного принятия решения о действиях другой стороны.

с) В своих действиях Совет Безопасности не руководствовался подобным беспристрастным подходом. Вместо этого он рассмотрел лишь вопрос о действиях киприото-турецкой общины. Если бы он оценил сложившееся положение в целом, он не смог бы прийти к выводу о том, что действия киприото-турецкой общины привели к нарушению соответствующих юридических регламентирующих документов, тогда как действия киприото-греческой общины к такому нарушению не привели. Он также непременно пришел бы к выводу о том, что действия киприото-греческой общины оправдывали действия киприото-турецкой общины.

д) Поэтому можно утверждать, что при принятии соответствующих резолюций Совет Безопасности применил избирательный и односторонний подход, что, в свою очередь, определило произвольный и дискриминационный характер этих резолюций, не позволяющий считать их хорошо обоснованными с юридической точки зрения. Следовательно, призыв к государствам не признавать ТРСК не был юридически обоснован. Действия Совета Безопасности в данном случае резко отличались от его действий в отношении Родезии и африканских бантустанов, хотя в двух последних случаях налицо было отсутствие регламентирующих договоров. Таким образом, до урегулирования кипрского вопроса путем переговоров между двумя общинами призыв Совета Безопасности, касающийся непризнания ТРСК, должен быть снят.

е) Совет Безопасности не должен выносить юридические заключения, которые более уместны для судебного, нежели для политического органа. В своей работе Совет Безопасности не придерживается принципов судопроизводства и не может в ходе прений, касающихся любой ситуации, анализировать вопросы правового характера с такой тщательностью и беспристрастием, как это сделал бы судебный орган. Поэтому его решения не должны выходить за рамки распоряжений о конкретных действиях, направленных на поддержание или восстановление международного мира.

ЧАСТЬ I. СТАТУС КИПРСКИХ ОБЩИН В КОНТЕКСТЕ УРЕГУЛИРОВАНИЯ КИПРСКОГО ВОПРОСА

3. Позиции греческой и турецкой сторон на Кипре в отношении урегулирования кипрского вопроса весьма однозначны. Две стороны представляют собой различные общины, участвующие в переговорах на равноправной основе и осуществляющие принадлежащее им право на определение своего собственного будущего, не будучи подчинены друг другу в какой бы то ни было сфере. Разница в их численности не имеет значения для равенства их статуса применительно к урегулированию кипрской проблемы.

4. Вышеизложенный статус общин вытекает из ряда основных документов и однозначно отражен в заявлениях государств-гарантов - Греции, Турции и Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, - а также в действиях Организации Объединенных Наций, будь то в форме резолюций Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи или заявлений Генерального секретаря.

Основные документы

1. Документы, принятые до предоставления Кипру независимости

5. Одно из ранних заявлений о статусе двух общин, которое имеет особенно важное значение ввиду того, что его автором был министр по делам колоний Великобритании, которая в то время несла ответственность за управление Кипром, было сделано г-ном Ленноксом Бойдом в Палате общин 19 декабря 1956 года:

"... Правительство Ее Величества будет стремиться обеспечить, чтобы любой акт самоопределения был реализован таким образом, чтобы в особых условиях Кипра киприото-турецкой общине была предоставлена не меньшая свобода при определении своего будущего статуса, нежели киприото-греческой общине. Другими словами, правительство Ее Величества признает, что в число альтернативных вариантов осуществления права на самоопределение в стране со столь смешанным составом населения должно входить разделение".

26 июня 1958 года это заявление было подтверждено премьер-министром г-ном Макмилланом, который также охарактеризовал заверения министра по делам колоний как "обязательства".

6. Определение основных сторон в кипрской ситуации и их равноправного статуса было учтено в ходе переговоров, которые привели к предоставлению Кипру независимости. В меморандуме, содержащем Согласованную основу для окончательного урегулирования проблемы Кипра, который был подписан в Лондоне 19 февраля 1959 года, принималось к сведению "заявление представителя киприото-греческой общины и представителя киприото-турецкой общины о том, что они принимают документы, приложенные к настоящему меморандуму, в качестве согласованной основы для окончательного урегулирования проблемы Кипра" ¹/.

7. В Цюрихскую договоренность, которая легла в основу Лондонского соглашения, была включена концепция двух общин, которая излагается в первом пункте данного документа, озаглавленном "Основы государственного устройства Республики Кипр". Этот пункт гласит:

"Государство Кипр представляет собой президентскую республику, президентом которой является грек, а вице-президентом - турок, которые выбираются путем всеобщего голосования греческой и турецкой общинами острова, соответственно".

¹/ Соответствующие заявления были подписаны д-ром Кучуком (представляющим киприото-турецкую общину) и архиепископом Макариосом (представляющим киприото-греческую общину) в один и тот же день.

