

Полемика

К ВОПРОСУ ОБ ОСНОВАХ ПРАВОПОРЯДКА В МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЯХ

Г.И. Морозов*

В уходящем веке, особенно после второй мировой войны, в многочисленных политических документах: меморандумах, речах руководящих политических деятелей, а также в публицистике — стала обычной апелляция к международному праву, призывы к его соблюдению, осуждение его нарушений.

Как правило, это носит декларативный характер и не дает полного представления о том, сколь реально воздействие международного права на международные отношения, какими конкретными методами регулирования и средствами воздействия на нарушителей этих отношений оно обладает.

В этой связи прежде всего следует обратиться к самой сути международного права. Ведь в относительно недавнем прошлом, иногда и в некоторых зарубежных работах в наше время высказывается мнение о якобы неюридическом характере международного права. При этом ссылаются чаще всего на то, что в мире не существует единого международного нормообразующего органа, единой, центральной исполнительной власти, способной обеспечить соблюдение соответствующих норм, пресечь и наказать нарушителей международного права. Без принудительных средств и карательных мер в случаях нарушений норм международного права, в частности совершения международных преступлений, по их мнению, оно обладает лишь моральной силой, а она не относится к юридическим категориям.

Для данной статьи эта проблема имеет первостепенное значение, и поэтому ее следует предпослать рассмотрению конкретных сфер международного правового регулирования. Здесь уместно специально оговориться, что автор считает необходимым в отдельных случа-

*Главный научный сотрудник ИМЭМО РАН РФ, доктор юридических наук, Заслуженный деятель науки РФ, почетный президент Всемирной федерации ассоциаций содействия ООН.

ях аргументировать свои положения мнениями выдающихся ученых советского периода, которые, несмотря на господство марксистско-ленинских догм, сугубо тенденциозный характер общественной науки того времени, все же стремились по мере возможности отражать объективные факторы общественного развития.

Курс международного права (2-е издание), подготовленный главным образом в период распада СССР и создания независимой России, определяет международное право “как систему юридических норм, регулирующих отношения между государствами и другими субъектами международного права, создаваемых путем согласования воли участников этих отношений и обеспечиваемых принуждением, которое осуществляется государствами, а также международными организациями ... Международное право — особая система права, функционирующая в межгосударственной системе”¹. Такая формулировка и сейчас не вызывает возражений.

Как уже отмечалось, основным в этой статье является анализ проблемы обеспечения соблюдения международно-правовых норм и ответственности за их нарушение. Это важно прежде всего потому, что именно эта сторона дела полностью опровергает утверждения о якобы неюридической природе международного права и, в свою очередь, свидетельствует о юридической обязательности его норм (прежде всего императивных).

Для анализа этого аспекта международного права определенное значение имеет тот факт, что бесспорным принципом общей теории права является безусловное признание юридической силы правовой нормы, суть которой состоит в государственно-властных или согласованных государствами в международной сфере предписаниях, обязательных для исполнения. За незначительным исключением, подавляющее большинство юристов прошлого и настоящего считают это аксиомой.

При этом важно существование различий между нормами права. Часть из них относится к так называемым диспозитивным нормам, от которых по взаимному соглашению заинтересованные государства могут отступать (конечно, без ущерба для других государств). Государства даже по такому соглашению не могут отступать от упоминавшихся императивных норм (*jus cogens* — лат.), любой противоречащий им договор — ничтожен. Статья 53 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года прямо указывает: “Договор является ничтожным, если в момент заключения он противоречит императивной норме общего международного права”.

В советский период единодушно признавалось, что императивными нормами прежде всего являются основные принципы современного международного права. Это остается в силе и в современной российской науке. Число императивных норм возрастает по

мере увеличения объективных потребностей и прогрессивного развития международного права. В контексте данной статьи следует специально указать, что к ним несомненно следует отнести нюрнбергские принципы, нормы, запрещающие геноцид, апартеид, расовую дискриминацию, терроризм, захват заложников, о чем подробнее будет сказано ниже.

Приведенное выше определение международного права не единственное в советской литературе. Несомненно, заслуживает внимания определение, данное в свое время Г.И. Тункиным. Он указывал, что "международное право — государственное, волевое явление; система юридических норм, регулирующих определенные общественные отношения; соблюдение этих норм обеспечивается в необходимых случаях государственным принуждением"².

