

Особенности развития и состояния российско-украинских отношений по правовому статусу Черноморского флота РФ

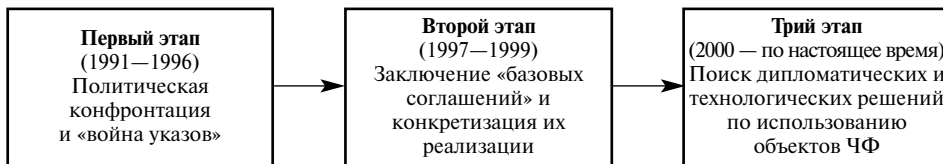
Капитан юстиции в запасе Н.А. КРЮКОВ



КРЮКОВ Николай Александрович родился 7 апреля 1974 года в Ярославле. Окончил Киевское ВВМУ (1995), Военный университет (2000). Службу проходил заместителем командира боевой части по воспитательной работе ракетного крейсера СФ, помощником начальника строительного управления ЧФ по правовой работе.

ПОСЛЕ распада СССР руководители бывших союзных республик, ставших вдруг неожиданно для самих себя независимыми государствами, сразу попытались или «приватизировать» формирования советских войск и флота, или потребовать их вывода со своих территорий.

После событий августа 1991 года политическую активность в этом вопросе первой проявила Украина, провозгласившая 24 августа 1991 года свою независимость. В этот же день Верховный Совет УССР принял постановление «О военных формированиях в Украине». Далее, в октябре 1991 года, Верховный Совет Украины в одностороннем порядке принял решение о подчинении Украине Черноморского флота (ЧФ). В последующем развитие международных отношений, сложившихся вокруг ЧФ и продолжающихся переговоров по проблемам его раздела между Россией и Украиной, особенно по поводу определения правового статуса флота, условно можно разделить на три этапа (рис.).



Этапы двухсторонних переговоров России и Украины по вопросу статуса Черноморского флота

Рассмотрим подробнее каждый из этих этапов.

Первый этап (1991—1996) двухсторонних отношений Российской Федерации и Украины проходил трудно, а политические страсти порой захлестывали и не давали возможности конструктивно вести диалог по ключевому вопросу — определению *правового статуса ЧФ*.

Формирование и отстаивание своих позиций руководители обоих государств в складывающемся новом геополитическом пространстве осуществляли, рассматривая свои возможности через призму исторических, политических, географических, экономических и юридических аспектов, и попеременно выдвигали различные идеи относительно статуса и решения вопросов будущего ЧФ. Каждая сторона при этом старалась взять в свои руки инициативу, чтобы легче было отстоять свои национальные приоритеты.

Президенты России и Украины 16 января 1992 года подписали межгосударственный протокол, суть которого сводилась к следующему: «Военно-морской флот бывшего СССР входит в состав стратегических сил Содружества, за исключением сил Черноморского флота, которые будут входить в состав Военно-морских сил Украины». В свою очередь Верховный Совет Российской Федерации 6 февраля 1992 года, осознавая сложившуюся обстановку и опасность односторонних действий Украины по переподчинению флота, принял постановление «О единстве Краснознаменного Черноморского флота», где сказано, что Россия предприняла и намерена предпринимать далее все возможное *для сохранения флота единым*. Политическая конфронтация наиболее обострилась после подписания президентом Украины Л.Н. Кравчуком 5 апреля 1992 года указа «О переходе Черноморского флота в административное подчинение министерству обороны Украины». Украинская сторона, объявив объединения, соединения и части вооруженных сил СА и ЧФ на территории Украины своими, начала широко-масштабное дипломатическое наступление. *Это решение было в принципе неверным, особенно в отношении флота, военная мощь которого несоизмерима с национальными интересами Украины*. Только операционная зона ЧФ охватывала акваторию Черного, Азовского, Средиземного морей и часть Атлантического океана*, прикрывая южный фланг Советского Союза и его союзников. В состав ЧФ входило более 1300 соединений, частей и подразделений, способных решать стратегические задачи огромного масштаба. Украине с ее более чем скромным местом на мировой арене такой огромный и мощный флот, как Черноморский, был попросту не нужен. Для охраны морских границ новой суверенной республике ракетные и авианесущие корабли, подводные лодки, авиационные соединения оказались ни к чему, а их содержание не «по карману». С другой стороны, становление новой украинской государственности предполагало разработку концепции внешнеполитического поведения страны, в основе которой должны были бы быть заложены адекватно осознанные национальные интересы. Данная задача представлялась особенно трудной в связи с тем, что **Украина ранее никогда в своей истории не была субъектом геополитики** и стала таковым лишь после известных событий 1991 года. При динамичном развитии этих событий были сформулированы только базовые национальные интересы Украины: государственная независимость, сохранение территориальной целостности и нерушимость ее границ, гарантия суверенитета. Однако времени на разработку национальной военной доктрины и ясно осознанных военно-политических целей у Киева не было. Видимо, для первых лет существования независимой республики наиболее актуальной считалась задача защиты от территориальных притязаний со стороны ряда приграничных государств, что и послужило основой для принятия радикального решения по переподчинению себе ЧФ.