Решение о том, что президентом должен являться представитель киприото-греческой общины, а вице-президентом – представитель киприото-турецкой общины, представляет собой логическое отражение более значительной численности киприото-греческой общины. Однако в вышеуказанном документе не содержалось какого-либо заявления или указания в отношении предпочтительного конституционного статуса киприото-греческой общины по отношению к киприото-турецкой общине. Напротив, "Основы государственного устройства" предусматривают многочисленные положения, содержащие конкретные гарантии соответствующих прав каждой из двух общин и закладывающие основу системы сдержек и противовесов с целью обеспечить права каждой общины. Так, например, он предусматривает следующее: Совет министров должен состоять из семи министров-греков и трех министров-турков; исполнительной властью наделяются как президент, так и вице-президент, каждый из которых имеет право налагать вето на решения Совета министров, а также на законы и решения Палаты представителей; 70 процентов избираемых членов Палаты представителей должны представлять греческую общину, а 30 процентов – турецкую общину; создаются общинные палаты для каждой общины; предусматривается, что гражданская служба также будет состоять на 70 процентов из греков, а на 30 процентов – из турков и т.д.

2. Конституция Кипра 1960 года

8. Все положения Основ государственного устройства были незамедлительно воплощены в многочисленных статьях Конституции Кипра, а именно в статьях 1, 2, 46-51, 57, 59, 60, 62, 67, 72, 73, 77, 86-111, 123, 125, 133, 153, 159, 171 и 173. Кроме того, статья 182 предусматривала, что в основополагающие статьи Конституции (которые приводились в приложении III и в целом совпадают со статьями, перечисленными выше) не могут вноситься какие бы то ни было поправки. Статья 185 предусматривала, что территория Республики является "единой и неделимой". Она также исключала возможность "полного или частичного объединения Кипра с каким-либо другим государством или сепаратного провозглашения независимости". Целью этого положения являлось предотвращение Эносиса или объединения киприотов-греков с Грецией, а также объединения киприотов-турков с Турцией.

3. Придание Конституции международного аспекта: договоры о создании и гарантиях

9. Этим основополагающим положениям Конституции Кипра был придан международно-правовой характер путем заключения договоров, одновременно подписанных Кипром, Грецией, Турцией и Соединенным Королевством. В Договоре о создании были определены территориальные границы Республики Кипр; он содержал преамбулу, в которой закреплялась приверженность всех сторон делу поддержания статуса двух общин, заявивших о своем стремлении "разработать методы реализации заявлений", сделанных, в частности, "представителем киприото-греческой общины и представителем киприото-турецкой общины". Она также содержала обязательное для всех стран положение, закреплявшее за Соединенным Королевством право сохранить на территории Кипра так называемые "суверенные районы дислокации баз".

10. Еще более прямыми и недвусмысленными являются положения Договора о гарантиях, который был заключен между Республикой Кипр, с одной стороны, и Грецией, Турцией и Соединенным Королевством, с другой. В преамбуле они указали,

"что признание и поддержание независимости, территориальной целостности и безопасности Республики Кипр в соответствии с положениями о создании и регламентирующими положениями, содержащимися в основополагающих статьях ее Конституции, служит их общим интересам" (подчеркивание добавлено) и

заявили о своем желании

"сотрудничать с целью обеспечить сохранение статус-кво, установленного этой Конституцией".

11. В постановляющей части содержались три статьи первостепенной важности.

12. В соответствии с первой из этих статей Республика Кипр взяла на себя обязательство обеспечивать "соблюдение своей Конституции", а также не участвовать в каком-либо политическом или экономическом союзе с другим государством (статья 1).

13. Во второй статье Греция, Турция и Соединенное Королевство, приняв к сведению обязательства Республики Кипр, признали и гарантировали "статус-кво, установленный основополагающими статьями Конституции [Кипра]" (статья 2).

14. В третьей статье Греция, Турция и Соединенное Королевство взяли обязательство в отношении того, что в случае нарушения положений Договора они будут проводить совместные консультации.

"В том случае, если совместные или согласованные действия окажутся невозможными, каждое из трех государств-гарантов оставляет за собой право на принятие мер, имеющих своей исключительной целью восстановление статуса-кво, установленного настоящим Договором" (статья 4).

15. Помимо этого, Кипр, Греция и Турция обязались уважать целостность суверенных районов дислокации баз Великобритании и гарантировать осуществление Соединенным Королевством соответствующих прав 2/.

16. Таким образом, одним из ключевых и обязательных факторов создания Республики Кипр была концепция сбалансированного и гарантированного участия обеих общин - турецкой и греческой - в каждой из основных сфер управления Кипром. Исключение из процесса управления Кипром одной из общин означало бы, что правительство, функционирующее на основе такого исключения, не является правительством Республики Кипр в соответствии с принципами международного урегулирования и договоров,

2/ Это обязательство имеет особую важность в контексте выражавшегося определенными кругами в Соединенном Королевстве мнения о возможных последствиях признания Соединенным Королевством ТРСК для прав Великобритании в отношении суверенных районов дислокации баз. В том случае, если права Соединенного Королевства будут поставлены под угрозу, оно будет иметь право обратиться за помощью к другим гарантам.

