

Документы

РЕЗОЛЮЦИЯ СОВЕТА БЕЗОПАСНОСТИ ООН И УСТАНОВЛЕНИЕ ВАЖНОЙ НОРМЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

В. А. Романов *

Резолюция Совета Безопасности ООН 1172 (1998) от 6 июня 1998 г. “Осуждение ядерных испытаний, произведенных Индией и Пакистаном”, значима не только тем, что в ней дана политико-правовая квалификация этих актов двух стран, особенно характерная в свете того, что они не являются участниками Договора о нераспространении ядерного оружия и не подписали к моменту проведения испытаний Договор о всеобъемлющем запрещении испытательных ядерных взрывов. Она значима и тем, что содержит положение, существенно обогатившее нормативный инструментарий современного международного права. Действуя в осуществление главной ответственности за поддержание международного мира и безопасности, возложенной на него государствами — членами ООН по ее Уставу — а это почти все государства мира, — Совет Безопасности своим решением установил весьма существенную для современного международного правопорядка, и в особенности для режима нераспространения ядерного оружия и запрещения его испытаний, норму международного права о непризнании за Индией и Пакистаном статуса ядерных государств, норму, которая по своему характеру не может не иметь прецедентного значения.

В резолюции просматривается и ряд других важных и интересных с международно-правовой точки зрения моментов, но представляя ее читателю, естественно акцентировать внимание на аспекте нормотворения, ибо именно в отношении этого аспекта едва ли не сложилась в доктрине и международной практике традиция не рассматривать его в качестве компонента главной ответственности Совета Безопасности, нередко без достаточных оснований сводимой лишь к политическим составляющим, что объективно обедняет роль Совета Безопасности.

Настоящие заметки, смысл которых в своего рода презентации резолюции 1172, не преследуют цель проанализировать в целом проблему нормотворческой роли Совета — это дело обстоятельного исследо-

* Профессор, Чрезвычайный и Полномочный Посланник.

вания — и поэтому содержат лишь соображения, которые автору представляются все же необходимыми в связи с резолюцией.

* * *

В доктрине и международной практике за Советом Безопасности ООН закрепилось реноме сугубо политического органа. Считается, что он не призван заниматься какими-либо правовыми, в том числе международно-правовыми вопросами, выходящими за рамки того, что связано с применением соответствующих положений Устава ООН и других норм международного права при принятии решений. Высказывалось даже мнение, что, если это необходимо в интересах поддержания мира, Совет может вынести решение, идущее вразрез с нормами международного права¹.

Длительное время отвергалась сама мысль о том, что Совет может играть какую-либо роль в процессе международного правотворчества и принимать какие-либо нормоустанавливающие решения*.

Однако многолетняя практика Совета Безопасности, особенно в условиях время от времени наступавших периодов международной разрядки, а главное, по мере отхода от биполярной структуры международных отношений и преодоления их конфронтационности, эволюционировала и обогащалась. В числе принятых за более чем полувековую деятельность Совета почти 1300 резолюций появились и такие, которым присущ нормативный характер или которые содержат его элементы.

Резолюция 1172 — одна из них. Осуждая произведенные Индией и Пакистаном летом 1998 г. ядерные взрывы, эта резолюция является реакцией мирового сообщества на явочное, в обход международного режима нераспространения ядерного оружия, обзаведение этим оружием со стороны названных государств и на вызывающе демонстративный характер его испытаний. Положения резолюции предусматривают не только осуждение случившегося, но и комплекс политико-правовых мер, направленных на предотвращение дальнейших посягательств на международный режим нераспространения ядерного оружия.

С точки зрения международно-правовой, особой значимостью обладает ее положение о том, что “ в соответствии с Договором нераспространения ядерного оружия Индия или Пакистан не могут иметь статуса обладающего ядерным оружием государства.”