* Часть Атлантики восточнее меридиана мыса Сан-Висенти на западной оконечности Португалии.

В ответ на действия украинской стороны Президент Российской Федерации Б.Н. Ельцин уже 7 апреля 1992 года подписал Указ «О переходе под юрисдикцию Российской Федерации Черноморского флота». Суть Указа не менее категорична — ***Черноморский флот принадлежит России***. Эта начальная «война указов» завершилась встречей 23 июня 1992 года в Дагомысе Б.Н. Ельцина и Л.Н. Кравчука, по результатам которой подписано соглашение о дальнейшем развитии межгосударственных отношений. В соглашении указывалось на необходимость продолжения переговорного процесса по созданию ВМФ России и ВМС Украины на базе Черноморского флота. Стороны решили придерживаться моратория на какие-либо односторонние действия, осложняющие обстановку вокруг ЧФ. На следующих российско-украинских переговорах на высшем уровне, состоявшихся в Мухталаке (близ Ялты) 3 августа 1992 года был поднят вопрос о разработке соглашения о статусе и условиях пребывания ЧФ на территории Украины. Президенты двух стран подписали «Соглашение о принципах формирования ВМФ России и ВМС Украины на базе ЧФ бывшего СССР». Согласно этому документу Черноморский флот становился Объединенным флотом России и Украины с объединенным командованием. Стороны договорились, что в течение трех лет вопрос о разделе ЧФ будет решен.

Однако «позиционное топтание» продолжалось недолго. Минобороны Украины вскоре перешло в новое наступление, издав директиву Д-38 от 30. 12. 1992 «О включении частей и учреждений Черноморского флота в состав вооруженных сил Украины». Согласно этой директиве в состав ВС Украины были включены и поставлены на все виды довольствия: управления ВОСО** на Дунайском и Черноморском бассейнах, 755-й отдел тыла ЧФ (Одесса) и другие части и формирования. Данный вопрос обсуждался Б.Н. Ельциным и Л.Н. Кравчуком в Подмоскowie 17 июня 1993 года. По результатам этого обсуждения было подписано очередное соглашение о формировании флотов двух государств на базе ЧФ, что положило начало ***юридическому разделению флота***. При этом главным предметом российско-украинского спора были условия и место базирования ЧФ. Фактически же раздел флота начался еще в 1992 году, когда стали создаваться ВМС Украины. Так, в Севастополе оказались по соседству два штаба, два гарнизона, две комендатуры. Парадоксальность этой ситуации усиливалась тем, что все эти годы корабли ЧФ несли флаги уже несуществующей державы, хотя по всем морским законам территория корабля считается продолжением территории государства. Поэтому в Массандре (Крым) 3 сентября 1993 года на рабочей встрече президентов России и Украины был подписан еще один протокол, в соответствии с которым ***Черноморский флот со всей его инфраструктурой в Крыму будет использоваться Россией***. Далее наступил период «хрупкого мира» и продолжился процесс поиска новых компромиссов.

В Москве 15 апреля 1994 года подписывается соглашение о *позитивном урегулировании проблемы ЧФ*, по которому ВМС Украины и ЧФ РФ *должны базироваться отдельно*. В соответствии с соглашением Украине должно перейти до 20 % кораблей и судов ЧФ. В Киеве 7—8 февраля 1995 года достигнута принципиальная договоренность *о базировании ЧФ в Севастополе*. Вопрос о разработке соглашения о статусе и условиях пребывания ЧФ был обсужден в Сочи 9 июня 1995 года, на встрече Б.Н. Ельцина и нового президента Украины Л.Н. Кучмы. По итогам встречи подписывается, нако-

