

Свое пятидесятилетие Объединенный институт ядерных исследований, который с легкой руки журналистов часто называют «островом стабильности», будет отмечать уже в XXI веке. Мы верим, что к нему Институт подойдет с новыми яркими научными достижениями, с обновленной экспериментальной базой и в обстановке, когда общество будет адекватно оценивать полезность фундаментальных знаний.

* * *

В последние годы, особенно в связи с развитием г. Дубны как наукограда Российской Федерации и созданием технико-внедренческой зоны Технопарк «Дубна», ОИЯИ активно взаимодействовал с федеральными, региональными и муниципальными органами власти, предприятиями города. Нельзя не упомянуть тот большой вклад, который был внесен в сотрудничество с ОИЯИ депутатом Госдумы Российской Федерации В.В.Гальченко, депутатом Мособлдумы А.В.Долголаптевым, главой г. Дубны В.Э.Прохом, ректором Международного университета «Дубна» О.Л.Кузнецовым, генеральным директором МКБ «Радуга» В.Н.Трусовым и рядом других руководителей сотрудничающих организаций.

Правовой «ренессанс» ОИЯИ

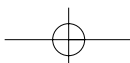
6 января 2000 года вступил в силу Федеральный закон «О ратификации Соглашения между Правительством Российской Федерации и Объединенным институтом ядерных исследований о местопребывании и об условиях деятельности Объединенного института ядерных исследований в Российской Федерации», который был принят Государственной Думой 3 декабря 1999 года и одобрен Советом Федерации 22 декабря 1999 года.

Федеральный закон был подписан исполняющим обязанности Президента России Владимиром Путиным 2 января 2000 года под № 39-ФЗ и опубликован в «Российской газете» (№ 4, 6 января 2000 года).

Отвечая на многочисленные пожелания читателей газеты «Дубна: Наука. Содружество. Прогресс» (№ 1–2 (3490–3491) от 14 января 2000 года), редакция обратилась к советнику дирекции ОИЯИ В.А.Сенченко с просьбой прокомментировать основные положения этого документа.

Какую роль играет это Соглашение для нашего Института?

Соглашение на новой правовой основе законодательно подтверждает статус Объединенного института ядерных исследований в России и его международную правосубъектность, а также предоставляет ряд льгот, привилегий и иммунитетов, как это принято в мировой практике для международных межправительственных организаций. Привилегии и иммунитеты предоставляются Институту в целях обеспечения эффективного выполнения функций, возлагаемых на него государствами-членами в соответствии с Соглашением об организации Объединенного института ядерных исследований от 26 марта 1956 года и Уставом Института.



Что предшествовало подписанию Федерального закона?

Напомним, что Соглашение 1956 года было ратифицировано СССР, а в 1957 году ОИЯИ зарегистрирован Организацией Объединенных Наций. Именно эти нормативные акты определяют международную правосубъектность ОИЯИ. Они образуют правовой фундамент для деятельности ОИЯИ. В настоящее время Российская Федерация продолжает осуществлять права и обязательства, вытекающие из международных договоров, заключенных бывшим СССР, о чем в декабре 1991 года – январе 1992 года Российской Федерацией были уведомлены все государства и межправительственные международные организации. Соответствующее уведомление было получено и ОИЯИ 12 марта 1992 года в письме первого заместителя министра иностранных дел Российской Федерации Ф.Шелова-Коведяева Полномочному представителю Правительства Российской Федерации в ОИЯИ Министру науки, высшей школы и технической политики Российской Федерации Б.Г. Салтыкову.