Таким образом, несмотря на физическое наличие у них ядерного оружия, Индия и Пакистан не обрели ядерного статуса. Создание ими ядерного оружия, его испытание и ныне осуществляемый контроль над ним оказались с самого начала лишенными правооснований, а их притязания на ядерный статус — ничтожными, недействительными (null and void) с международно-правовой точки зрения. *Ex injuria jus non oritur* — этот общий принцип права, известный с давних времен, пол-

¹ Дело доходило до того, что, по мнению некоторых исследователей, в своем стремлении не ассоциироваться с проблематикой и ее тонкостями Совет одно время даже избегал использовать в соответствующих случаях глагол *to condemn*, в котором заложен определенный формально-правовой смысл, предпочитая ему глагол *to deplore*.

ностью применим к ситуации, созданной ядерными испытаниями в Южной Азии.

Несостоятельны в правовом отношении, не говоря уже о политической стороне дела, притязания Индии на то, чтобы в качестве якобы ядерного государства стать одним из гарантов, наряду с пятью ядерными державами, статуса зоны, свободной от ядерного оружия, созданной государствами Юго-Восточной Азии по Бангкокскому договору 1995 г., равно как и любой другой безъядерной зоны, существующей или могущей быть установленной в будущем.

Это относится также к безъядерной зоне в Латинской Америке, функционирующей на основании Договора Тлателолко, который был заключен в 1967 году, до того как был выработан Договор о нераспространении ядерного оружия, санкционировавший для перечисленных в нем пяти держав ядерный статус. Попытки утверждать, что в силу этой разницы во времени к Договору Тлателолко неприменимы имеющиеся в ДНЯО положения о безъядерных зонах, а также сложившийся на их основе институт гарантирования статуса таких зон со стороны ядерных держав, перечисленных в Договоре о нераспространении, также несоместимы с вердиктом Совета Безопасности об отсутствии у Индии и Пакистана статуса ядерных государств.

По своей правовой значимости это решение Совета Безопасности имеет нормативное значение, выполняет функцию правовой нормы, в силу которой явное, вопреки режиму нераспространения, обретение государством ядерного оружия не создает для него статуса ядерного государства и не дает оснований другим государствам признавать за ним такой статус.

В резолюции Совета Безопасности 1172 только рассмотренное положение носит нормативный характер, выражает норму международного права, установленную Советом. Известны, однако, и его резолюции нормативными в которых являются по существу все их основные положения. Таковы резолюции 808 (1993) и 955 (1994). Учредившие соответственно Международный трибунал по бывшей Югославии и Международный трибунал по Руанде и санкционировавшие их уставы.

Уже само принятие этих уставов нельзя не рассматривать как крупные акты нормотворчества со стороны Совета. Характерно также, что ряд положений резолюций адресован не только затрагиваемым ими государствам, но и другим государствам. Как предусмотрено в резолюции о трибунале по Руанде, "все государства обязаны полностью сотрудничать" с этим трибуналом и "обязаны принять меры, необходимые для того, чтобы в их внутреннем праве были реализованы положения резолюции и Устава"².

Что касается самих уставов, то помимо того, что они являются комплексами международно-одобренных норм уголовного и уголовно-процессуального права, нельзя не видеть и того, что в положениях уставов заложены элементы немалой нормативной новизны. В частности, как видно из устава, относящегося к трибуналу по Руанде, в нем предусматриваются "параллельная юрисдикция Международного трибунала и национальных судов" в отношении обвиняемых в преступлениях, предусмотренных уставом трибуналов, "приоритет юрисдикции

Международного трибунала по отношению к юрисдикции национальных судов всех государств". Предусматривается также не только обязанность государств сотрудничать с Международным трибуналом в вопросах расследования и судебного преследования обвиняемых, но и без задержек выполнять "любые просьбы об оказании помощи или приказы" судебных камер, действующих в составе Трибунала³.

Нет необходимости говорить о том, что такого рода предписания, тем более относящиеся к национальным правовым системам, не имели бы смысла, если бы они не носили характера не только решений Совета Безопасности, но и норм международного права.

Уставные параметры, определяющие функционирование Совета Безопасности и его прерогативы по отношению к государствам, более чем адекватны нормативному аспекту функционирования этого органа и его потенциалу в этой области.