** ВОСО — воинские сообщения.

нец, соглашение, согласно которому *Черноморский флот России и военно-морские силы Украины базируются раздельно*. Однако в соглашении не уточнялось, что это конкретно означает — то ли в разных портах, то ли в разных бухтах. Украина считала, что она не может оставить Россию в Севастополе без «присмотра» из-за риска быть втянутой в потенциальный конфликт России с третьей стороной. Российская позиция заключалась в том, что *город должен оставаться под юрисдикцией России как особая административная единица* ***. Москва была готова платить Киеву за аренду Севастополя, принимая во внимание задолженность Украины России (около 6 млрд долларов). Но возникали сомнения юридического порядка относительно термина «аренда», что по сути означало признание факта нахождения нашего ЧФ на «чужой» территории. А раз так, то Украина могла в любой момент пустить в ход статью своей конституции, которая *запрещает размещать иностранные войска на ее территории*.

Последнее серьезное обострение ситуации вокруг Севастополя относится к концу 1996 года. Государственная Дума РФ 16 октября в первом и единственном чтении приняла закон *«О прекращении раздела Черноморского флота»*. Этот в общем-то ни к чему не обязывающий закон был воспринят в Киеве как угроза национальной безопасности и территориальной целостности Украины и изначально ориентированный на конфликтное, а стало быть, силовое разрешение сложившейся внешнеполитической проблемы. В результате в ноябре был сорван визит председателя Правительства России В.С. Черномырдина на Украину, в ходе которого должно было быть подписано соглашение об окончательном разделе Черноморского флота и о статусе Севастополя. В то же время с разделом тоннажа и «огневой» мощи флота проблем было гораздо меньше. Имущественные вопросы должны были быть урегулированы с учетом ранее достигнутой договоренности о разделе имущества в равных долях. Из общего количества 840 кораблей и судов по описи 1992 года 420 должны были отойти Украине, но значительная их часть подлежала возвращению России в качестве взаиморасчетов за долги. В итоге России передается — 81,7 %, Украине — 18,3 % кораблей и судов ЧФ. Таким образом, основным итогом сотрудничества Российской Федерации и Украины на *первом этапе* стало *формирование всего лишь условий, предпосылок и принципов взаимоотношений в деле становления правового статуса ЧФ*. Однако анализ этого переговорного процесса и подписанных документов дает основание считать установление двухстороннего сотрудничества по определению статуса ЧФ и его имущества *состоявшимся фактом*, несмотря на «войну указов» и отсутствие согласованных международных позиций. В качестве положительного момента следует отметить то, что государства осознали, вольно или невольно, настоятельную необходимость в установлении *нового правового положения ЧФ*.

Второй этап (1997—1999) переговоров Российской Федерации и Украины по вопросу статуса ЧФ ознаменовался большим количеством официальных встреч, конференций и, как следствие, заключенных соглашений. В мае 1997 года в Киеве был подписан «Договор о дружбе, сотрудничестве и партнерстве между Российской Федерацией и Украиной». В договоре отношения между Россией и Украиной обозначены как *«стратегическое партнерство»*. Однако действия Киева свидетельствовали о двойной игре. В последний момент при подписа-

*** Севастополь, несмотря на передачу в 1954 году решением Н.С. Хрущева Крымской области в состав Украинской ССР, оставался городом центрального подчинения и юрисдикции РСФСР.

нии договора о главной базе ЧФ в Севастополе украинская сторона пыталась поменять формулировку «российская военная база» на «иностранные военные формирования». Как выше уже упоминалось, конституция Украины запрещает размещение иностранных войск на своей территории. По этой причине договоренности по ЧФ в любой момент могли быть отменены конституционным судом Украины, имеющим, в отличие от российского Конституционного суда, подобные полномочия. В целом же данный договор носил формально-протокольный характер и не соответствовал интересам России и Украины. А самое главное, он *не устранял существующие межгосударственные противоречия*, не создавал необходимые предпосылки для дальнейшего развития тесных союзнических отношений и стратегического партнерства между сторонами.