Рассматривая особенности международного права по сравнению с национальным правом государств, он также указывал на наличие суверенных государств, как правило, отсутствие международных законодательных органов, способных принимать обязательные для субъектов нормы, и отсутствие присущих государствам исполнительных и судебных органов. Исключение составляют некоторые правомочия Совета Безопасности ООН и специально создаваемых *ad hoc* государствами международных судебных органов. Таким образом, иной, чем внутри государств, субъект права, предмет регулирования, способ образования норм, иные средства принуждения для обеспечения соблюдения этих норм, по мнению Г.И. Тункина, составляют важнейшие черты международного права.

Однако ряд суждений Г.И. Тункина вызывает возражения. Прежде всего, он не включал в своих определениях международные организации в международную систему, а их роль в международно-правовом обороте все более возрастает (правда, в других своих работах он уделял внимание этим организациям). Далее, он ограничивал предмет регулирования международным правом, не уделяя внимания таким важнейшим областям, как права человека, международные гуманитарные отношения, международные преступления, ставшие сущим бедствием современной жизни. Только с учетом всех этих важных обстоятельств можно дать полную характеристику современного международного права.

Переходя к проблеме ответственности за нарушения международно-правовых норм, прежде всего уместно обратить внимание на то, каков объем соответствующего деяния, предусмотренный международным правом. Это объясняется тем, что в многочисленных источниках по этому поводу говорится, что под международно-правовой ответственностью понимаются "отрицательные последствия, наступающие для субъекта международного права в результате нарушения им международно-правового обязательства"³ (выделено нами. — Авт.).

Такое утверждение содержится не только в литературе, оно текстуально имеется в Определении Комиссии международного права ООН 1984 года, в котором в качестве примера приводятся “последствия деяния в плане возмещения ущерба и ответных санкций”. С юридической точки зрения выделение лишь одной этой стадии (последствия) вызывает недоумение: почему в случае международно-правовых нарушений и тем более международных преступлений не принимаются во внимание сам факт совершения деяний, подготовки к нему, пособничество и другие элементы юридического содержания ответственности за нарушение права.

Особо следует подчеркнуть, что коренные изменения, можно сказать даже переворот в международном праве, а конкретно в институте международно-правовой ответственности государств и физических лиц — виновников тяжких международных преступлений, связаны с появлением принципа запрещения агрессивной войны, позднее постепенно трансформировавшегося в принцип запрещения силы и угрозы силой в международных отношениях. Международное право обогатилось понятием более широкого понимания ответственности государств после первой мировой войны. Начали формироваться основания понятия уголовной ответственности физических лиц за международные преступления. Идея создания международного уголовного суда и поныне все еще обсуждается учеными. Наиболее подробно она рассматривается А.Н. Трайниным в его труде “Защита мира и борьба с преступлениями против человечества”.

Работа А.Н. Трайнина в части, посвященной проблемам международной уголовной ответственности, не потеряла своей актуальности и в наше время. Следует, однако, в связи с этим отметить важное обстоятельство: автор в межвоенный период был главным оппонентом идее международной уголовной ответственности, поскольку это было программой деятельности ряда международных организаций, прежде всего Международной ассоциации уголовного права, основывающей ее целиком в плане борьбы против СССР и мирового коммунизма. В наше время нет необходимости говорить о мотивах, которыми руководствовался А.Н. Трайнин в той обстановке.

Эта проблема будет подробнее рассмотрена ниже в связи с Нюрнбергским и Токийским военными трибуналами, судившими главных военных преступников второй мировой войны.

Надо отдать должное отечественной науке международного права, уже давно поставившей вопрос о необходимости проведения различия “между простыми нарушениями международного права и международными преступлениями, подрывающими самые его основы и важнейшие принципы”⁴. Эта важная идея принадлежит известному советскому юристу-международнику Д.Б. Левину. Признано,

что деяние государства, нарушающее всякое международное обязательство, является международно-противоправным.

Через много лет Комиссия международного права ООН в своем докладе 51-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 1996 году о проекте Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества указала: "Ст. 188. Всякое международно-противоправное деяние государства влечет за собой международную ответственность этого государства". В ст. 206, п. 4, доклада говорится: "Всякое международно-противоправное деяние, которое не составляет международного преступления... является международным правонарушением"⁵.

