

**ВЫСТУПЛЕНИЕ МИНИСТРА ИНОСТРАННЫХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И.С. ИВАНОВА
НА МЕЖДУНАРОДНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ
«ВСТУПАЯ В XXI ВЕК: К ПРИМАТУ ПРАВА
В МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЯХ»
(2 НОЯБРЯ 2000 Г.)¹**

**ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА В МЕЖДУНАРОДНЫХ
ОТНОШЕНИЯХ — ЗАЛОГ ВСЕОБЪЕМЛЮЩЕЙ
СТРАТЕГИЧЕСКОЙ СТАБИЛЬНОСТИ И
БЕЗОПАСНОСТИ В XXI ВЕКЕ**

Уважаемые организаторы и участники конференции,
дамы и господа,

надежное и повсеместное утверждение примата права в международных отношениях — одна из важнейших задач современной мировой политики. Это еще раз наглядно продемонстрировали дискуссии в ходе недавних Саммита и Ассамблеи тысячелетия. Ведь какими бы различными ни были взгляды государств на будущее мироустройство, вполне очевидно, что любая конструкция международных отношений может быть прочной только в том случае, если она опирается на соответствующую международно-правовую базу. Перефразируя известное высказывание Андре Мальро, можно ответственно утверждать: либо XXI век будет веком верховенства международного права, либо его может не быть вообще.

В Декларации, принятой на Саммите тысячелетия в сентябре 2000 г. в Нью-Йорке, главы государств и правительств подтвердили свою «приверженность целям и Уставу ООН, кои Уставу ООН, которые доказали свою неподвластность времени и универсальный харак-

¹ 2-4 ноября 2000 г. в Москве состоялась международная конференция «Вступая в XXI век: к примату права в международных отношениях», организованная Информационным центром ООН и Российской Ассоциацией международного права. В этом номере журнала публикуется выступление министра иностранных дел РФ И.С. Иванова. Выступление заместителя Генерального секретаря ООН по правовым вопросам, юрисконсульта Х. Корелла будет опубликовано в следующем номере.

тер». Это принципиально важно, поскольку Устав ООН как раз и является стеновым хребтом международного права, а сама Организация Объединенных Наций — оплотом правопорядка в мире. Думаю, не случайно, что именно в России идея укрепления международного правопорядка находит самых заинтересованных и последовательных сторонников. Созидательный, творческий подход к международному праву отвечает нашей давней исторической традиции. Достаточно вспомнить роль России в созыве первой Гаагской конференции мира 1899 г., которая заложила фундамент современного гуманитарного права. Наша страна принимала непосредственное участие в создании ООН и разработке ее Устава. И сегодня мы продолжаем рассматривать приверженность международному праву как один из основополагающих принципов российской внешней политики.

Кстати, в этом отчасти состоит ответ на вопрос, который нам нередко задают в последнее время: каким Россия видит будущее мироустройство и свое место в нем? Те, кто имел возможность познакомиться с Концепцией внешней политики Российской Федерации, недавно утвержденной Президентом В.В. Путиным, могли убедиться в том, что все устремления нашего государства на мировой и европейской арене прямо связаны с опорой на международное право. Именно в миропорядке, основанном на верховенстве права и многосторонних механизмах регулирования международных отношений, Россия видит наилучшие условия для реализации своих национальных интересов.

Иными словами, в основе всей системы международных отношений должно быть не «право силы», а «сила права». Убежден, что в миропорядке, построенном на таком понимании национальных интересов, заинтересовано подавляющее большинство государств мира.

Еще на рубеже XIX-XX в.в. выдающийся русский юрист-международник Федор Федорович Мартенс сформулировал концепцию международного права, определив его главной целью управление международными отношениями. Современное мировое развитие полностью подтвердило справедливость такой оценки. Процесс глобализации резко усилил взаимозависимость государств: сегодня последствия вооруженных конфликтов, финансовых кризисов выходят далеко за рамки отдельных государств и регионов, сказываются на стабильности всей мировой системы. В сферу международных отношений втягивается все более широкий круг интеграционных объединений, правительственных и неправительственных организаций.

Управляемость всех этих процессов, может быть обеспечена только через международно-правовое регулирование.

Наконец, мировое сообщество активно использует правовую сферу для выработки ответов на новые угрозы и вызовы международной безопасности и стабильности. Подобно тому, как в недавнем прошлом возникли такие совершенно новые области международного права, как права человека, космическое право, международное уголовное право, право охраны окружающей среды, в настоящее время ведется разработка международно-правовых норм в области борьбы с терроризмом, наркотрафиком и транснациональной преступностью. Характерно, что при этом не происходит снижения роли национального права. Нормы, разработанные на международном уровне, все чаще включаются в национальные законодательства различных государств и тем самым способствуют их сближению.