заключенных в 1960 году. Любое такое правительство не будет законным с точки зрения положений Конституции, и его претензии на то, чтобы представлять Республику Кипр, будут в соответствии с международным правом являться нарушением основных обязательств международного характера, взятых Республикой в соответствии с договорами 1960 года и касающихся двукобинной природы Республики и ее правительства.

4. Признание Организацией Объединенных Наций равноправного статуса киприото-греческой и киприото-турецкой общин

17. За одним исключением, которое будет подвергнуто более подробному анализу в части II настоящего заключения (пункт 33 и далее), для применявшейся Организацией Объединенных Наций практики был характерен абсолютно единообразный подход в том, что касается признания ею того факта, что проблема Кипра затрагивает две общины и что в этой связи они пользуются равноправным статусом. Эта практика нашла свое отражение в резолюциях Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи, а также в докладах Генерального секретаря.

18. На первом этапе рассмотрения проблемы в 1964 году Совет Безопасности отметил особое положение общин. В своей резолюции от 4 марта 1964 года Совет Безопасности призвал "общины на Кипре и их руководителей действовать с крайней сдержанностью" и рекомендовал Генеральному секретарю назначить посредника, который приложил бы все усилия совместно с "представителями общин" в целях содействия урегулированию (S/5575) 3/.

19. Признание Советом Безопасности примата конституции Кипра при решении проблемы и, соответственно, права киприото-турецкой общины на полноправное участие в управлении Кипром, отражено в резолюции 353 (1974) Совета Безопасности от 20 июля 1974 года, которая была принята после осуществленного греками 15 июля 1974 года переворота и вмешательства Турции в порядке осуществления ее прав как гаранта урегулирования, достигнутого в 1960 году. В преамбуле этой резолюции говорится об озабоченности Совета и "необходимостью восстановления конституционного устройства Республики Кипр, установленного и гарантированного международными соглашениями". В предварительном порядке можно отметить, что эта озабоченность была подтверждена 10 дней спустя в Женевской декларации министров иностранных дел Греции, Турции и Соединенного Королевства, в которой они настоятельно призвали "провести переговоры в целях обеспечить восстановление мира в регионе и конституционное правительство на Кипре". Кроме того, министры иностранных дел признали статус общин, согласившись,

3/ В некоторых случаях терминология, использовавшаяся Советом Безопасности, варьировалась. Так, 22 декабря 1967 года он предложил "сторонам" воспользоваться добрыми услугами, предлагаемыми Генеральным секретарем, и призвал "стороны" проявлять хладнокровие и осмотрительность (резолюция 244 (1967)). Очевидно, что эта формулировка охватывает две общины, однако представляется, что она также должна была охватить заинтересованные государства, а именно Грецию и Турцию. Аналогичные формулировки употребляются в последующих резолюциях, большинство из которых касалось возобновления мандата Вооруженных сил Организации Объединенных Наций по поддержанию мира на Кипре (ВСООНК).

"что киприото-греческая и киприото-турецкая общины должны быть допущены к участию в переговорах, касающихся конституции, на их ранней стадии", включая вопрос "о немедленном восстановлении законности в соответствии с Конституцией". И, наконец, они "приняли к сведению фактическое наличие в Республике Кипр двух автономных администраций, а именно администрации киприото-греческой общины и администрации киприото-турецкой общины".

20. 30 августа 1974 года Совет Безопасности вновь признал роль двух общин, выразив свою признательность Генеральному секретарю за ту роль, которую он сыграл в организации переговоров между лидерами двух общин (резолюция 361 (1974)).

21. В том же году свое мнение по данному вопросу высказала Генеральная Ассамблея, приняв резолюцию, в которой, в частности, указывалось, что она "считает, что конституционная система Республики Кипр - это дело общин киприотов-греков и киприотов-турок" и "выражает удовлетворение по поводу контактов и переговоров, ведущихся на равной основе при добрых услугах Генерального секретаря между представителями двух общин, и призывает к их продолжению с целью свободного достижения взаимоприемлемого политического урегулирования на базе их основных и законных прав" (резолюция 3212 (XXIX) Генеральной Ассамблеи от 1 ноября 1974 года). Эта резолюция была утверждена Советом Безопасности в резолюции 365 (1974) от 13 декабря 1974 года.

22. 13 февраля 1975 года киприото-турецкая община провозгласила создание турецкого федеративного государства Кипр ((ТФГК). В введении к тексту конституции ТФГК, опубликованной 1 июля 1975 года, указывается, что к февралю 1975 года киприоты-турки пришли к выводу о том, что в связи с событиями, происшедшими после 1963 года,

"киприото-турецкой общине было абсолютно необходимо провести коренную реорганизацию своей внутренней структуры в свете крупных размеров региона, управление которым ей необходимо было осуществлять".

Совет Безопасности выразил свое "сожаление" по поводу этого события

"как имеющего, среди прочего, тенденцию к компрометации продолжения переговоров между представителями двух общин на основе равенства" (резолюция 367 (1975), пункт 2).