Ряд важных международных актов, например Уставы Нюрнбергского и Токийского военных трибуналов, Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 года, Определение агрессии 1974 года, антитеррористические соглашения и многие другие, являются правовой основой определения международных преступлений и содержат меры коллективной борьбы членов мирового сообщества с ними. Комиссия международного права ООН справедливо подчеркнула, что такое преступление "не может рассматриваться и толковаться как нарушение, подобное другим... оно, несомненно, является более серьезным международно-противоправным деянием, нарушением, которое должно квалифицироваться иным образом и которое поэтому предполагает применение иного режима ответственности"⁶. В этой связи уместно указать, что ст. 1 Декларации о предотвращении ядерной катастрофы 1981 года определяет как международное преступление применение ядерного оружия первым. Правонарушения государств, создающие или способные создать угрозу миру, являются нарушением мира или актом агрессии.

Ответственность государств за такие правонарушения включают все виды и формы ответственности — от обязательств возмещения причиненного ущерба до самых суровых санкций, определяемых Советом Безопасности ООН. Что касается материальной стороны дела, то если до второй мировой войны фигурировали такие понятия, как контрибуции и репарации, то невиданный ущерб, причиненный агрессорами жертвам их преступлений, поставил вопрос иначе. Участники Крымской конференции руководителей СССР, США и Великобритании "признавали справедливым обязать возместить этот ущерб в максимально возможной мере" (4–11 февраля 1945 г.). Берлинская конференция трех держав 1945 года подтвердила это, подчеркнув связь между ответственностью Германии за агрессивную войну и ее обязанностью возместить ущерб, нанесенный этой войной.

Следует иметь в виду, что современное международное право предусматривает различные виды ответственности государств за

правонарушения, в том числе и помимо рамок ООН, в интересах поддержания мира и безопасности. А.Н. Трайнин писал о возможности политической, материальной и моральной ответственности⁷.

Чтобы эта мысль была юридически более корректна, по нашему мнению, следовало бы указать на наличие политико-правовой и материальной ответственности (возмещение любого вида ущерба) и возможности применения принудительных мер — санкций в отношении государства-правонарушителя, мер далеко не новых в истории, но со временем приобретающих некоторые новые черты. Санкции стали применяться и как самостоятельные меры, имеющие целью политическое давление и изоляцию государства-правонарушителя. Последними примерами могут быть случаи применения коллективных санкций в отношении бывшей Югославии и Ирака в 90-е годы, предпринятые по решению Совета Безопасности ООН. Юридическую природу санкций удачно, на наш взгляд, довольно давно определил итальянский ученый Р. Аго, который писал о способности “причинить в виде санкций ущерб другому. Совершить действие или бездействие, которое в другом случае является запрещенным, но которое становится законным именно и исключительно как санкция”⁸.

Международное право и международный правопорядок

Международный правопорядок — основное условие сохранения мира и развития международных отношений. Профессор Н.А. Ушаков в этой связи указывал, что в целом правопорядок устанавливается по взаимному соглашению членов международного сообщества государств, выражающему их согласованную волю и взаимный интерес, и поддерживается индивидуальными и коллективными мерами государств и их конституционными механизмами, международными организациями и их органами. Велико значение в этой связи международных договоров, прежде всего многосторонних.

Таким образом, при анализе связи международного права и международного правопорядка речь прежде всего идет о правовых средствах, способных в неразрывной связи с международными отношениями служить целям сохранения мира и сотрудничества, урегулирования конфликтов, предотвращения войн и борьбы с международными преступлениями.

Разумеется, не следует переоценивать современные возможности этих средств. Важным представляется именно то, что они, несмотря на пока еще в целом весьма ограниченные возможности, стали находить практическое применение. Это позволяет надеяться, что совершенствование и развитие этих средств и соответствующее отно-

шение к ним государств, международных организаций и общественности будут все более эффективно способствовать поддержанию международного правопорядка.

