

РАЗМЫШЛЕНИЯ О ПРИРОДЕ ПОЛИТИКО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ СИСТЕМЫ МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

*«Ибо когда будут говорить: «мир и безопасность»,
тогда внезапно постигнет их пагуба,
подобно как мука родами постигает
имеющую во чреве, и не избегнут».*

Первое Послание к Фессалоникийцам
святого апостола Павла, 5:3

Ключевые слова: международное право, мировая политика, международные отношения, верховенство международного права, система международной безопасности, обеспечение международного мира и безопасности.

Аннотация: Рассматривается сложившаяся система универсальной международной безопасности и ее международный политико-правовой регламент. В статье сделан акцент на необходимость следования политического курса в сфере международных и внутренних дел государства нормам и принципам международного права ввиду его верховенства над международными отношениями, мировой политикой и внутригосударственным правом государств мира, для создания системы международной безопасности при определяющем значении международного права.

Предостережение человечеству, отраженное в эпиграфе статьи, о необходимости создания, сохранения, совершенствования и обеспечения системы безопасности и ее архитектуры, демонстрирует сохраняющуюся актуальность этого вопроса. Любая структура предполагает и требует наличия прочного фундамента и, в случае с системой международной безопасности как отраслевой части международного права, он в первую очередь обусловлен его принципами и нормами. Следует отметить, что международное право и его система независимо от хронологического периода его формирования и развития обладает таким качеством, как верховенство (примат / *primauté* (фр.) / *superiority* (англ.)), что означает его приоритет по отношению ко всем сегментам международных отношений, системам внутригосударственного права государств, мировой политике.

I.

Тезис об устарелости или бездейственности международного права зачастую выглядит неубедительно, ввиду того что двусторонние и многосторонние отношения на межгосударственном уровне установились, существуют и продолжают развиваться со времени организации государств (первичных субъектов международного права), продолжая требовать дальнейшего развития правовой организации и совершенствования механизмов

регулирования. Как правило, основная проблема состоит как раз в качестве практической реализации разработанных и сложившихся принципов и норм.

История неоднократно демонстрировала наглядные и печальные примеры того, к чему приводят попытки реализации в практической плоскости политики международно-правовых нигилизма или отрицания международного права, например, в форме попыток свести его лишь к подобию «международной морали». Самый недавний пример подобного отношения продемонстрировала Германия в 1930-е г., что впоследствии привело к признанию собственных ошибок представителей германской школы международного права с последующим, хотя и запоздалым, их устранением.

Бесспорно, нормы и принципы международного права требуют развития, разработки и совершенствования сообразно требованиям времени, но следует учитывать, что сложившаяся основа, требующая реализации и соблюдения, разработана и прошла испытание временем. В первую очередь речь идет о десяти основополагающих принципах (основных, базовых, характеризующихся как нормы *jus cogens*, нарушение или несоблюдение которых влечет ответственность по международному праву), составляющих каркас международного права, служащего основой для системы международных отношений и мировой политики. К ним относятся:

- принцип, согласно которому государства воздерживаются в своих международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, не совместимым с целями Организации Объединенных Наций;

- принцип, согласно которому государства разрешают свои международные споры мирными средствами – таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир и безопасность и справедливость,

- обязанность в соответствии с Уставом ООН не вмешиваться в дела, входящие во внутреннюю компетенцию любого государства;

- обязанность государств сотрудничать друг с другом в соответствии с Уставом ООН;

- принцип равноправия и самоопределения народов;

- принцип суверенного равенства государств;

- принцип, согласно которому государства добросовестно выполняют обязательства в соответствии с Уставом ООН;

- принцип уважения прав человека и основных свобод

- принципы нерушимости границ и территориальной целостности.¹

Семь принципов изложены в Уставе ООН (уставные принципы), который является универсальным международным договором, требующим выполнения и соблюдения, другие три были разработаны позднее. Содержание и толкование принципов в первую очередь раскрывается в тексте Устава ООН, Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, принятой 24 октября 1970 г., заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, принятого 1 августа 1975 г. Следует отметить, что, согласно статье 103 Устава ООН, преимущественную силу его положения