Несомненно, что в эту резолюцию заложено внутреннее противоречие, поскольку, с одной стороны, в ней говорится о переговорах между общинами "на основе равноправия", а с другой стороны, выражается сожаление по поводу обретения киприото-турецкой общиной государственности в осуществление ее права и в связи с необходимостью обеспечения равноправия с киприото-греческой общиной в качестве государства. Однако в любом случае достаточно отметить, что Совет Безопасности вновь заявил о равноправной роли двух общин.

23. На протяжении всего этого периода Генеральный секретарь последовательно применял к двум сторонам в споре подход, согласно которому переговоры проводятся между двумя общинами, а не между Республикой Кипр и каким-либо сепаратистским образованием. Его подход отражен в предварительном докладе, касающемся обсуждения вопроса о полномочиях и функциях федерального правительства. В этом докладе

Генеральный секретарь отразил вышеуказанный подход, указав, что он "встретился ... с представителями киприото-греческой и киприото-турецкой общины" (документ Организации Объединенных Наций S/11789 от 5 августа 1975 года). Кроме того, в своем докладе от 8 декабря 1975 года (S/11900 и Add.1) Генеральный секретарь высказал мнение о том, что в сложившихся в то время обстоятельствах наилучшим средством достижения прогресса на пути к урегулированию "является продолжение переговоров между представителями двух общин".

24. Эта точка зрения была отражена в резолюции 3395 (XXX) Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1975 года, в которой Ассамблея призвала

"к немедленному возобновлению на реальной и конструктивной основе переговоров между представителями двух общин под эгидой Генерального секретаря, которые должны вестись свободно на равной основе с целью достижения взаимоприемлемого соглашения, основанного на их важнейших и законных правах".

Совет Безопасности, со своей стороны, поддержал эту формулировку, повторив ее в преамбулах к резолюциям 391 (1976), 401 (1976) и 410 (1977).

25. Официальные результаты последовавших переговоров между двумя общинами целиком и полностью соответствовали концепции переговоров на равной основе. В "Соглашении высокого уровня" от 12 февраля 1977 года между президентом Макариосом и президентом Денкташом говорилось о том, что "мы стремимся к независимой, неприсоединившейся, двухобщинной федеративной республике". Признавалась также и разделенность территории на две зоны: "необходимо обсудить вопрос об управлении территорией обеими общинами ...".

26. Позднее в том же году Совет Безопасности вновь обратился с призывом к "представителям двух общин" возобновить переговоры (резолюция 414 (1977) от 15 сентября 1977 года), что сделала также и Генеральная Ассамблея в своей получившей к настоящему времени широкое признание фразе "переговоры между представителями двух общин, которые должны вестись свободно и равноправно" (резолюция 32/15 от 9 ноября 1977 года).

27. В следующем соглашении высокого уровня (так называемом "Соглашении из десяти пунктов") от 19 мая 1979 года между президентом Денкташом и президентом Киприану не было допущено ни малейшего отхода от этих принципов. Несмотря на то что в данном Соглашении эти принципы вновь открыто не формулируются, они признаются в нем в неявной форме. Об этом Соглашении упоминается в резолюции 34/30 Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1979 года, в которой Ассамблея призвала "представителей двух общин" возобновить переговоры, которые должны вестись "равноправно". Аналогичная формулировка вошла также в резолюцию 37/253 Генеральной Ассамблеи от 13 мая 1983 года.

28. Начиная с декабря 1981 года Совет Безопасности принял ряд резолюций, в которых Совет при возобновлении мандата ВСООНК (что делалось и ранее во многих резолюциях) также указал, что "стороны возобновили межобщинные переговоры" (см. резолюции 495 (1981), 510 (1982), 526 (1982) и 534 (1983)).

29. Одним словом, в период, закончившийся в ноябре 1983 года (когда кипрско-турецкая община провозгласила создание ТРСК), Организация Объединенных Наций занимала четкую позицию, состоявшую в признании раздельного статуса двух киприотских общин, необходимости проведения переговоров между ними "на равной основе" и того факта, что в конечном итоге должно быть принято решение об образовании единого государства, пусть даже и двухзонального по своему характеру.

30. Поскольку изложение позиции Организации Объединенных Наций в вопросе о статусе киприотских общин до сих пор следовало в хронологическом порядке, можно ожидать, что далее пойдет речь о тенденциях в Организации Объединенных Наций после провозглашения независимости ТРСК 15 ноября 1983 года и в связи с этим событием. Тем не менее взгляды на это событие, которые возобладали в Организации Объединенных Наций, при ближайшем рассмотрении оказываются не вполне совместимыми с общей направленностью политики Организации, предполагавшей акцент на раздельном, но равноправном статусе двух общин. В этой связи будет целесообразно ненадолго отложить рассмотрение этого эпизода и вернуться к нему в части II настоящего Заключения.