Как уже отмечалось, при осуществлении главной ответственности, возложенной на него членами ООН и санкционированной ее Уставом, Совет Безопасности действует от их имени. В силу Устава государства-члены согласились "подчиняться решениям Совета Безопасности и выполнять их". Для обеспечения выполнения своих решений Совет вправе предпринимать принудительные меры. Эти положения по степени заложенной в них императивности соблюдения предписаний сопоставимы с основополагающим принципом международного права, каковым является *pacta sunt servanda*, в силу которого каждый действующий договор "обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться"⁴.

В доктрине международного права вопрос о нормотворческих прерогативах Совета Безопасности начал дискутироваться задолго до того, как Советом были вынесены рассмотренные выше решения. Мнения по этому вопросу, как правило, диаметрально расходились. В настоящих заметках, где в научный оборот введены соответствующие положения этих решений, видимо, не имеет смысла ссылаться на точки зрения, отрицавшие наличие у Совета Безопасности прерогатив на принятие нормотворческих решений. Его практика, особенно последних лет, показывает, что такие прерогативы не только существуют, но и реализуются.

Интерес, однако, могут представлять мнения тех представителей доктрины, которые и до того как подобные решения были приняты, допускали в той или иной степени возможность осуществления Советом нормотворческих прерогатив.

Проф. Д. Б. Левин, первоначально полагавший, что резолюции Совета Безопасности не обладают способностью создания какой-либо общей нормы международного права, позднее пришел к выводу, что они "в принципе не отличаются от многосторонних международных соглашений". Нидерландский юрист-международник Тэммес в своей лекции в Гаагской Академии международного права в 1958 году высказал мнение о том, что решения Совета создают "строгие юридические обязательства" для государств⁵. Р. Хиггинс, много занимавшаяся проблемой, пришла к выводу, что резолюции Совета Безопасности, принятые на основании главы VII Устава ООН, имеют законодательный характер.

Она высказалась против того, чтобы проводить различие между резолюциями Совета, создающими право, и резолюциями, порождающими только обязательства⁶. Проф. Кельсен в своей работе о принципах международного права изложил точку зрения, согласно которой Совет Безопасности, а также и Генеральная Ассамблея обладают "ограниченными законодательными полномочиями"⁷, а в своем анализе Устава ООН писал, что "решение, обеспечиваемое принудительными мерами Совета Безопасности, может создавать новое право для конкретного случая"⁸.

Крупный венгерский специалист в области международного права А. Прандлер, специально исследовавший проблему, в своей статье "Совет Безопасности и международное право" пришел к заключению, что по характеру своих функций Совет "не имеет полномочий создавать общие нормы международного права", но может устанавливать "новую норму специального характера"⁹.

В этом контексте он сослался, в частности, на малоизвестное предложение СССР, внесенное на XXVII сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 1972 г., о том, чтобы Совет Безопасности придал обязывающую силу резолюции Генеральной Ассамблеи, которая запретила бы применение ядерного оружия.

Конечно, в условиях нынешних международных реальностей такое запрещение весьма проблематично. Но сама по себе идея придания обязывающей силы резолюции Генеральной Ассамблеи путем санкционирования такой резолюции решением Совета Безопасности представляется перспективной. Таким путем могли бы быть сделаны обязывающими наиболее существенные решения Генеральной Ассамблеи по вопросам искоренения терроризма.

Это было бы немалым вкладом в совершенствование деятельности ООН, весомой подвижкой в дальнейшем возвышении роли Совета Безопасности как носителя ответственности за мировые дела, в конечном счете, ответственного поведения на международной арене, в котором так нуждаются современный мир и межгосударственные отношения на рубеже веков, и связанном с этим выборе ориентиров для дальнейшего развития.

¹ Об этом см. *Prandler A. The Security Council and International Law*. Publishing House of the Hungarian Academy of Sciences, pp. 178, 184.

² *Press Recueil Resolutions and Statements of the Security Council*. — 1994. — P. 106.

³ Московский журнал международного права, 1996 № 1. — С. 219, 237.

⁴ Действующее международное право, Том I. — М., 1996. — С. 352.