имеют в том случае, если уставные обязательства членов ООН вступят в противоречие с обязательствами по какому-либо другому международному соглашению.² Следует подчеркнуть, что эти основополагающие принципы международного права обладают конкретным международно-правовым содержанием, взаимосвязаны и неразрывны и толкуются в контексте друг друга. Они не только закреплены в международно-договорных источниках и углубленно исследуются в отечественной и зарубежной литературе, посвященной международному праву, но и обладают сугубо практическим назначением.³

Сохраняет актуальность тезис о необходимости ликвидации международно-правовой неграмотности, выдвинутый одним из корифеев отечественной школы международного права И.И.Лукашук, в свою очередь ссылавшимся на опыт не менее известного специалиста британского юриста лорда Арнольда Дункана МакНеира.⁴ Последний еще в 1963 г. отмечал, что «в Соединенном Королевстве, а вероятно также и в Индии, имеется много лиц, включая и многих юристов, которые рассматривают международное право как академический предмет, т. е. продукт или даже функцию профессорских умов, и потому представляющих незначительную практическую ценность».⁵ К сожалению, подобные взгляды бытуют и в наши дни, что не способствует прогрессивному развитию международного права.

Следует подчеркнуть, что к числу источников международного права относятся общие принципы права, признанные цивилизованными нациями (т.е. государствами, согласно международному праву, как синоним термина «государство»)⁶. Крупнейший специалист в сфере международного права С.В.Черниченко в одной из своих последних фундаментальных работ «Контурь международного права» делает важное замечание: «Упоминание цивилизованных наций вызывает споры. Деление наций и народов на цивилизованные и нецивилизованные давно ушло в прошлое. Сохранение выражения “цивилизированные нации” в Статуте [Уставе ООН – прим. ред.], которое перешло в него из Статута действовавшей во времена Лиги Наций Постоянной палаты международного правосудия (являвшейся в некотором отношении предшественницей Международного суда), иногда объясняется тем, что его авторы якобы хотели подчеркнуть нецивилизованную сущность гитлеровской Германии и ее союзников».⁷

В этом контексте следовало бы упомянуть о работе еще одного крупнейшего специалиста и представителя доктрины международного права Ф.Ф.Мартенса «Современное международное право цивилизованных народов». В ней он охарактеризовал цивилизованные и нецивилизованные государства и народы, выдвинув в качестве одного из критериев принадлежности к цивилизованным ведение борьбы с рабством и невольничеством и, среди прочего, отмечая в этом контексте особые заслуги России на Черном море и в Средней Азии: «На настоятельные требования Порты о вознаграждении владельцев живого товара император Александр I категорически заявил, что всякий невольник, вступивший на его территорию, получает свободу. Но Россия имела мало средств бороться со злом, пока Кавказ не перешел в ее владения».⁸

II.

Современная система международной безопасности, сложившаяся после 1945 г., предполагает развитие на базе международного права и в контексте его принципов, прежде всего основополагающих. В правовом плане она может быть определена как универсальная коллективная система международной безопасности, основанная на Уставе ООН, обладающая единым и неделимым характером и содержащая ориентиры для формирования внутрисударственной системы безопасности. Цель создания единой, неделимой, универсальной системы международной безопасности заключалась в обеспечении международного мира и безопасности в соответствии с нормами и принципами международного права. Нормативное обеспечение содержится в соответствующей отрасли международного права — праве международной безопасности. Оно регулирует (в общем международно-правовом контексте) право государств на применение вооруженной силы, на фоне существования принципа, запрещающего применение силы или угрозы силой, реализацию права государств на индивидуальную и/или коллективную самооборону,⁹ в том числе в случае актов агрессии, включая ее международно-правовое определение, выполнение всеобщего запрета (*erga omnes*) на ведение войны и ее юридическое оформление (право вооруженных конфликтов или международное гуманитарное право является отдельной отраслью международного права и затрагивает вопросы, в том числе связанные с ведением именно военных действий и определением прав их участников). Право международной безопасности также закрепляет полномочия Совета Безопасности ООН (СБ ООН), связанные с применением силы, систему превентивных и принудительных мер и действий, определяет международно-правовые аспекты разоружения и безъядерных зон, мер укрепления доверия, правовой статус региональных систем международной безопасности, реализуемых в соответствии и на основе положений Устава ООН и международного права, в том числе во избежание реализации политики тех или иных военно-политических альянсов и коалиций, предполагая соответствующую организационную основу.¹⁰