31. Об отношении Организации Объединенных Наций к вопросу о статусе двух общин остается сказать совсем немного. В целом, Организация Объединенных Наций не только не изменила своей позиции, которую она занимала до 1983 года; она, по сути дела, вновь сделала акцент на равноправном статусе двух общин. Так, Генеральный секретарь в своих "пунктах для обсуждения", которые он представил на своей венской встрече с представителями двух сторон 6-7 августа 1984 года, отметил (эмпеза подчеркнута):

"Что касается образования центрального правительства для федеративной республики, то насущной политической необходимостью является достижение надлежащей сбалансированности между равноправным политическим статусом двух общин, единством страны и рабочими потребностями такого правительства, которое должно быть в состоянии эффективно осуществлять возложенные на него полномочия".

Эта позиция легла в основу всех материалов, подготовленных с тех пор Генеральным секретарем, включая, например, "проект базового соглашения по Кипру", представленный им 29 марта 1986 года. Опять же, в своем вступительном заявлении на совещании, состоявшемся в Нью-Йорке в феврале 1990 года, он сказал:

"Кипр - общий дом для кипрско-греческой общины и кипрско-турецкой общины. Их отношения нельзя назвать отношениями между большинством и меньшинством - это отношения двух общин в кипрском государстве. В мандате, полученном мною от Совета Безопасности, ясно сказано, что моя миссия добрых услуг должна касаться обеих общин. В нем также четко говорится, что обе эти общины должны участвовать в данном процессе на равной основе" (S/21183, стр. 6).

Далее в том же заявлении Генеральный секретарь также отметил:

"Необходимо, чтобы получила признание идея политического равенства обеих общин и двухобщинного характера федерации. Хотя понятие политического равенства не означает равного в количественном отношении участия в работе всех звеньев

федерального правительства и органов управления, оно должно найти свое проявление, в частности, в следующем: ... и в равенстве и наделении идентичными полномочиями и функциями обоих входящих в федерацию государств" (там же).

32. Самым последним шагом Совета Безопасности в этом направлении была его резолюция от 12 марта 1990 года (649 (1990)), в которой он призвал

"лидеров двух общин продолжать их усилия в целях свободного достижения взаимоприемлемого урегулирования, обеспечивающего создание федерации, которая будет двухобщинной с точки зрения конституционных аспектов и двухзональной с точки зрения территориальных аспектов согласно настоящей резолюции и их договоренностям на высоком уровне от 1977 и 1979 годов, а также сотрудничать на равной основе с Генеральным секретарем в целях завершения в первоочередном и неотложном порядке контуров всеобъемлющего соглашения в соответствии с договоренностью, достигнутой в июне 1989 года".

ЧАСТЬ II. ОБРАЗОВАНИЕ ТРСК И РЕЗОЛЮЦИИ 541 (1983) И 550 (1986) СОВЕТА БЕЗОПАСНОСТИ

33. 15 ноября 1983 года кипрско-турецкая община провозгласила создание ТРСК как независимого государства. Это событие явилось еще одним шагом вперед в процессе политического обособления кипрско-турецкой общины, который начался 13 февраля 1975 года с провозглашением ТФГК. Разница теперь состояла в том, что если создание ТФГК предполагало, по существу, перестройку "независимого кипрско-турецкого руководства" (см. заявление г-на Денкташа, опубликованное 13 февраля 1975 года), начавшего функционировать после подрыва Конституции греками-киприотами в декабре 1963 года, и не сопровождалось официальными требованиями о независимости, то ТРСК была провозглашена как независимое государство.

34. Совет Безопасности отреагировал на это событие принятием двух резолюций. Первой из них была резолюция 541 (1983) от 18 ноября 1983 года, в которой говорилось, что Совет заявляет о своей "озабоченности" этим заявлением, "считает", что оно "несовместимо с Договором о создании Республики Кипр 1960 года и Договором о гарантиях 1960 года", "выражает сожаление по поводу ... так называемого отделения части Республики Кипр" и заключает, что это заявление "не имеет юридической силы", призывает к отказу от него и призывает все государства не признавать никакое кипрское государство, кроме Республики Кипр.

35. Второй резолюцией Совета Безопасности, принятой спустя шесть месяцев - 11 мая 1984 года, - была резолюция 550 (1984). Заявляя в преамбуле о своей озабоченности "дальнейшими сепаратистскими акциями", Совет

"осуждает все сепаратистские действия, включая так называемый "обмен послами" между Турцией и руководством киприотов-турок, объявляет их незаконными и не имеющими силы и призывает немедленно отказаться от них".

Кроме того, Совет Безопасности вновь обратился ко всем государствам с призывом не признавать "так называемое государство" ТРСК.

36. Очевидно, что позиция Совета Безопасности в вопросе о ТРСК основывается на оценке Советом юридической стороны дела. Она была сформулирована в этих резолюциях в двух важных юридических выводах, суть которых сводится к следующему:

- провозглашение ТРСК в 1983 году "несовместимо с Договором о создании Республики Кипр 1960 года и Договором о гарантиях 1960 года"; и
- создание ТРСК "не имеет юридической силы".