Проект соглашения ОИЯИ со страной местонахождения неоднократно обсуждался еще во времена СССР. В 1987 году в качестве временной меры был подписан Протокол о применении к ОИЯИ Конвенции о правовом статусе, привилегиях и иммунитетах межгосударственных экономических организаций, действующих в определенных областях сотрудничества (г. Будапешт, 1980 г.). Указанный Протокол подлежал ратификации, но вскоре на карте Восточной Европы произошли изменения. СЭВ и СССР прекратили свое существование, появились новые государства, Россия стала правопреемницей СССР в части членства в ОИЯИ. Поэтому Министерством иностранных дел Российской Федерации в 1992 году было предложено подготовить специальное Соглашение между Правительством Российской Федерации и Объединенным институтом ядерных исследований о местопребывании и об условиях деятельности Института в Российской Федерации. Потребовалось около трех лет для согласования проекта Соглашения более чем в двух десятках министерств и ведомств России, включая Миннауки, МИД, Минсотрудничества со странами СНГ, Минюст, Минатом, Академию наук, Минфин, Минэкономики, Государственную налоговую службу, Государственный таможенный комитет, Госкомимущества, Госкомзем, Госатомнадзор, Минсоцзащиты населения, Минздрав, Минэкологии, Минэнергетики, ФСБ, МВД, Минобороны, Минсельхоз, Аппарат Правительства, администрации Московской и Тверской областей, мэрию г. Дубны. Соглашение было подписано 23 октября 1995 года в Дубне. Как неотъемлемая часть Соглашения 23 июня 1998 года был подписан Протокол о земельных участках, занимаемых Институтом. Правда, этому также предшествовало два с половиной года работы по рассекречиванию ряда постановлений о землеотводе для ОИЯИ, пересмотр и оформление землепользования для Института в соответствии с современными требованиями, включая геодезические съемки и новые согласования.

9 декабря 1998 года Соглашение было внесено Правительством России на ратификацию в Государственную Думу (постановление об этом подписал Е.М.Примаков). Прохождение Соглашения по властным инстанциям было нелегким и порой мучительным. Не только потому, что Россия все еще живет в пору перемен, а правовое государство еще не достроено и «не сдано в эксплуатацию». В какой-то мере трудности возникали из-за необычного характера Института – ведь это единственная на территории России международная научная организация. Не познакомившись воочию с

Институтом, с его результатами и людьми, созидающими науку, депутаты с трудом могли представить, что в наше время привилегии и льготы необходимы для благого дела развития науки, а не для сомнительной оффшорной зоны. Наиболее часто приходилось сталкиваться с некомпетентностью. Иногда эта некомпетентность бывала истинной, когда чиновник пытался судить о некоторых вещах, выходящих за пределы его квалификации и компетенции, но чаще всего просто из-за нежелания или недостатка времени прочитать документ внимательно и до конца и вникнуть в существо дела. В результате — некомпетентное заключение. Это, по-моему, уже называется по-другому — равнодушие. Я уж не говорю об эпизодах явного вымогательства. Просто приходилось много общаться, разъяснять, убеждать, терпеть и ... работать.

Исходя из общего плана действий директор В.Г.Кадышевский и вице-директор А.Н.Сисакян непосредственно принимали участие в многочисленных встречах с высокопоставленными должностными лицами России. Все, наверное, понимают, каких усилий стоили такие крупномасштабные акции, как подготовка приглашения и организация приема в ОИЯИ Председателя Правительства Российской Федерации В.С.Черномырдина в 1995 году и Председателя Государственной Думы Российской Федерации Г.Н.Селезнева в 1999 году, а также встреча дирекции ОИЯИ в 1998 году с Председателем Совета Федерации Е.С.Строевым. Это только три примера, но именно эти события имели важнейшее значение на определенных этапах продвижения Соглашения. А всего на различных этапах работы были проведены многие десятки встреч и переговоров.

Каковы наиболее существенные положения этого важного юридического документа?

ОИЯИ является в Российской Федерации юридическим лицом и пользуется такой правоспособностью, которая может оказаться необходимой для выполнения возложенных на него функций и достижения целей, и, в частности, имеет право заключать договоры, приобретать недвижимое и движимое имущество и распоряжаться им, быть истцом и ответчиком в суде и т.д. Однако в части обязанностей ОИЯИ имеет ряд льгот, привилегий и иммунитетов, о которых в общих чертах можно сказать следующее.