Проблемы уголовной ответственности за преступления против мира, человечности и другие международные преступления

Переходя к рассмотрению средств обеспечения мира и правопорядка, прежде всего следует еще раз сослаться на первый в истории международный судебный орган, судивший главных немецких военных преступников в 1945 году — Трибунал в Нюрнберге. За ним последовал Трибунал в Токио, перед которым предстали главные японские милитаристы. Уставы и материалы Трибуналов содержат положения, которые можно рассматривать как начало реального создания международно-правового кодекса. Этого настоятельно требует борьба с многочисленными вооруженными конфликтами и международными преступлениями, принимающими после второй мировой войны все большие масштабы. Они вызывают обоснованную тревогу всех, кто связал свои надежды на упрочение мира с прекращением конфронтационной напряженности, чреватой столь губительными последствиями в ракетно-ядерный век.

Чудовищные зверства гитлеровцев в годы второй мировой войны не могли остаться безнаказанными. Война была в самом разгаре, когда была опубликована подписанная Ф. Рузвельтом, И. Сталиным и У. Черчиллем Декларация об ответственности гитлеровцев за совершаемые зверства. Руководители трех союзных держав от имени народов Объединенных Наций заявили о неотвратимости суда и строгого наказания гитлеровцев, виновных в “зверствах, убийствах и хладнокровных массовых казнях”, совершенных на оккупированных землях в годы второй мировой войны. После победы антигитлеровской коалиции эта Декларация легла в основу Устава Нюрнбергского трибунала⁹.

Прошло полвека, но и в наше время все еще продолжают роиться и наказание лиц, повинных в тяжких злодеяниях, в отношении которых международное право специальной Конвенцией исключило истечение сроков давности.

Поистине провидческими были слова главного обвинителя от США на Нюрнбергском процессе Р.Х. Джексона, сказавшего в ноябре 1945 года по поводу зверств в отношении мирных жителей: “Цивилизация не может потерпеть, чтобы их игнорировали, так как она погибнет, если они повторятся”¹⁰.

Согласно ст. 6 Устава Нюрнбергского международного трибунала, обвиняемым были вменены в вину три группы совершенных ими международных преступлений:

а) преступления против мира, а именно: планирование, подготовка, развязывание или ведение агрессивной войны или войны в нарушение международных договоров, соглашений или заверений, или участие в общем плане или заговоре, направленных к осуществлению любого из вышеизложенных действий;

б) военные преступления, а именно: нарушение законов или обычаев войны. К этим нарушениям относятся убийства, истязания или увод в рабство или для других целей гражданского населения оккупационной территории; убийство или истязание военнопленных или лиц, находящихся в море; убийство заложников, ограбление общественной или частной собственности; бессмысленное разрушение городов или деревень; разорение, не оправданное военной необходимостью, и другие преступления;

в) преступления против человечности, а именно: убийства, истребление, порабощение, ссылка и другие жестокости, совершенные в отношении гражданского населения до или во время войны, или преследования по политическим, расовым или религиозным мотивам с целью совершения преступления или в связи с любым преступлением, подлежащим юрисдикции Трибунала. Независимо от того, явились эти действия нарушением внутреннего права страны, где они были совершены, или нет.

Преступников постигла суровая кара. Напоминание об этом безусловно уместно и в наши дни, когда в горячих точках полыхает огонь межнациональных и межэтнических конфликтов, в связи с которыми становятся актуальными юридические прецеденты и квалификации преступлений против человечества полувековой давности. Задачи нормализации международных отношений и урегулирования указанных конфликтов не могут быть решены без учета этих прецедентов. Ответственность преступников предпрешена тем далеким опытом. Опыт этих исторических процессов послужил стимулом для активного развития науки международного уголовного права. К сожалению, в СССР это научное направление ограничилось лишь несколькими работами, связанными главным образом с Нюрнбергским трибуналом и некоторыми событиями, происшедшими сразу же после второй мировой войны¹¹.

Прошло много лет, были созданы еще два международных трибунала. Война на территории бывшей Югославии в 90-е годы явилась событием международного значения. Ее длительность, крайняя жестокость, массовые жертвы гражданского населения и огромные разрушения обусловили акции ООН по ее прекращению, оказавшиеся, однако, недостаточно эффективными (см. далее).

ООН приняла большое количество резолюций по этой проблеме. В их числе решение Совета Безопасности 808, принятое на 3175-м заседании 22 февраля 1993 г., в котором было предусмотрено учре-

дить Международный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории бывшей Югославии с 1991 года. Характер этих преступлений был оценен ООН как преступления против человечества в соответствии с трактовкой Устава Нюрнбергского трибунала.