Каждое из этих утверждений заслуживает более внимательного изучения.

1. Утверждение о том, что создание ТРСК "несовместимо с Договором о создании Республики Кипр 1960 года и Договором о гарантиях 1960 года"

а) "Договор о создании Республики Кипр 1960 года"

37. Этот Договор, видимо, должен иметься в виду при ссылке на соглашение, широко известное под названием "Учредительный договор". В той степени, в которой этот Договор может быть назван обязательным для кипрско-турецкой общины (поскольку с учетом непризнания Советом Безопасности существования ТРСК этот Договор явно не может иметь обязательной силы для упомянутого образования), это должно вытекать из положения преамбулы, в котором его официальные стороны (Соединенное Королевство, Греция, Турция и Республика Кипр) заявляют о своем стремлении

"сформулировать положения, позволяющие вложить реальное содержание в ... заявления, сделанные на [Лондонской] Конференции ... представителем кипрско-греческой общины и представителем кипрско-турецкой общины" 4/.

Суть постановляющей части этих заявлений сводилась к тому, что каждый представитель

"признает документы и заявления в качестве согласованной основы для окончательного урегулирования проблемы Кипра".

Главным элементом "документов и заявлений", о которых там упоминается, были "Основы государственного устройства Республики Кипр" (о них уже говорилось выше, в пункте 7), все положения которых вошли в кипрскую Конституцию 1960 года. Самым фундаментальным принципом этих Основ было совместное участие в управлении Кипром кипрско-греческой и кипрско-турецкой общин, в точной, подробной и сбалансированной форме оговоренное в этих документах. Теперь, хотя и очевидно, что провозглашение в 1983 году ТРСК как независимого государства несовместимо с этими Основами (и в равной степени было несовместимо в период принятия резолюций 541 (1983) и 550 (1984) Совета Безопасности), нелепо отрицать тот несомненный факт, что основные регулирующие положения Основ государственного устройства и Конституции оставались только на бумаге в течение двух десятков лет - с тех пор (1963-1964 годы), как

4/ В Учредительном договоре нет никакого иного положения, содержащего какое бы то ни было обязательство двух киприотских общин соблюдать условия урегулирования.

кипрско-греческая община фактически исключила кипрско-турецкую общину из схемы совместного управления, определенной в Основах государственного устройства и Конституции.

38. Речь идет не о том, что Учредительный договор 1960 года в 1983 году больше не имел юридической силы. Речь идет лишь о том, что раз уж Совет Безопасности уделит внимание вопросу о совместимости поведения кипрско-турецкой общины с положениями Договора, то ему следовало уделить не менее пристальное внимание и совместимости с этим Договором поведения кипрско-греческой общины. Не сделав этого, Совет Безопасности не только явно не применил - на объективной и справедливой основе - фундаментальные юридические требования, на которые он сам ссылался; он также отошел от принципа равного подхода, который он неоднократно утверждал, используя фразу "на равной основе" применительно к переговорам между двумя сторонами.

39. Одним словом, если бы Совет Безопасности провел всесторонний (в противоположность одностороннему) анализ положения, сложившегося в 1983 году, то он не заключил бы, что провозглашение ТРСК "несовместимо" с положениями Учредительного договора 1960 года, не сделав также и другого вывода - о том, что поведение кипрско-греческой общины за последние 20 лет было несовместимо с условиями урегулирования 1960 года и, кроме того, о том, что именно это поведение кипрско-греческой общины напрямую вызвало ответную реакцию кипрско-турецкой общины. Немыслимо существование юридического основания, предполагающего соблюдение условий соглашения одной стороной и не содержащего требования о том, чтобы данное соглашение соблюдалось в равной мере и другой стороной. В этой связи следует напомнить о том, что Международный Суд в своем "Консультативном заключении по Намибии" ("Доклады Международного Суда за 1971 год", стр. 46) сформулировал, по его определению, "один из фундаментальных принципов", регулирующих международные отношения, которые там затрагивались:

"... за той стороной, которая отказывается от своих собственных обязательств или их не выполняет, не могут и далее признаваться те права, на которые она претендует в силу этих отношений".

Эта формулировка в равной мере применима и к ситуации на Кипре.