Следующее важнейшее событие в переговорном процессе произошло 28 мая 1997 года в Киеве, когда после длительных и сложных переговоров были подписаны так называемые *базовые российско-украинские межправительственные соглашения по ЧФ*: «Соглашение о статусе и условиях пребывания Черноморского флота России на территории Украины», «Соглашение о параметрах раздела Черноморского флота» и «Соглашение о взаиморасчетах, связанных с разделом Черноморского флота и пребыванием Черноморского флота России на территории Украины». Этими соглашениями были установлены, наконец, *правила нормального функционирования ЧФ и использования им главной базы в Севастополе путем аренды в течение 20 лет с возможностью автоматического продления*. Указанные рамочные соглашения, хотя и решали многие практические вопросы пребывания ЧФ на территории Украины, тем не менее не урегулировали весь спектр вопросов, касающихся жизнедеятельности флота (базовые соглашения предусматривали подписание еще 11 соглашений по отдельным аспектам жизнедеятельности флота). Прежде всего, в соглашениях вообще отсутствуют положения, *определяющие цели пребывания ЧФ РФ на территории Украины и параметры его боевого применения*. Поэтому, в соответствии со ст. 5 XIII Гаагской конвенции от 18 октября 1907 года о правах и обязанностях нейтральных держав в случае войны, если российская сторона вступит в военный конфликт с третьей стороной при нейтралитете Украины, *то силы ЧФ должны быть выведены с украинской территории в течение 24 часов*.

Практические трудности, связанные с исполнением государством соглашений по функционированию и пребыванию Российского флота на Украине, обусловлены не только их размытым, компромиссным характером, но и тем немаловажным обстоятельством, что между Россией и Украиной нет двухсторонней договоренности о сотрудничестве в сфере безопасности или обороны, а Украина не является участницей соглашений о совместной обороне в рамках СНГ. Поэтому базовые соглашения как бы «зависают» и нуждаются в максимальной конкретизации фактически по всему спектру вопросов функционирования флота. В то же время базовыми соглашениями предусматривается создание определенного механизма урегулирования спорных вопросов в отношении применения и толкования этих соглашений. Для решения этих вопросов в соответствии со ст. 24 «Соглашения о статусе и условиях пребывания Черноморского флота на территории Украины» в марте 1998 года создана смешанная российско-украинская комиссия для разрешения споров относительно понимания и применения базовых соглашений по ЧФ. Затем, в декабре 1999 года, создана российско-украинская комиссия по юридическому оформлению земельных участков, находящихся в пользовании воинских формирований ЧФ на

территории Украины. Комиссией проведено несколько заседаний, однако так и не были найдены конкретные технологические решения для скорейшего урегулирования всех имеющихся спорных вопросов, в том числе относительно инвентаризации объектов ЧФ, не вошедших в приложения № 1, 2, 3, к «Соглашению между Российской Федерацией и Украиной о параметрах раздела и их дальнейшего использования». В то же время на протяжении второго этапа между министерствами обороны России и Украины уже осуществлялось сотрудничество по военно-морской тематике применения сил флота (участие в нескольких совместных учениях, сбор-походах и парадах, обмен делегациями).

Таким образом, главным достижением **второго этапа** сотрудничества стало подписание вышеуказанных «базовых» соглашений по ЧФ. Однако подписанные соглашения стали следствием *уступок и компромиссов, в основном со стороны России, в результате которых она полностью признала права Украины на Крым и Черноморский флот и согласилась на совместное базирование флотов в Севастополе, на чем настаивала украинская сторона*. Официальное определение статуса ЧФ явилось важным шагом в нынешней геополитической обстановке, так как он призван сыграть существенную роль в обороне наших морских рубежей на южном стратегическом направлении, поддержании стабильности в Черноморском регионе.

Третий этап (с января 2000 по настоящее время) двухсторонних переговоров Российской Федерации и Украины по вопросам базирования ЧФ начался с момента выхода на политическую арену Президента Российской Федерации В.В. Путина, провозгласившего регион Черного моря *зоной особых интересов России*. Подтверждением этого стало утверждение Президентом России 27 июля 2001 года на борту ракетного крейсера «Москва» ЧФ в Севастопольской бухте «Морской доктрины Российской Федерации на период до 2020 года». Морская доктрина определяет основополагающие взгляды на направления, характер, подготовку и ведение морской деятельности государства, способствующей созданию благоприятных условий для достижения целей и решения задач национальной морской политики. При этом одним из региональных направлений реализации национальной морской политики России обозначено совершенствование *правовой базы функционирования ЧФ на территории Украины*. Переговорный процесс с украинской стороной получил новый импульс и продолжился в рамках работы российско-украинской комиссии по ЧФ. В последнее время ход переговоров определялся, главным образом, решениями третьего заседания указанной комиссии от 16 марта 2000 года по поручениям Президентов России и Украины от 18 апреля 2000 года. Так, в целях реализации этих поручений в 2000 году украинской стороне через МИД России переданы нотой проекты соглашений: о механизме замены вооружений ЧФ; о порядке посещения Севастополя представителями третьих стран и инспекциях в местах дислокации воинских формирований флота; о механизме консультации относительно деятельности воинских формирований ЧФ в кризисных ситуациях.