Как уже отмечалось, решение Совета Безопасности породило надежды на то, что виновные в этих преступлениях не избегнут ответственности. Беды, обрушившиеся на мирных жителей, детей, женщин, стариков, оказавшихся жертвами такого рода конфликтов, в т.ч. и в бывшей Югославии, поистине ужасающи. Эти преступления привели к массовым разрушениям, нанесли тяжкий ущерб окружающей среде. Многочисленные факты свидетельствуют, что речь шла о преднамеренных преступлениях против самих основ человеческой морали и элементарных прав человека, в первую очередь права на жизнь; преступлениях, совершаемых с особой жестокостью. Совет Безопасности “определил, что эта ситуация представляет собой угрозу для международного мира и безопасности”¹². Принятию резолюции Совета Безопасности о Трибунале для Югославии предшествовали разработки проблемы в докладе комитета французских юристов, в материалах, подготовленных итальянским правительственным комитетом юристов, а также венское решение государств — участников Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) от 18 февраля 1993 г.

Важно, что материалы, о которых шла речь, были подготовлены государственными деятелями и представлены в ООН от имени государств — членов Организации¹³. Они отразили стремление избавить людей от страданий, причиненных в результате военных преступлений против человечности, к которым, несомненно, относятся как преступления геноцида, так и т.н. “этнические чистки” на территории бывшей Югославии. При решении этого вопроса Китай некоторое время колебался и дал согласие только при условии, что Трибунал создается исключительно для бывшей Югославии.

Решение Совета Безопасности о создании Международного трибунала было встречено одобрением мирового сообщества. Оно юридически абсолютно правомерно.

Важно и то, что Совет определил задачу Трибунала — установить виновных в нарушении гуманитарного права и покарать их. Следует, однако, учитывать, что единого, общепризнанного определения гуманитарного права пока не существует. Тем не менее в любом из целого ряда его определений защита жертв вооруженных конфликтов и гуманизация войны являются одними из главных задач. Это закреплено во многих международно-правовых конвенциях, подписанных и ратифицированных подавляющим большинством стран.

Совершение в ходе межнациональных и межэтнических конфликтов широкомасштабных преступлений против международного гуманитарного права, безусловно, является тяжким преступлением.

Мировая общественность не желает мириться с преступлениями против гуманитарного права, совершаемыми в ходе локальных конфликтов. Так, изданный американской Ассоциацией содействия ООН доклад "Партнеры для мира" отметил необходимость создания "международного уголовного суда на основе нюрнбергских принципов для рассмотрения дел, признанных уголовно-наказуемыми международными конвенциями"¹⁴.

Преступления на территории бывшей Югославии закономерно привели к указанному решению о создании Советом Безопасности Международного трибунала. Однако этим не ограничилось его значение, особенно если учесть, что еще задолго до югославской трагедии в ряде регионов, прежде всего на Ближнем Востоке, вспыхнули войны и вооруженные конфликты. Они разразились после распада СССР в ряде его бывших республик, а также в Чечне; ими были охвачены Сомали и Руанда. Некоторые из конфликтов превратились в затяжные войны и сопровождаются тяжкими страданиями мирного населения, массовыми разрушениями и огромным ущербом окружающей среде.

Не мог не возникнуть вопрос, почему правительства стран, проявивших оправданную заинтересованность в событиях на территории бывшей Югославии (и не только там), и сама ООН не приняли действенных и решительных мер против нарушений международного гуманитарного права в других регионах, в т.ч. тех, которые имели место на их территориях или в непосредственной близости от их границ. Ведь Совет Безопасности, создавая Трибунал, обязал все государства сотрудничать с ним и принимать в рамках своего внутреннего права любые меры, необходимые для осуществления его деятельности.

Однако дальнейшие события показали, что эти надежды мировой общественности не оправдываются. Исторический прецедент, созданный Нюрнбергским трибуналом, пока еще не послужил достаточно эффективным импульсом для практической реализации задач, которые призвана решать международная юстиция в деле борьбы с преступлениями против человечества.

Уместно напомнить, что еще в 1946 году Генеральная Ассамблея одобрила нюрнбергские принципы и 21 ноября 1947 г. приняла резолюцию, поручившую Комиссии международного права, во-первых, сформулировать конкретные принципы международного права (признанные затем Уставом Нюрнбергского трибунала и нашедшие выражение в его приговоре) и, во-вторых, составить проект Кодекса законов о преступлениях против мира и безопасности человечества,

в которые, разумеется, входят преступления против гуманитарного права. Прошли многие годы, и только в 1991 году Комиссия международного права в первом чтении приняла первый проект Кодекса преступлений против мира и безопасности народов.