40. Факт несоблюдения Советом Безопасности этого основного регулирующего юридического принципа полностью лишает его резолюции разумности и убедительности и, следовательно, юридической ценности. То обстоятельство, что со времени принятия этих резолюций прошло семь лет, не может служить в качестве довода в пользу того ошибочного юридического подхода, который был взят тогда на вооружение. Ничто не мешает Совету Безопасности взяться теперь за исправление положения, приняв меры для увязки используемого в этих двух резолюциях подхода с неоспоримыми историческими фактами; в самом деле, все без исключения юридические соображения говорят за то,

чтобы Совет Безопасности занял более принципиальную позицию, которая сыграла бы позитивную роль в решении данного вопроса, то есть перестал бы отрицать юридическую силу и законность акции кипрско-турецкой общины и призывать к непризнанию ТРСК 5/.

b) "Договор о гарантиях 1960 года"

41. В резолюции 541 (1983) Совета Безопасности говорится также о несовместимости акции киприотов-турок с Договором о гарантиях 1960 года. Все вышеупомянутые замечания относительно Учредительного договора 1960 года в равной мере справедливы и для этого Договора. Тем не менее целесообразно также отметить, что в этом Договоре в еще более явной форме, чем в Учредительном договоре, придается международное звучание Основам государственного устройства и Конституции 1960 года. Так, в преамбуле стороны заявляют о том,

"что признание и обеспечение независимости, территориальной целостности и безопасности Республики Кипр, созданной и управляемой в соответствии с основными статьями ее Конституции, отвечает их общим интересам".

Особое ударение на словах "созданной и управляемой в соответствии с основными статьями ее Конституции" в процитированной выше фразе сделано потому, что эти слова имеют своей целью дать определение такой "Республики Кипр", независимость и территориальную целостность которой необходимо признавать и обеспечивать. Согласно Договору о гарантиях, такой Кипр, на который не распространяются основные статьи его Конституции, не является "Республикой Кипр" вовсе, а из этого следует, что провозглашение независимости ТРСК не может квалифицироваться как незаконный сепаратистский акт.

42. Необходимо также упомянуть статью 1 этого же Договора:

"Республика Кипр обязуется обеспечивать сохранение своей независимости, территориальной целостности и безопасности, а также уважение ее Конституции.

Она обязуется ни полностью, ни частично не вступать ни в какой политический или экономический союз с каким бы то ни было государством. В этой связи она объявляет запрещенной любую деятельность, которая может прямым или косвенным образом привести к образованию того или иного союза с любым другим государством или частью Острова".

5/ К этому можно добавить, что обеспокоенность, выраженная Советом Безопасности в связи с теми мерами, которые Турция как гарант конституционного устройства Кипра была вынуждена принять в 1974 году и позднее, не может иметь никаких юридических последствий для определения ответственности кипрско-греческой общины за нарушение Основ государственного устройства и Конституции, совершенное ею ранее - в десятилетие, предшествующее этому вмешательству.

43. Совет Безопасности, по всей видимости, считает, что данный Договор имеет непосредственную юридическую силу для кипрско-турецкой общины, поскольку в противном случае он не назвал бы провозглашение ТРСК в 1983 году "несовместимым" с данным Договором. Однако если дело обстоит именно так, и этот Договор обязателен для кипрско-турецкой общины, то он должен быть по крайней мере в той же степени, если не более, обязательным и для кипрско-греческой общины, поскольку именно эта община называет себя "Республикой Кипр".

44. Таким образом, Совет Безопасности допустил ошибку, не применив положения Договора о гарантиях в равной мере к обеим общинам. С учетом исторических обстоятельств, приведших к данной ситуации, нельзя возлагать на кипрско-турецкую общину ответственность за поведение, согласно определению, "несовместимое" с Договором о гарантиях, не оценив одновременно с этим ту роль, которую в данной ситуации сыграло поведение кипрско-греческой общины и, в частности, ее сознательное пренебрежение положениями кипрской Конституции в течение 20-летнего периода, предшествующего образованию ТРСК.

2. Утверждение о том, что провозглашение ТРСК в 1983 году "не имеет юридической силы"

45. Содержащееся в пункте 2 резолюции 541 (1983) и в пункте 2 резолюции 550 (1984) Совета Безопасности недвусмысленное утверждение Совета о том, что заявление 1983 года "не имеет юридической силы", заставляет обратиться к поискам ответа на следующий вопрос: на основании какого законодательства должно определяться это отсутствие юридической силы? Есть лишь два возможных варианта: конституционное право Кипра и международное право.

46. Что касается конституционного права Кипра, то юридическую силу поведения кипрско-турецкой общины, без всякого сомнения, нельзя оценить, не дав при этом сопоставительную оценку юридической силе поведения кипрско-греческой общины. Эти две юридические ситуации находятся в неперенной взаимосвязи. Поэтому любая оценка одной из них без соответствующей оценки другой обязательно окажется порочной в самой своей основе. Но более того: как уже указывалось, любой анализ одной из них без анализа другой противоречит политике Совета Безопасности, провозглашенной им самим и состоящей в том, что стороны должны вести переговоры "на равной основе", - политике, естественным образом предполагающей применение принципа, которым непременно пользуется любой юрист при рассмотрении проблемы, возникшей между двумя сторонами, и который гласит, что к обеим сторонам должен применяться абсолютно равный подход.