Однако переговоры на уровне экспертов по данным вопросам *не достигли согласия сторон*. Принципиальная договоренность достигнута лишь по проекту соглашения *о порядке посещения Севастополя представителями третьих стран и инспекций в местах дислокации воинских формирований ЧФ*. Украинская сторона вместо того, чтобы решать конкретные вопросы по замене вооружений и военной техники ЧФ, пытается навязать соглашение «О контроле над вооружениями, военной деятельностью Черноморского флота, временно пребывающего на тер-

ритории Украины». Данное соглашение предусматривает, что при замене (ротации) вооружения и военной техники ЧФ на территории Украины кроме количественных критериев необходимо учитывать и качественные показатели вооружения и военной техники флота, которые могут произойти в результате такой замены. Следовательно, Украина должна иметь право проверять корабли и суда ЧФ на предмет наличия на них ядерного оружия. Тем самым украинская сторона пытается поставить деятельность ЧФ *под свой тотальный контроль*, что противоречит базовым соглашениям по ЧФ от 28 мая 1997 года.

В то же время определенным прорывом стали договоренности министра обороны Российской Федерации и министра обороны Украины от 18 января 2001 года в Киеве, которые позволили перейти на новый качественный уровень военного сотрудничества, а именно на принципах стратегического партнерства по совместному выполнению ЧФ России и ВМС Украины отдельных задач в Черном море в том числе: по совместному управлению внутренним и внешним рейдом с одного командного пункта в главной базе (командующими ЧФ России и ВМС Украины 15 мая 2000 года подписан совместный приказ о введении в действие «Правил рейдовой службы Военно-Морских Сил Украины и Черноморского флота Российской Федерации в порту Севастополь», который вступил в силу 20 июля 2001 год и положил начало совместному дежурству личного состава дежурных смен ЧФ РФ и ВМСУ на командном пункте управления рейдом); совместному поисково-спасательному обеспечению сил и средств ЧФ РФ и ВМСУ в Черном море (в ходе рабочих встреч согласовано содержание проекта «Положения о совместном спасательном отряде из состава сил и средств Военно-Морского Флота России и Военно-Морских Сил Украины»); использованию морского десантного полигона и объектов 31 испытательного Центра Минобороны России в интересах ВС Украины (имеются разногласия сторон в редакции статей в части пропуска на объекты Центра вооружения и военных грузов, поставляемых российской стороной для проведения испытаний, и возвращаемых обратно через таможенные границы сторон).

Вместе с тем имеется большое количество проблемных вопросов, *решения по которым не принимаются*. Так, до сих пор не подписано соглашение о введении льготного таможенного режима при ввозе на территорию Украины материально-технических средств и товаров для ЧФ. При доставке грузов по железной дороге из России в места дислокации ЧФ взимаются акцизный сбор и плата за пограничный и таможенный контроль грузов в режиме «импорт» (т. е. как при ввозе грузов в коммерческих целях). Фактически же перемещение этих грузов осуществляется исключительно в целях обеспечения жизнедеятельности флота и производится по схеме: Россия — места дислокации воинских формирований ЧФ. Получение коммерческой прибыли при этом не предусматривается. В силу этого к перемещению российских грузов по территории Украины не может быть применен режим «импорта» при условии, что они перевозятся от производителя на российской территории до непосредственного потребителя этих грузов. Кроме этого, к предметам (грузам) для флота в полной мере применяются ограничения нетарифного характера (всевозможные виды контроля, обязательная сертификация ряда товаров и другие). Позиция Украинской стороны заключается в том, что в соответствии со статьей 6 «Соглашения о статусе и условиях пребывания Черноморского флота Российской Федерации на территории Украины» российская сторона обязалась соблюдать законодательство Украины. Таможенные пошлины и другие обязательные платежи взимаются с грузов, ввозимых для

ЧФ, в соответствии с таможенным законодательством Украины. Созданная Украиной система таможенных, следует прямо сказать, «поборов» наносит ежегодно огромный ущерб флоту (например, за 2000 год оплата таможенных сборов, при поставке материальных средств только по линии тыла составила 3 426, 93 тыс. рублей)****. Фактически боевая готовность ЧФ поставлена в зависимость от волеизъявления украинских чиновников, способных в любой момент с помощью экономических рычагов полностью парализовать его деятельность. В настоящее время проект соглашения подготовлен, согласован ГТК, МИД и Минэкономразвития России и передан украинской стороне.