Еще 12 декабря 1950 г. ГА ООН образовала Комитет 17-ти для разработки проекта международного уголовного суда. В его необходимости, как показала жизнь, нет сомнений. Однако лишь в 1992 году Комиссия международного права объявила, что она “завершила выполнение анализа вопроса о создании международного уголовного суда или иного международного механизма уголовного правосудия”¹⁵. Наконец, в 1995 году 51-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН Комиссией международного права был представлен проект Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества¹⁶.

Проект вместе с комментариями представляет собой весьма обширный и детально разработанный документ в 347 страниц, поэтому в рамках этой работы можно указать лишь на его некоторые наиболее важные черты.

Проект составлен на основе нюрнбергских принципов, развитых и дополненных материалом из международной практики прошедшего полувека¹⁷. В число преступлений против мира и безопасности он включает: преступление агрессии, преступление геноцида, преступления против человечности, преступления против персонала ООН и связанного с ней персонала, а также военные преступления.

Проект Кодекса обстоятельно рассматривает проблему ответственности государств за их международно-противоправные деяния, кодифицируя их конкретные виды. Отдельно — и это впервые в доктрине международного уголовного права — в нем кодифицируются проблема нарушения государством международного обязательства, причастность одного государства к международно-противоправному деянию другого государства, обстоятельства, исключающие противоправность, а также последствия противоправного деяния для государства и вопросы личной ответственности за умышленное совершение одного из указанных выше преступлений, отдача соответствующего приказа, соучастие, непредотвращение и непресечение преступления в ряде оговоренных обстоятельств, подстрекательство и т.п. (ч. 1, ст. 2).

Значение этого документа велико и для международного права, и для международных отношений. Его принятие и, главное, столь необходимое реальное действие может означать качественный сдвиг в отношениях государств в деле укрепления правопорядка. Разумеется, это потребует разработки конкретных сложных процедур. Важными в этой связи являются: многочисленные ссылки проекта на опыт Нюрнбергского трибунала, на решения Совета Безопасности

ООН о создании Трибуналов для Югославии и Руанды, указание на возможность “совпадающей юрисдикции Международного Суда и национальных судов государств — участников Кодекса”. Авторы доклада о проекте Кодекса указывают также, что “существуют различные методы, с помощью которых могут учреждаться международные уголовные суды”. Главным условием для обеспечения гарантий справедливого судебного разбирательства является то, что суд должен быть “создан надлежащим образом на основании закона”¹⁸.

Уместно напомнить, что в прошлом в адрес международных военных Трибуналов в Нюрнберге и Токио защитой подсудимых высказывался ряд претензий. Главная из них основывалась на том, что преступление наказуемо лишь в случае, если оно установлено законом, а Уставы Трибуналов якобы это игнорируют. Эта претензия, однако, в Нюрнберге была признана необоснованной.

Предъявив руководителям гитлеровского рейха обвинение в преступлениях, оскорбляющих совесть всего человечества, Устав Нюрнбергского трибунала облек в правовые нормы принципы и идеи, которые должны быть основой международной законности и человеческой справедливости в сфере международных отношений.

Можно напомнить в этой связи о Гаагской конвенции 1907 года, пакте Бриана—Келлога 1928 года, Женевском протоколе 1924 года “О мирном разрешении международных конфликтов”, Женевской конвенции 1929 года, резолюциях Межпарламентского союза после первой мировой войны. После второй мировой войны было принято большое количество международных актов, расширивших и усиливших правовую базу для борьбы с международными преступлениями: постановления шестой Панамериканской конференции, осудившей агрессивные войны и сопровождающие их зверства и произвол; упоминавшиеся материалы Нюрнбергского трибунала; Конвенция 1948 года о геноциде; четыре Женевские конвенции 1949 года, и прежде всего 4-я Конвенция о защите гражданского населения во время войны и принятые к ней I и II Дополнительные протоколы; Конвенции 1981 года о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерное повреждение или имеющими неизбирательное действие. Можно назвать также Конвенцию 1984 года против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения и наказания, два международных Пакта о правах человека 1966 года. Уместно также иметь в виду важные международные обязательства, содержащиеся во Всеобщей декларации прав человека 1948 года, Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам 1960 года, Декларации о ликвидации всех форм расовой дискриминации и одноименной Конвенции 1965 года, Конвенции 1968 года о неприменимости срока давности к военным

преступлениям и преступлениям против человечности, Конвенции 1989 года о правах ребенка, в ряде других международных антитеррористических актов, и т.д.