В Протоколе определен Район Организации, и за Институтом признано право бессрочного (постоянного) безвозмездного пользования земельными участками общей площадью 213,5 гектаров, из них в городе Дубне 196,5 гектаров. Район Организации неприкосновенен. Должностные лица и служащие Российской Федерации не должны входить в Район для исполнения своих служебных обязанностей иначе, как только с согласия директора и на утвержденных им условиях. Это нормы международного права. Конечно, оговорены особые случаи, связанные с поддержанием безопасности Района.

Статус Института предусматривает за ним право в целях создания условий, необходимых для осуществления официальной деятельности Института, издавать правила, действующие в пределах его Района. Следует подчеркнуть, что это право ограничено требованием соответствия общепризнанным принципам и нормам международного права. Кроме того, в пределах Района действуют изданные компетентными властями России противопожарные и санитарные правила, а также правила ядерной и радиационной безопасности и иные правила безопасности.

Институт может устанавливать и эксплуатировать научно-исследовательские и другие технические установки при условии согласования с компетентными властями на стадиях их сооружения и эксплуатации вопросов обеспечения безопасности здоровья граждан, окружающей среды и имущества.

Компетентные власти России должны по просьбе директора выполнять свои обязанности по предоставлению Району необходимых коммунальных услуг, включая услуги по использованию электричества, воды, газа, канализации, почты, телефона, телеграфа, местного транспорта и т.д. на справедливых условиях.

Для обеспечения полной свободы собраний и обсуждений Правительство принимает все необходимые меры с тем, чтобы не допускать никаких помех в работе создаваемых Институтом заседаний, в том числе меры для облегчения въезда на территорию России для следования в Район Института и обратно лиц, имеющих официальные отношения с Институтом. Эти лица имеют право на оперативное оформление и бесплатное получение виз. Должностным лицам на период их пребывания в России оформляются многократные визы. Институт освобожден от уплаты государственной пошлины за выдачу его сотрудникам заграничных паспортов на выезд за границу по служебным делам.

В целях официальной деятельности ОИЯИ имеет право свободно издавать и распространять в Российской Федерации свои официальные произведения печати. При этом подразумевается, что будут соблюдаться законодательство об авторском праве, а также международные договоры в области охраны интеллектуальной собственности, участником которых является Россия.

Институт и его имущество освобождаются от всех прямых как федеральных, субъектов Федерации, так и местных налогов, сборов и пошлин, а также от уплаты таможенных платежей при ввозе и вывозе товаров, предназначенных для служебного пользования. Предусмотрено, что имущество Института не подлежит обыску, реквизиции, конфискации, экспроприации и какой-либо другой форме административного и судебного вмешательства. Архивы ОИЯИ являются неприкосновенными. По финансовым вопросам Институту предоставлена возможность иметь счета в любом банке и в любой валюте и распоряжаться ими, в законном порядке получать и держать ценные бумаги и всякого рода фонды и распоряжаться ими; переводить свои фонды, ценные бумаги и валюту из одной страны в другую или в пределах Российской Федерации; изыскивать средства, пользуясь своим правом делать займы.

В целях обеспечения дополнительных источников финансирования фундаментальных научных исследований в области ядерной физики Институт пользуется правом в соответствии с законодательством Российской Федерации учреждать или быть соучредителем юридических лиц, деятельность которых будет состоять в практическом использовании результатов таких исследований путем их внедрения в промышленные, медицинские и технические разработки. Однако такие юридические лица не могут входить в состав Организации и рассматриваться в качестве ее структурных подразделений. Действие иммунитета от любой формы судебного вмешательства во всех случаях, когда Институт по собственной инициативе вступает в гражданские правоотношения на территории Российской Федерации, не распространяется на указанные юридические лица, а также на их имущество. На вышеупомянутые юридиче-

ские лица в полной мере распространяется действие законодательства Российской Федерации о налогах и сборах, а также о таможенных платежах.

Каким образом учтена озабоченность профсоюза о праве Института издавать собственные правила?

Институт уже реализовал свое право издавать собственные правила в Положении о персонале. Исходя из заинтересованности в привлечении высококвалифицированного персонала и создании для него благоприятных условий, сотрудникам Института установлены 50-процентная доплата к отпускному пособию, 100-процентная оплата больничных листов для всех категорий работников, льготы для работающих во вредных условиях, льготные тарифы на путевки в дома отдыха и т. д.