В течение пяти лет не удастся решить вопрос перевода денежных средств на ЧФ через полевые учреждения Центрального банка (ЦБ) России. Необходимость финансировать воинские части ЧФ через такие финансовые учреждения ЦБ заключается в том, что при существующем порядке расчетно-кассового обслуживания уплачивается украинским банкам комиссия в размере 2 % от суммы за выдачу наличности и 1 % при возврате излишков кассы. При обслуживании в полевых учреждениях эти платежи не вносятся. Ежегодная сумма изъятий из бюджетных средств на эти цели составляет 30—32 млн руб. Кроме того, украинская сторона при существующей системе финансирования, сохраняет за собой контроль за объемами средств, поступающими на финансирование флота. Российская сторона на всех этапах решения вопроса по финансированию ЧФ настаивает на расчетно-кассовом обслуживании флота через полевые учреждения ЦБ России, для чего необходимо Национальному Банку Украины открыть корреспондентские счета двум уже имеющимся полевым учреждениям ЦБ России (в Севастополе и Феодосии). Все это возможно осуществить в рамках закона Украины № 2121-III «О банках и банковской деятельности». Статьями 23 и 24 главы 4 «Филиалы и представительства банков» этого закона определен порядок открытия филиалов и представительств иностранных банков на территории Украины.

В сентябре 2000 года был подписан «Уточненный перечень и параметры объектов, которые используются Черноморским флотом России в г. Севастополе» (за исключением шести объектов). Не были согласованы лишь объекты, находящиеся в фактическом пользовании ЧФ РФ и не вошедшие в Приложение № 2 к «Соглашению о параметрах раздела Черноморского флота» от 28 мая 1997 года. На указанные шесть объектов претендует ВМС Украины. Главным штабом ВМФ через МИД России украинской стороне направлены предложения о внесении изменений в Приложение № 2, 3 к соглашению о параметрах раздела ЧФ. В то же время украинские чиновники различных уровней постоянно высказывают претензии о том, что российский флот якобы занимает в Севастополе площади в пределах 3 600 гектаров, причем лучших земель. За их аренду городской бюджет Севастополя якобы не получает от ЧФ до 29 млн долларов США. При этом отмечалось, что содержащаяся в межправительственном Соглашении о взаиморасчетах от 28 мая 1997 года цифра ежегодных компенсационных выплат за аренду 97,75 млн долларов США представляется украинской стороне цифрой «политической», экономически не обоснованной и «не просчитанной». Это, как считают представители Украины, дает основания украинской стороне ставить вопрос о несоответствии реальной стоимости арендной платы за занимаемые ЧФ участки земли тем параметрам, которые заложены в базовых соглашениях. По оценке украинских властей, имеется порядка 70 различных

**** Здесь и далее цифровые данные финансовых взаимоотношений сторон приведены по материалам рабочей встречи министров обороны России и Украины 18. 01. 2001 г.

объектов, фактически используемых в настоящее время флотом, но не вошедших в Приложения к «Соглашению о параметрах раздела Черноморского флота». Украинской стороной в связи с этим активно «продавливается» идея о инвентаризации земельных участков, занимаемых ЧФ и расположенных на них береговых объектов. Предъявляются также требования вернуться к вопросу об определении арендной стоимости водных акваторий в Севастопольской бухте, находящихся в пользовании флота, а заодно и указать границы водной акватории, в которых разрешено функционировать кораблям и судам ЧФ¹. Сохраняются и имущественные претензии украинской стороны, требования признания архивных и музейных фондов Морской библиотеки и музея ЧФ собственностью «народа Украины» и др. Так, украинская сторона требует передачи ВМС Украины базового матросского клуба в Севастополе как объекта, который жизненно необходим для обеспечения жизнедеятельности личного состава ВМС Украины, и предлагает рассмотреть этот вопрос на совместном заседании Подкомиссии Украины и Российской Федерации по вопросам функционирования ЧФ. Вопрос передачи Базового матросского клуба ВМС Украины рассмотрен министром обороны Российской Федерации в 2001 году, и позиция о «необоснованности претензий украинской стороны, как идущими в разрез с базовыми соглашениями по Черноморскому флоту» одобрена Президентом Российской Федерации.