Таким образом, применительно ко всем агрессивным войнам и вооруженным конфликтам, а также международным преступлениям современное международное право дает прочную базу для обоснованного привлечения виновных к ответственности и строгого их наказания.

В мировом общественном мнении сложилось прочное убеждение, что преступники, виновные в геноциде, массовых зверствах в отношении мирных жителей и пленных, уничтожении памятников культуры, разрушении городов и деревень, должны осознать, что возмездие неотвратимо. Конкретным выражением взглядов общечеловечности в наше время явилась принятая Международной конференцией по защите жертв войны Декларация (Женева, 1993 г.), в которой говорится о необходимости "обеспечить привлечение должным образом к ответственности за совершение военных преступлений с тем, чтобы они не остались безнаказанными, и соответственное применение положений о наказаниях за грубые нарушения международного гуманитарного права, и содействие своевременно созданию надлежащих международных правовых механизмов".

В Декларации содержится протест против того, чтобы мирные жители становились жертвами военных действий и чтобы акты насилия совершались в ходе вооруженных конфликтов, например в тех случаях, когда «жителей намеренно избирают мишенью или используют в качестве живого щита, особенно в тех случаях, когда они становятся жертвами возмутительной практики "этнических чисток"». Декларация содержит ссылку на упоминавшиеся конвенции о защите жертв международных вооруженных конфликтов, о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного вооружения и на Гаагскую конвенцию 1954 года о защите культурных ценностей в случае вооруженных конфликтов.

Нельзя в этой связи не упомянуть и о войне в Чечне, разразившейся на территории нашей страны. Внимание общественности не могли не привлечь тяжкие страдания мирных жителей, варварские уничтожения селений и издевательства над пленными, вплоть до жесточайших пыток, массовая практика террора и захвата заложников (последнее продолжается и после прекращения войны). Все воюющие стороны обвиняли в этом друг друга, предъявляли многочисленные, до сих пор должным образом не проверенные доказательства. Попытки умиротворения и проведения мирных переговоров под эгидой ОБСЕ практически оказались безрезультатными, более того ознаменовались убийством членов делегации Международного Комитета Красного Креста.

Не молчала лишь общественность. Так, еще в 1995 году представители ряда правозащитных и общественно-политических организаций передали в Прокуратуру РФ заявление с требованием возбудить уголовное дело в отношении должностных лиц, ответственных за принятие решения о применении вооруженных сил в Чеченской республике и руководивших осуществлением этой операции, поскольку, как указывалось в заявлении, их действия квалифицируются Уголовным кодексом как превышение власти, повлекшее тяжкие последствия¹⁹. Заявление указывало на такие тягчайшие последствия, как массовое нарушение прав, гибель и увечья огромного числа ни в чем не повинных российских граждан и мирных жителей Чечни, разрушение жилых домов, объектов жизнеобеспечения, медицинских и детских учреждений, производственных предприятий. К изложенному в заявлении нельзя не добавить, что чеченские боевики несут серьезную ответственность за бандитские, кровавые акции, за терроризм и мародерство, массовое надругательство и пытки как в отношении военнопленных, так и мирного русского населения.

* * *

В заключение этого раздела следует кратко остановиться на юридических, точнее криминогенных, аспектах борьбы с международными преступлениями, ибо это еще одно важное свидетельство именно юридической природы международного права.

До XX века к международным преступлениям были отнесены торговля людьми, фальшивомонетничество, подделка документов, удостоверяющих государственный долг иностранного государства, торговля наркотиками и т.п. В нашем столетии картина разительно изменилась. К наиболее тяжким международным преступлениям, перечисленным в Уставе Нюрнбергского трибунала, особенно с 60-х годов, добавился терроризм, наркобизнес, захват заложников, угон самолетов и ряд других.