47. Кое-кто, конечно же, может придать особое значение тому факту, что киприоты-греки составляют на Кипре численное большинство. Это соображение может быть уместным применительно к такой политической акции, как распределение власти и должностей в соответствии с Конституцией. Примером может служить тот факт, что по Конституции 1960 года Совет министров должен состоять из семи министров-греков и трех министров-турок (статья 46) и что 70 процентов членов Палаты представителей избираются греческой общиной, а 30 процентов - турецкой общиной. Однако неравенство численного состава не должно порождать неравенство обязанностей. То обстоятельство, что по Конституции одна община имеет право на назначение большего числа министров или представителей, чем другая, не предполагает существование некоего параллельного права на более свободное уклонение от обязанности соблюдать

согласованную Конституцию. Численное большинство греческой общины не может приводиться в качестве оправдания для нарушений основных положений Конституции этой общиной в условиях, когда продолжают выдвигаться настойчивые требования о соблюдении вытекающих из этого документа обязательств турецкой общиной.

48. Поскольку считается, что "незаконность" провозглашения ТРСК вытекает из норм международного права, для внесения окончательной ясности в этот вопрос достаточно сослаться на вышеупомянутое соображение относительно актуальности и действия договоров 1960 года.

49. Тем не менее сохраняется возможность того, что в упоминаниях о национальном единстве и территориальной целостности, содержащихся в Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам (резолюция 1514 (XV) Генеральной Ассамблеи от 1960 года) и Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций (резолюция 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи от 24 октября 1970 года), кое-кто может усмотреть причину, для того чтобы назвать провозглашение ТРСК незаконным. Без сомнения, эти формулировки важны в целом, однако необходимо сделать акцент именно на их общем характере. Нынешняя ситуация, напротив, носит весьма специфический характер - особенно с точки зрения применимости к ней договоров и Основ государственного устройства 1960 года и Конституции 1960 года, которая одобряется и применение которой гарантируется этими договорами. Самоочевиден и не подлежит обсуждению тот факт, что договоры имеют преимущественную силу над обычным международным правом. Общие положения деклараций о колониализме и принципах международного права, которые являются в лучшем случае не более чем нормами обычного международного права, должны учитываться во вторую очередь при наличии ясных и четких положений соответствующих договоров.

50. Это же соображение имеет особый вес, когда речь заходит о какой-либо предполагаемой схожести между нынешним случаем и другими ситуациями, в которых Совет Безопасности призывал государства не признавать определенные сепаратистские или новые образования. Такие меры принимались в косвенной форме в отношении Катанги, а в прямой форме - в отношении Родезии и африканских "бантустанов". Однако эти случаи совершенно отличны от нынешнего. Главное различие состоит в том, что в них не шла речь ни о каком регулирующем договоре - в противоположность данной ситуации, в которой действуют Учредительный договор и Договор о гарантиях 1960 года. Еще одно различие состоит в том, что в последних двух случаях эти документы не признавались потому, что создание образования предполагало сохранение такого понятия, как колониализм, в той или иной форме. Конечно же, с требованиями кипрско-турецкой общины о независимости дело обстоит совершенно иначе.

51. Истинное положение дел таково, что Совет Безопасности, назвав образование ТРСК незаконным и не имеющим юридической силы и обратившись при этом к государствам с призывом не признавать ТРСК, по всей видимости, полагал, что он действует на правах юридического органа. Только так можно точно охарактеризовать поведение того или иного лица или органа, претендующего на право выносить заключения о "незаконности" или "отсутствии юридической силы". Тем не менее Совет Безопасности, поступив именно так, повел себя не подобающим юридическому органу образом. Действительно, он заслушал мнения обеих сторон, т.е. заслушал выступления президента Денкташа, а также представителя кипрско-греческой общины. Однако с учетом масштабов и сложности вопросов, по которым он попытался прямым или косвенным образом вынести

заклучение - о соответствии поведения двух общин Конституции 1960 года, проведенный им анализ ситуации был в лучшем случае поверхностным. Его мнение в форме проекта резолюции было подготовлено и распространялось еще даже до начала прений. Такой порядок работы ни в коей мере не совместим с процессуальными действиями судебного органа, состоящими в установлении фактов и взвешивании аргументов перед вынесением обоснованного заключения.

52. Необходимо, разумеется, признать тот факт, что по своей организационной структуре и деятельности Совет Безопасности не задуман как судебный орган. Однако в этом случае следует признать и то, что Совет Безопасности не должен превышать свои полномочия, вынося суждения по юридическим вопросам. Решения Совета Безопасности должны ограничиваться рекомендациями относительно политики, направленной на урегулирование ситуации, представляющей собой угрозу миру, нарушение мира или акт агрессии. Эта рекомендация должна предопределяться главной ответственностью Совета Безопасности - ответственностью за поддержание международного мира и безопасности. Если уж возникает необходимость в юридических определениях при нарушениях законности, то они должны выноситься лишь в том случае, если они могут быть подвергнуты надлежащему судебному контролю. Несмотря на то, что в течение ряда лет в Совете Безопасности такая точка зрения была непопулярной, эти соображения столь важны, что на них следует обратить внимание в надежде на то, что хотя бы в этом случае можно будет покончить с несправедливостью, свойственной этой практике.