Обращает на себя внимание то, как украинская сторона, используя несовершенство существующих механизмов взаимодействия по флоту и правовой «вакуум», предпринимает шаги по решению отдельных вопросов, связанных с жизнедеятельностью флота, в одностороннем порядке (аресты счетов, снятие навигационных знаков, штрафные санкции). В то же время пребывание российских военных моряков выгодно не только России, сохранившей в Севастополе главную базу флота, но и Украине, которой арендная плата за базирование позволяет погашать ранее накопленные перед Россией долги. Кроме того, не следует забывать, что на ЧФ фактически «работает пол-Севастополя» (60 % бюджета города — средства, поступающие от флота), и флот на 70 % обеспечивается украинским продовольствием, что несомненно выгодно местным аграриям².

Между тем, *проблема легитимности Черноморского флота на территории Украины по-прежнему существует и вряд ли исчерпала свой конфликтный потенциал*. Украинская сторона выдвигает претензии по нарушению условий аренды земли и объектов: например, субаренда с изменением целевого назначения, строительство, реконструкция и снос объектов без согласования. Восемь лет не было никаких вопросов, но стоило смениться власти в Киеве, как они появились. А о том, что правительство Москвы строило дома в Севастополе для личного состава флота, предпочитают не вспоминать. Ведомства Украины подают в суд, выигрывают его и через исполнительное производство «переводят» на себя права на соответствующее имущество ЧФ. Это недопустимо, когда российско-украинские имущественные отношения решаются через местные (украинские) суды в одностороннем порядке, а не путем двухсторонних переговоров. Так, решением Севастопольского апелляционного хозяйственного суда предписывается Минобороны РФ передать украинской стороне 18 из 22 объектов системы навигационно-гидрографического обеспечения судоходства, находящихся в Крыму. Среди них — важнейшие маяки этой системы на Черноморском театре: Тарханкутский, Евпаторийский, Ялтинский, Солодунова и ряд других (кстати, обслужи-

¹ Постановление Кабинета Министров Украины № 1933 от 28 декабря 2000 г. «Об обеспечении мореплавания в районе Севастополя».

² Военно-промышленный курьер. 2005. № 33. С. 4.

вание и эксплуатация всей навигационной системы Черноморского театра Украине не под силу). Известная конфликтная ситуация января 2006 года вокруг Ялтинского маяка всего лишь публичная демонстрация местных властей в подтверждении подобного рода устремлений украинской стороны, которые, не исключено, что будут продолжаться.

В действиях украинской стороны без труда можно разглядеть и политическую подоплеку. Так, официально Киев не раз заявлял о вхождении в блок НАТО, как об одном из долговременных своих внешнеполитических устремлений. Вступление в НАТО, по мнению некоторых украинских политиков, является безальтернативным условием надежных гарантий национальной безопасности Украины. Однако Киев в настоящее время не в состоянии выполнить ряд требований, предъявляемых к странам-кандидатам в НАТО. Наиболее серьезным барьером для вступления Киева в евроатлантические структуры как раз и является российский ЧФ в Крыму (одним из главных требований к стране, стремящейся вступить в НАТО, является отсутствие в стране иностранных военных баз и войск). Кроме того, для всей Украины, в том числе и ее президента, не является секретом, что подавляющее большинство населения Украины, кроме части населения западных областей, категорически не поддерживают «горячее» желание руководства страны ввести ее в НАТО.

Таким образом, основным лейтмотивом третьего этапа переговорного процесса можно считать более четкое и ясное осознание проблем нормативно-правовой базы функционирования ЧФ на территории Украины, необходимость решения которых и будет определять приоритетность задач на ближайшее время и подготовку дополнительных соглашений.

В начале 2005 года наблюдалось некоторое потепление отношений между Россией и Украиной. Вопросы пребывания ЧФ как бы выпали из текущей политической конъюнктуры. В конце апреля 2005 года министры иностранных дел России и Украины обсудили вопрос базирования ЧФ. Глава внешнеполитического ведомства Украины в частности отметил: «Сегодня мы находимся на новом этапе российско-украинских отношений и мы договорились с С.В. Лавровым, что предпримем все усилия по решению проблемных вопросов»³. 26 апреля 2005 года в Москве состоялась встреча Министров обороны России и Украины и российско-украинские переговоры в составе делегаций. По итогам переговоров С.Б. Иванов заявил: «По Черноморскому флоту мы договорились продолжить переговоры по детализации базовых соглашений, заключенных в 1997 году, при понимании того, что до 2017 года Черноморский флот будет базироваться в Крыму». Кроме того, он отметил, что «присутствие Черноморского флота в Крыму приносит финансово-экономическую выгоду для граждан, которые там проживают». В свою очередь министр обороны Украины А.И. Гриценко заявил: «Украина будет честно выполнять свои обязательства и Черноморский флот будет находиться до 2017 года. Я хочу полностью исключить спекуляции по этому поводу»⁴.