Одним словом, международное право все более отчетливо предстает как своего рода «связующий материал» постепенно формирующейся новой многополярной архитектуры международных отношений. По существу это безальтернативный процесс. Выступая на заседании Совета Безопасности ООН 7 сентября этого года, Президент Российской Федерации В.В. Путин особо выделил непреходящее значение принципа верховенства международного права. Уроки новейшей истории, как подчеркнул Президент России, наглядно свидетельствуют: подходы и меры, игнорирующие международное право, неотвратимо подрывают и региональную, и глобальную стабильность.

Особенно прискорбно, что зачастую плохой пример в этом отношении подают как раз те страны, которые у себя дома считаются образцами воплощения в жизнь идеи демократического правового государства.

Серьезный ущерб международному правопорядку нанесла военная акция НАТО против Югославии, предпринятая без санкции Совета Безопасности ООН и в нарушение основополагающих принципов Устава Организации. И такой ущерб лишь усугубляется попытками задним числом подвести под это вопиющее нарушение международной законности квазиправовую основу в виде всякого рода концепций «гуманитарного вмешательства» и «ограниченного суверенитета».

Позиция России на этот счет, совпадающая с мнением подавляющего большинства стран мира, хорошо известна. Мы осудили эту акцию, которая по всем канонам международного права явилась ни-

чем иным как актом агрессии НАТО против суверенного государства. Думаю, вопрос этот настолько серьезен, что необходимо подробнее остановиться на его международно-правовых аспектах.

Наиболее радикальные сторонники применения силы, в том числе в обход Совета Безопасности ООН, утверждают, что принцип уважения прав человека на современном этапе должен получить приоритет над принципами невмешательства во внутренние дела, суверенного равенства государств и неприменения силы в международных отношениях. Натовская акция против Югославии, по мнению сторонников этой точки зрения, дескать, открыла прецедентный путь становлению новой нормы международного права, легитимизирующей «гуманитарную интервенцию».

Что можно на это ответить?

Прежде всего, нельзя не видеть, что в основе подобных концепций лежит глубоко ошибочная посылка, будто институт государства чуть ли не сам по себе является главным виновником нарушений прав человека в мире. Между тем за последнее десятилетие мы не раз на конкретных примерах убеждались в совершенно обратном: именно ослабление, а в некоторых странах — полное разрушение государственности приводило к перерастанию политических кризисов в вооруженные конфликты и связанным с ними массовым нарушениям прав человека.

Как бы ни расширялся круг участников современных международных отношений, главными действующими лицами в них есть и будут суверенные государства. И если сегодня звучат призывы вернуть международное сотрудничество лицом к человеку, сконцентрировать внимание на интересах его безопасности, благополучия и достоинства, то опять-таки решающую ответственность за это в состоянии взять на себя только государство.

Конечно, нельзя отрицать тот факт, что в наше время все большее число вопросов, ранее входивших в исключительно внутреннюю компетенцию государств, теперь чаще становится предметом международного обсуждения. В частности, проблематика соблюдения прав человека перестала рассматриваться как исключительно внутреннее дело государства, а принцип невмешательства во внутренние дела все теснее увязывается с транспарентностью политики государств в области прав человека и их добровольным сотрудничеством с международными органами. Повторяю, добровольным сотрудничеством. Однако все это говорит не о размывании, а наоборот, более совершенной и цивилизованной реализации принципа государственного

суверенитета. Ясно, что такой процесс может развиваться только на равноправной основе, то есть не вопреки, а благодаря неукоснительному соблюдению норм международного права. Принцип суверенного равенства как раз и дает государствам возможность проявлять добрую волю, идти на сотрудничество с мировым сообществом.

Между тем доктрины «гуманитарного вмешательства» и «ограниченного суверенитета» заведомо предполагают неравенство и произвол в отношениях между государствами. Ведь очевидно, что они отнюдь не предназначены для применения против наиболее богатых и сильных в военном отношении стран. Получается, как в известном произведении Джорджа Оруэлла: все вроде бы равны, но одни «более равны», чем другие.

Ставить под вопрос принцип суверенитета и суверенного равенства государств — это значит переворачивать с ног на голову всю систему международного права, которое является именно системой, выработанной в результате соглашения между государствами, а отнюдь не чем-то вроде «ресторанного меню», из которого можно выбирать то, что кажется подходящим для реализации тех или иных политических целей. Никакой иерархии принципов международного права не существует. Все они взаимосвязаны, все подкрепляют друг друга и все вместе призваны ограждать мировое сообщество как от гуманитарных катастроф, так и от актов агрессии.