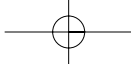
Напомню, что с 12 марта 1999 года в Положение о персонале ОИЯИ внесен новый пункт: «Институт признает право членов персонала страны местонахождения Института на регулирование трудовых отношений с ними в соответствии с законодательством страны местонахождения Института и заключенными с членами персонала трудовыми договорами (контрактами)». Более того, законом о ратификации Соглашения предусматривается такое понимание «правил», что уровень защиты трудовых прав граждан Российской Федерации, вступающих в трудовые отношения с Институтом и осуществляющих трудовую деятельность на территории Российской Федерации, не может быть ниже того, который установлен законодательством Российской Федерации о труде. Так что поводов для озабоченности нет.

Существует ли, на Ваш взгляд, возможность злоупотреблений международным статусом Института?

Предусмотрен механизм противовесов и сдерживания при использовании льгот. Этот механизм юридически точно описан в Соглашении. В частности, привилегии и иммунитеты не могут использоваться Институтом в целях, несовместимых с выполнением им уставных функций либо не имеющих отношения к их выполнению. Российская Федерация может приостанавливать действие любой из налоговых и таможенных льгот, в случаях, когда, по ее мнению, имеются серьезные основания полагать, что данная льгота является предметом злоупотреблений со стороны Института или юридических лиц, учрежденных Институтом. Российская Федерация оставляет за собой право требовать от компетентных органов Института устранения всех обстоятельств, ставших причиной таких злоупотреблений, и привлечения к ответственности должностных лиц Института, виновных в их совершении.

Ранее звучала критика, что в Соглашении предусмотрены пожизненные иммунитеты для должностных лиц. Как это можно прокомментировать?

В этой связи следует пояснить и положения о привилегиях и иммунитетах должностных лиц Института. Это не личные, не пожизненные, а функциональные иммунитеты. Так принято во всем мире для должностных лиц международных организаций. Иммунитет от судебной и административной ответственности, предусмотренный Соглашением, распространяется только на те действия должностных лиц Института, которые были совершены ими в указанном качестве во время исполнения служебных обязанностей.



Специально оговаривается, что должностное лицо Института не будет пользоваться на территории Российской Федерации иммунитетом, в случаях, если:

- ему предъявлен иск третьей стороны о возмещении ущерба в связи с происшествием, вызванным в Российской Федерации транспортным средством, принадлежащим ему либо управлявшимся им;
- ему предъявлен гражданский иск третьей стороны в связи со смертью или с телесным повреждением, вызванными в Российской Федерации его действием или небрежностью;
- оно задержано компетентными органами Российской Федерации в момент совершения им деяния, которое в соответствии с законодательством Российской Федерации квалифицируется в качестве уголовного преступления.

Должностными лицами Института могут быть как граждане России, так и граждане других стран. Поэтому в Соглашении также предписано, что без ущерба для привилегий и иммунитетов, предоставляемых в соответствии с настоящим Соглашением, Организация и все лица, пользующиеся такими привилегиями и иммунитетами, обязаны уважать и соблюдать законодательство Российской Федерации. Они обязаны также не вмешиваться во внутренние дела Российской Федерации.

Каково значение Соглашения для дальнейшего развития Института?

Соглашение устраняет все неопределенности и законодательно закрепляет существующий международный статус, привилегии и иммунитеты ОИЯИ в России. Хотя его заключение и не влечет за собой дополнительных затрат из федерального бюджета, однако обязывает Российскую Федерацию точно выполнять свои международные обязательства перед ОИЯИ, в первую очередь финансовые, является фактором стабильности и развития ОИЯИ.

Сравнивая ОИЯИ и ЦЕРН, теперь можно сказать, что с точки зрения правового статуса в странах своего местонахождения эти две организации практически не отличаются.

Соглашение гарантирует поддержание в ОИЯИ благоприятных условий для целевого использования средств, вкладываемых в фундаментальную науку, что будет действовать не только сохранению нынешних государств-членов, но и вовлечению новых стран-участниц в деятельность Института.