Однако, после избрания В.А. Ющенко президентом Украины обстановка резко изменилась. Киев снова оказывает массированное давление на ЧФ. Особенно это проявилось в ходе так называемой «газовой проблемы» и также «маячных» споров. Так, В.А. Ющенко считает, что те объекты ЧФ, которые не указаны в соглашении о разделе флота, должны быть немедленно взяты Киевом под контроль⁵. К сожалению, до сих пор не найдены как политические, так и технические решения по введению «неучтенного» имущества и использования военных объектов в правовое поле

³ Военно-промышленный курьер. 2005. № 33. С. 4.

⁴ Там же.

⁵ Киев против Севастополя // Военно-промышленный курьер. 2005. № 49. С. 1, 4.

функционирования ЧФ в Крыму. В то же время даже неспециалисту совершенно очевидно, что флот — это огромная инфраструктура. В Крыму она веками создана такая, что *если ее разрушить, то ни за какие деньги уже не восстановить, а чтобы флот перебазировать «не в чисто поле», необходимо как минимум 25—30 лет*. Сегодня, надо признать, никто не может дать гарантии, что договор по ЧФ будет продлен, так как, по мнению ряда украинских политиков, его продление не отвечает стратегическим интересам Украины. Неоправданные притязания Киева на доминирование в азовско-черноморском бассейне и желание досрочной приватизации объектов ЧФ еще долго будут предметом двусторонних споров и консультаций. Таково в целом состояние проблем функционирования ЧФ на территории Украины. Для их дальнейшего разрешения, по нашему мнению, целесообразно провести в жизнь следующие мероприятия:

во-первых, активизировать работу смешанной российско-украинской комиссии по *разрешению имущественных споров сторон* относительно толкования и применения базовых соглашений по ЧФ;

во-вторых, разработать и принять «Концепцию управления имуществом ЧФ», которая должна быть нормативной базой и поэтапной программой действий российской стороны по всему комплексу этих вопросов;

в-третьих, создать постановлением Правительства РФ *управляющий орган* (компанию) по управлению имуществом ЧФ на территории Украины, которому передать права по управлению как федеральной собственностью (подвижное имущество ЧФ), так и имуществом, арендованным у Украины.

Исходя из вышеизложенного можно отметить, что было бы целесообразным государственным и политическим деятелям обоих государств четко представлять в своей деятельности незыблемость следующей историческо-геополитической аксиомы обеспечения безопасности так называемого «южного подбрюшья» России: **военное присутствие России на «территории» Украины, а именно ЧФ РФ в Крыму, — объективная необходимость, обусловленная реалиями политического расклада сил в мире и важностью защиты национальных интересов России в этом регионе и в мире**. Совершенно очевидно, что Россия имеет право и должна эффективно решать проблемы своей военно-морской деятельности на Черноморском театре с учетом своих государственных интересов.

Что касается Севастополя — его статус главной базы ЧФ России как на протяжении предыдущих 200 с лишним лет, так и в будущем должен оставаться незыблемым. Как считает большинство населения Севастополя и Крыма, — не для того Севастополь веками отстраивался и оборудовался для базирования флота, выдержал две героические обороны, чтобы в исконно российской Ахтиарской бухте базировались корабли ВМС США и не раз битого русскими моряками флота Турции как члена НАТО. Это и есть, полагаю, *главная задача российской дипломатии* в дальнейшем «процессе» российско-украинских отношений и переговоров по решению всего комплекса черноморско-севастопольских и крымских проблем. Как представляется, даже вопрос о выводе флота из Севастополя в дальнейших российско-украинских отношениях и переговорах *не только ставиться, но и возникать не должен*. Для этого, по нашему мнению, у России есть глубокие обоснования и необходимые рычаги «влияния» (дипломатические, экономические, финансовые и пр.). Ну, а наш ЧФ, как это было со времен Ушакова и Потемкина должен оставаться господствующим на Черном море, с соответствующими возможностями проецирования своего потенциала и на Средиземноморский театр.