Наконец, международное право по определению призвано защищать слабых от произвола сильных. Само предположение, что грубейшее нарушение этого принципа может стать нормой, является насмешкой над идеей международной законности.

Нельзя исключать и того, что применение разного рода доктрин «гуманитарного вмешательства» может расшатать международный порядок до пределов, опасных даже для тех, кто хотел бы присвоить себе «право» на проведение военных акций. Ведь если в международном праве закрепится идея допустимости применения силы в обход Совета Безопасности ООН, «гуманитарная дубинка» может оказаться в чьих угодно руках. Возможна и другая, нелепая с правовой точки зрения, ситуация: одни прибегают к силе, ссылаясь на право «гуманитарного вмешательства», а другие — жертвы подобной агрессии — не менее законно используют силу в порядке самообороны.

Не выдерживает критики и позиция тех, кто пытается успокоить международное сообщество заверениями о том, что доктрина «гуманитарного вмешательства» будет применяться не повсеместно, а лишь при «исключительных» обстоятельствах.

Такая постановка проблемы затрагивает, пожалуй, ключевой для судеб международного правопорядка вопрос: является ли международное право «факультативным» в глазах тех, кто отстаивает допустимость и целесообразность обхода в «исключительных случаях» Устава и прерогатив Совета Безопасности? Если да, а другого ответа быть не может, то разве это не заявка на «право» прибегать к произволу, разве не прямая дорога к анархии и хаосу в международных отношениях?

В общем, с какой бы стороны мы ни подошли к доктринам «ограниченного суверенитета» и «гуманитарной интервенции», они неизбежно выводят нас за рамки международного права, а следовательно — за пределы цивилизованных отношений между государствами.

Другое дело — как быть с реальной проблемой реагирования на гуманитарные кризисы, как повысить в этом плане оперативные возможности мирового сообщества и, в первую очередь, ООН? Здесь действительно есть необходимость коллективно уточнить правовые аспекты применения силы в международных отношениях в условиях глобализации, и мы внесли в ООН соответствующую инициативу на этот счет. Хочу подчеркнуть, что наша позиция носит вполне открытый, конструктивный характер. Ведь когда это действительно требовалось, Совет Безопасности ООН при нашей поддержке принимал решения о проведении операций в целях обеспечения прав человека и демократии: от Гаити до Восточного Тимора.

Кроме того, мы отнюдь не считаем верхом совершенства те механизмы миротворчества и предотвращения кризисов, которыми на сегодняшний день располагает мировое сообщество перед лицом новых угроз и вызовов.

Глубоко убежден: нет никаких препятствий для того, чтобы на базе фундаментальных принципов Устава ООН идти по пути дальнейшего развития международного права, постепенно закрывать остающиеся в нем «белые пятна». И в дальнейшем здесь главным генератором правовых норм, регулирующих, по сути, все сферы международных отношений, должна оставаться ООН. В ее рамках были разработаны такие «знаковые» международные инструменты, как Конвенция по морскому праву. Пакты о правах человека. Конвенция о праве международных договоров или совсем недавно принятый Статут Международного уголовного суда.

Россия выступает за то, чтобы и в XXI веке нормотворческая функция ООН и других международных организаций, была столь же востребованной. Об этом говорят, например, принятая недавно в

рамках ООН Конвенция о борьбе с финансированием терроризма (сейчас мы готовим ратификацию этого важного документа), а также Конвенция о борьбе с транснациональной организованной преступностью, которая будет открыта для подписания в декабре этого года на конференции в Палермо. В рамках ООН разрабатываются и другие документы, направленные на противодействие новым угрозам и вызовам.

Есть что сказать и региональным организациям. Российская Федерация является твердой сторонницей нормотворческой функции Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. Мы будем и впредь активно этого добиваться.

Несомненно, эволюция глобальных и региональных процессов будет и в дальнейшем требовать развития и адаптации международного права. Вот почему мы приветствуем как можно более активное вовлечение в этот творческий процесс ученых и специалистов, представителей неправительственных организаций и в целом гражданского общества. В таком контексте рассматриваем и нынешнюю конференцию.

Пользуюсь случаем, чтобы выразить особую признательность московскому Информационному центру ООН и Российской ассоциации международного права за их инициативную роль в организации этого форума.

Хотел бы также пожелать всем его участникам интересной и плодотворной дискуссии. Надеюсь, что ее результаты станут вкладом в развитие международного права, в укрепление его поддержки широким общественным мнением в нашей стране и за рубежом.

Благодарю за внимание.