Система международной безопасности с соответствующим международно-правовым обеспечением неоднократно создавалась в истории и в политической жизни мирового сообщества. Союзы и унии, лиги и организации, обеспечение возможности двустороннего договорного сотрудничества, а также многие другие проекты в той или иной мере реализовывались в различные исторические эпохи.

Однако именно в 1945 г., с созданием ООН, ставшей правопреемницей Лиги Наций, с принятием Устава ООН была оформлена и реализована современная система международной безопасности, обеспеченная полноценным международно-правовым регулированием. Основное достижение ООН и ее системы заключается во введении в действие оговорки всеобщности – *erga omnes* – обязательства для всех, связанной с запретом ведения войны с 1945 г.¹¹ Следует подчеркнуть, что, несмотря на попытки определить статус

войны как справедливый (*just/unjust war*), такая также находится под международно-правовым запретом.¹²

III.

Основной задачей для современных субъектов международных отношений в сфере реализации и обеспечения системы международной безопасности на политическом уровне является соблюдение норм международного права в условиях, диктуемых временем и обстоятельствами, при надлежащей реализации мер ответственности в случае нарушения и/или несоблюдения норм и принципов международного права участниками мировой и внешней политики.¹³ Именно десять основополагающих принципов создают тот необходимый режим универсальности, который способен предотвратить более опасные формы противостояния, связанные с необходимостью и желанием реализовать исключительно собственные интересы, суть национальные (государственные) и/или жизненно важные (*l'interet vital*), которые зачастую связывают с возможностью оправдания нарушения международного права.¹⁴ Иногда подобная реализация может быть связана и обусловлена реализацией собственных политических амбиций и/или сугубо материальных интересов.

На практике иллюстрацией противоречия между этими двумя видами интересов могут служить попытки радикальной модернизации процедуры применения права вето в СБ ООН, в частности, с целью значительного расширения возможностей проведения в жизнь группой государств силовых сценариев. Подобные устремления могут весьма негативно сказаться на системе международной безопасности, которая может быть реализована только на основе и при соблюдении международного права, на условиях взаимности и согласования собственных интересов с общими целями, принципами и задачами поддержания международного мира и безопасности, что само по себе формирует мощный универсальный интерес. Следует отметить, что сама система международного права обладает внутренней логикой и последовательностью, а следовательно, один его отраслевой сегмент – например, право международной безопасности – не может быть изъят и отдельно реализован вне общего контекста, но вполне может быть реализован и обусловлен его рамками.

Международное право не предполагает наличия механизма наднационального (надгосударственного) принуждения ввиду наличия принципа «равный над равным власти не имеет» (*par in parem non habet imperium*). ООН таковым инструментом не является, хотя и предполагает широкий спектр мер и действий превентивного и принудительного характера, содержащихся в ее арсенале для обеспечения системы международной безопасности. Однако эти меры и необходимость их применения требуют именно согласованной интерпретации и не предполагают индивидуального толкования, диктуемого реализацией своекорыстных политических задач. Последнее, действительно, может создать впечатление о несовершенстве системы международной безопасности, попытки ее ограничения, упразднения или модернизации по какому-то одному образцу, не универсальному и не

приемлемому для ряда или многих субъектов международных отношений и политики безопасности. Вместо этого, целесообразнее более полно обеспечить, наконец, реализацию уже согласованных норм, сообразуясь и руководствуясь уже созданными механизмами, требующими согласованных усилий участников международных дел при детальной проработке вопроса об ответственности, согласно международному праву.