⁵ *Tommes A. T. P. Decisions of international organs as a source of international law*. Release des Cours. 1958, II. — P. 317

⁶ *Higgins R. The United Nations and Law-making*. — P. 44

⁷ *Kelsen H. Principles of international law*, 1967. 2nd ed. — P. 507

⁸ *Kelsen H. Law of the United Nations*, 1950, pp. 294—295.

⁹ *Prandler A. Op. cit.* — P. 190, 191.

РЕЗОЛЮЦИЯ 1172 (1998),

принятая Советом Безопасности на его 3890-м заседании
6 июня 1998 г.

Совет Безопасности,

вновь подтверждая заявления, сделанные его Председателем 14 мая 1998 года (S/PRST/199812) и 29 мая 1998 года (S/RST/1998/17),

вновь подтверждая заявление своего Председателя от 31 января 1992 года (S/23500), в котором говорилось, в частности, что распространение всех видов оружия массового уничтожения представляет собой угрозу для международного мира и безопасности,

будучи глубоко озабочен вызовом, который представляют собой ядерные испытания, проведенные Индией, а затем Пакистаном, для международных усилий, нацеленных на укрепление глобального режима нераспространения ядерного оружия, и **будучи глубоко озабочен также** опасностью для мира и стабильности в регионе,

будучи глубоко озабочен опасностью гонки ядерных вооружений в Южной Азии и **будучи преисполнен твердой решимости** предотвратить такую гонку,

вновь подтверждая исключительно важное значение Договора о нераспространении ядерного оружия и Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний для глобальных усилий, нацеленных на достижение ядерного нераспространения и ядерного разоружения,

ссылаясь на принципы и цели ядерного нераспространения и разоружения, принятые Конференцией 1995 года участников Договора о нераспространении ядерного оружия по рассмотрению и продлению действия Договора, и успешные итоги этой Конференции,

подтверждая необходимость продолжения решительного продвижения на пути к полной реализации и эффективному осуществлению всех положений Договора о нераспространении ядерного оружия и **приветствуя** решимость пяти ядерных держав выполнить свои обязательства, касающиеся ядерного разоружения в соответствии со статьей VI этого Договора,

помня о своей главной ответственности за поддержание международного мира и безопасности в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций,

1) **осуждает** ядерные испытания, проведенные Индией 11 и 13 мая 1998 года и Пакистаном 28 и 30 мая 1998 года;

2) **одобряет** Совместное коммюнике, опубликованное министрами иностранных дел Китая, Российской Федерации, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Соединенных Штатов Америки и Франции на их встрече в Женеве 4 июня 1998 года (S/1998/473);

3) **требует**, чтобы Индия и Пакистан воздерживались от дальнейших ядерных испытаний, и в этом контексте **призывает** все государства не проводить никаких испытательных взрывов ядерного оружия и никаких других ядерных взрывов в соответствии с положениями Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний;

4) **настоятельно призывает** Индию и Пакистан проявлять максимальную сдержанность и избегать угрожающих военных передвижений, нарушений границы или других провокаций, с тем чтобы предотвратить ухудшение положения;

5) **настоятельно призывает** Индию и Пакистан возобновить диалог между собой для обсуждения всех нерешенных вопросов, особенно всех вопросов, касающихся мира и безопасности, с тем чтобы устранить напряженность в отношениях между ними, и **рекомендует** им отыскать взаимоприемлемые реше-

ния, которые устраняют коренные причины этой напряженности включая Кашмир;

6) **приветствует** усилия Генерального секретаря, направленные на то, чтобы побудить Индию и Пакистан вступить в диалог;

7) **призывает** Индию и Пакистан немедленно прекратить осуществление своих программ разработки ядерного оружия, воздерживаться от разработки или размещения ядерного оружия, прекратить разработку баллистических ракет, способных доставлять ядерное оружие, и любое дальнейшее производство расщепляющегося материала для ядерного оружия, подтвердить свою политику не экспортировать оборудование, материалы или технологию, которые могли бы способствовать разработке оружия массового уничтожения или ракет, способных доставлять его, и принять соответствующие обязательства в этом отношении;