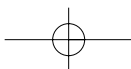
В конечном итоге выигрывает наука, повышается ее роль в жизни общества, в странах-участницах Института.

А что дает Соглашение для сотрудников ОИЯИ?

Во-первых, радость заниматься любимым делом в наше нелегкое для науки время. То есть сам факт существования Института как научного центра, где работают установки, проводятся семинары и конференции, издаются научные труды, поддерживается инфраструктура, выплачивается зарплата, сохраняются рабочие места — это уже много.

Во-вторых, обоснованную надежду на улучшение условий для работы за счет развития Института и объединения его усилий, в том числе и финансовых, с другими, новыми государствами и международными организациями.

Присутствует и такой практический фактор: если Институт освобожден от уплаты налогов, больше денег остается на другие расходы.



Хочется в этой связи также отметить, что со вступлением Соглашения в силу существенно улучшилась ситуация для привлечения в ОИЯИ грантов, включая зарубежные источники. Это касается не только Института, но каждого научного коллектива и отдельного ученого.

И, наконец, очень важно, что Соглашение создает основу для развития правовой базы в деятельности ОИЯИ. Со временем к Соглашению могут быть подготовлены специальные протоколы, конкретизирующие и уточняющие отдельные стороны функционирования ОИЯИ и работы персонала.

Когда происходят приятные события, тем более такие значительные, принято говорить слова благодарности...

Да, конечно. Прежде всего, хотелось бы отметить огромную роль Министерства науки и технологий Российской Федерации. За период работы над Соглашением мы получали полнейшую поддержку министров Б.Г.Салтыкова, В.Е.Фортова, В.Б.Булгака, М.П.Кирпичникова, первых заместителей министра Г.В.Козлова и Г.Ф.Терещенко, члена коллегии министерства, начальника управления В.В.Румянцева, заместителя начальника отдела В.Г.Дрожженко. Говоря неформально, непосредственно всю горечь временных поражений и сладость победы с нами в последние месяцы работы разделяли Г.В.Козлов, В.В.Румянцев, В.Г.Дрожженко. Большое им спасибо!

Хочется тепло вспомнить также руководителей всех министерств и ведомств, которые вникли в наши проблемы. Особая благодарность Министру иностранных дел Российской Федерации И.С.Иванову и Министру Российской Федерации по атомной энергии профессору Е.О.Адамову. Мы благодарны Председателю Государственной Думы Г.Н.Селезневу, Председателю Комитета Государственной Думы по образованию и науке И.И.Мельникову, Председателю Комитета Государственной Думы по безопасности В.И.Илюхину, членам комитетов и сотрудникам аппаратов комитетов, депутатам Государственной Думы академику В.С.Шевелухе, А.А.Шабанову, А.В.Коровникову, И.О.Малькову, Э.А.Памфиловой, М.А.Меню, а также начальнику Правового управления Аппарата Государственной Думы Председателю Экспертно-консультативного совета по международному праву при Председателе Государственной Думы В.Б.Исакову, начальнику Отдела международного права Ответственному секретарю Экспертно-консультативного совета по международному праву при Председателе Государственной Думы П.А.Лаптеву, заместителю Министра иностранных дел С.А.Орджоникидзе, сотрудникам МИД А.А.Дронову, Ю.И.Устюгову, ведущему научному сотруднику Института государства и права РАН, эксперту Государственной Думы А.И.Иойрышу, начальнику Департамента культуры, образования и науки Аппарата Правительства Российской Федерации Н.Д.Подуфалову, консультанту Департамента О.В.Рыкову. В Совете Федерации нам помогли Председатель Комитета Совета Федерации по международным делам М.М.Прусак, Руководитель аппарата Комитета Н.Г.Поликарпова, консультант О.Н.Илюхина.

Всем им направлены благодарственные письма от имени дирекции Института. Надеюсь, мне поверят, что полный список очень велик, практически неисчерпаем, потому что по государственному дальновидных людей, поддержавших Соглашение, слава Богу, очень много.