Обострившиеся проблемы в области международной безопасности, связанные с террористическими актами и угрозами их совершения, экстремистской деятельностью, их отягчающих форм, включающих международный (транснациональный, иностранный) аспект, требуют пресечения и урегулирования, в том числе на международно-правовом уровне. Однако при поиске средств для искоренения указанных явлений, представляющих угрозу обществам и государствам, в том числе в международном аспекте, наряду с международным правом следует задействовать внутригосударственные политико-правовые механизмы, во избежание перегруженности сегментов сложившейся системы международной безопасности и в целях повышения эффективности реализации существующих механизмов. Кроме того, международно-правовое регулирование деятельности субъектов международного права борьбе с указанными противоправными явлениями сконцентрировано в рамках такой отрасли, как международное уголовное право, и требует отдельного рассмотрения.

В заключение следует отметить, что некоторые зарубежные представители школ международного права все более склонны противопоставлять суверенитет государств и международное право. В то же время представители других школ международного права, включая многих отечественных специалистов, напротив, считают, что государственные интересы должны согласовываться и соотноситься с международным правом, ввиду его универсальности и всеобщности. Хотя на практике эту цель порой весьма непросто реализовать, к ней, тем не менее, следует постоянно стремиться – в общих интересах, связанных с обеспечением международного мира и безопасности в глобальном контексте – одной из главных целей, провозглашенных ООН еще в 1945 г.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Устав ООН; Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, 24 октября 1970 г.; Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, 1 августа 1975 г.

² Статья 103 Устава ООН.

³ Федоров В.Н. Организация Объединенных Наций, другие международные организации и их роль в XXI веке. – М.: Логос, 2005. С. 4.

⁴ Арнольд Дункан МакНеир (4 марта 1885 г. – 22 мая 1975 г.), командор Ордена Британской империи, королевский адвокат, член Британской академии – британский адвокат, профессор права и судья международных судов (1946–1952 гг.), председатель Международного суда ООН (1952–1955 гг.), председатель Европейского суда по правам

человека (ЕСПЧ) (1965–1966 г.), судья ЕСПЧ, первый председатель ЕСПЧ, профессор международного права в Кембридже.

⁵ The Indian Journal of International law. 1963. V. 3. P. 271. Цит. по: Лукашук И.И. Нормы международного права в правовой системе России. – М., 1997. С. 4.

⁶ Статья 38 Статута Международного суда ООН.

⁷ Подразумевается действующий Статут Международного суда ООН. См.: Черниченко С.В. Контуры международного права. Общие вопросы. – М.: Научная книга, 2014. С 107.

⁸ Мартенс Ф.Ф. Современное международное право цивилизованных народов (в 2-х тт.). – М.: Юридический колледж МГУ, 1996. Т. 1. С. 223.

⁹ Статья 51 Устава ООН.

¹⁰ Глава VIII Устава ООН.

¹¹ Считается, что ввиду отсутствия этого важнейшего положения (оговорки) в Статуте (Конвенте) Лиги Наций, созданной в 1919 г., сама структура не смогла просуществовать долго, несмотря на прилагаемые усилия ее участников.

¹² Лукашук И.И. Нормы международного права в правовой системе России. – М., 1997 г.

¹³ Walzer M. Just and unjust wars. A moral argument with historical illustrations. – N.Y.: Basic books, 1992.; Черниченко С.В. Контуры международного права. Общие вопросы. – М.: Научная книга, 2014.

¹⁴ Malanczuk P. Akehurst's Modern introduction to international law. – L.: Routledge, 1997; Dupuy P.-M. Droit international public. – Paris: Dalloz, 2010; Combacau J., Sur S. Droit international public. – Paris: Montchrestien, 2006.