8) **призывает** все государства не допускать экспорта оборудования, материалов и технологий, которые каким-либо образом могли бы способствовать осуществлению в Индии или Пакистане программ в области ядерного оружия или баллистических ракет, способных доставлять такое оружие, и **приветствует** политику государств, принятую и провозглашенную в этом отношении;

9) **выражает** свою глубокую озабоченность по поводу негативных последствий проведенных Индией и Пакистаном ядерных испытаний для мира и стабильности в Южной Азии и за ее пределами;

10) **вновь подтверждает** свою полную приверженность Договору о нераспространении ядерного оружия и Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний и их исключительно важное значение в качестве краеугольного камня международного режима нераспространения ядерного оружия и в качестве важнейшей основы для достижения ядерного разоружения;

11) **выражает** свою твердую убежденность в том, что международный режим нераспространения ядерного оружия следует сохранять и укреплять, и **напоминает**, что в соответствии с Договором о нераспространении ядерного оружия Индия или Пакистан не могут иметь статуса обладающего ядерным оружием государства;

12) **признает**, что проведенные Индией и Пакистаном испытания представляют собой серьезную угрозу для глобальных усилий, нацеленных на достижение ядерного нераспространения и разоружения;

13) **настоятельно призывает** Индию и Пакистан и все другие государства, которые еще не сделали этого, безотлагательно и безоговорочно присоединиться к Договору о нераспространении ядерного оружия и Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний;

14) **настоятельно призывает** Индию и Пакистан принять участие, действуя в позитивном духе и на основе согласованного мандата, в проведении на Конференции по разоружению в Женеве переговоров о договоре о запрещении производства расщепляющихся материалов для ядерного оружия или других ядерных взрывных устройств в целях скорейшего достижения соглашения;

15) **просит** Генерального секретаря в срочном порядке доложить Совету о шагах, предпринятых Индией и Пакистаном в целях осуществления настоящей резолюции;

16) **выражает** свою готовность рассмотреть в дальнейшем, как лучше обеспечить осуществление настоящей резолюции;

17) **постановляет** продолжать активно заниматься этим вопросом.

Мы публикуем изложенные ниже две конвенции в связи с тем, что они регламентируют чрезвычайно важные сферы деятельности человека. Тем более они важны для России потому, что она готовится их подписать.

КОНВЕНЦИЯ ОБ ОТМЫВАНИИ, ВЫЯВЛЕНИИ, ИЗЪЯТИИ И КОНФИСКАЦИИ ДОХОДОВ ОТ ПРЕСТУПНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

ПРЕАМБУЛА

Государства — члены Совета Европы и другие государства, подписавшие настоящую Конвенцию,

считая, что целью Совета Европы является создание более тесного союза между его членами,

убежденные в необходимости проведения общей уголовной политики, направленной на защиту общества,

считая, что борьба против опасных форм преступности, во все большей степени приобретающих международный характер, требует использования эффективных и современных методов в международном масштабе,

полагая, что один из этих методов заключается в лишении преступника доходов, добытых преступным путем,

считая, что для достижения этой цели необходимо создать эффективную систему международного сотрудничества,

договорились о следующем:

ГЛАВА I. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ТЕРМИНОВ

Статья 1

Использование терминов

Для целей настоящей Конвенции:

a) “доход” означает любую экономическую выгоду, полученную в результате совершения уголовного правонарушения. Эта выгода может включать любое имущество, определяемое в подпункте *b* настоящей статьи;

b) “имущество” означает имущество любого рода, вещественное или невещественное, движимое или недвижимое, а также юридические акты или документы, дающие право на такое имущество;

c) “орудия” означают любое имущество, использованное или предназначенное для использования, любым способом, целиком или частично, для совершения уголовного правонарушения или уголовных правонарушений;

d) “конфискация” означает наказание или меру, назначенную судом в результате разбирательства по уголовному делу или уголовным делам и состоящую в лишении имущества;

e) “основное правонарушение” означает любое уголовное правонарушение, в результате которого были получены доходы, которые могут стать объектом правонарушения в соответствии со статьей 6 настоящей Конвенции.