Применительно к международным преступлениям, на наш взгляд, вполне обоснованно следует рассмотреть их чисто юридический аспект. Каждое международное преступление образует, говоря языком юриспруденции, свой состав, разумеется, прежде всего, с учетом международной сферы его совершения. Предметом (в уголовно-правовом смысле) состава преступления является конкретная цель его совершения, субъективным составом — действие, совершенное для достижения преступной цели (в очень редких случаях не исключено и преступное бездействие).

Состав международного преступления включает вину преступника и наличие причинной связи в его действиях, повлекших преступ-

ный результат или явившихся неудачной попыткой (покушением) его достижения. С этим связана и подготовка к совершению преступления, а также соучастие и пособничество. В совершении международных преступлений, на наш взгляд, неизменно наличествует прямой умысел преступника, неосторожность исключается. Наконец, состав международного преступления предусматривает наказание (санкцию), выносимое уполномоченным на то созданным государствами международным органом (трибуналом) или в определенных случаях внутригосударственным судебным органом.

Проведенный уголовно-правовой анализ не претендует на законченность или бесспорность. Насколько нам известно, в данном случае предпринята первая попытка такого анализа. Автор надеется, что эта попытка послужит импульсом для дальнейшего научного рассмотрения проблемы и развития в нашей стране международного уголовного права. Попытки его создания были связаны со второй мировой войной, но они оказались недолгими и вскоре прекратились. В ряде стран оно получило развитие, и это оказывается столь существенно в связи с ростом масштабов международных преступлений.

Акции ООН по поддержанию мира

Важное место среди международно-правовых мер по урегулированию международных споров и вооруженных конфликтов призваны занимать акции ООН. Основатели ООН уделили этому особое внимание. Материалы создания ООН свидетельствуют, что они исходили из того, что логика наделения Организации соответствующими возможностями обусловлена именно неразрывной связью международного права и международных отношений, определена функцией права обеспечивать претворение в жизнь идеи борьбы с агрессией и задач сохранения мира.

Этот аспект проблемы целесообразно рассматривать на основе главных выводов из деятельности ООН в этой области²⁰.

Характеризуя ее в целом, приходится констатировать, что идеи создателей ООН в этом отношении пока еще не нашли полного воплощения в жизнь. Это объясняется прежде всего длительным периодом конфронтации, характерной для холодной войны в биполярном мире. К сожалению, и в постконфронтационный период ООН не смогла оправдать надежды, которые связывались с ее созданием.

Все это не умаляет значения соответствующих положений Устава ООН. В связи с этим следует прежде всего остановиться на арсенале превентивно-принудительных мер, предусмотренных Уставом

ООН в отношении международных споров, продолжение которых могло бы угрожать международному миру, случаях его нарушения, актах агрессии. Создатели Устава ООН не тешили себя иллюзиями о том, что вторая мировая война навсегда положила конец конфликтам.

Уже отмечалось, что Устав ООН запрещает не только войны, но и угрозу применения силы для разрешения международных споров. Искключительной прерогативой принятия решений о мирном разрешении споров или применения принудительных мер в случаях нарушений мира или актов агрессии обладает Совет Безопасности, чему специально посвящены главы VI и VII Устава ООН.

Для этого предусмотрена необходимость использовать сторонами в споре, угрожающем международному миру и безопасности, переговоры, посредничество, примирение, арбитраж, обращение к региональным органам, соглашения или иные мирные переговоры по своему выбору. Совет Безопасности правомочен требовать от этих сторон разрешения спора с помощью данных средств, расследовать эти споры и решать, угрожают ли они миру и безопасности, и предлагать необходимые, с его точки зрения, методы урегулирования, а в случае, если это не даст результата, рассмотреть ситуацию и принять меры для поддержания международного мира и безопасности.

Конкретные шаги по мирному урегулированию споров ООН неоднократно предпринимались, однако далеко не всегда они были успешны.

В Уставе ООН не используются термины “санкции” или “эмбарго” и даже не упоминаются операции по поддержанию мира, которые затем в соответствии с решениями Совета Безопасности составили одну из существенных сторон практической деятельности ООН²¹.

Создатели Устава ООН не имели исторических прецедентов. Только в связи с агрессией Италии против Абиссинии (1935–1936 гг.) Лига Наций создала координационный комитет, ограничивший свою деятельность общими и притом нереализованными рекомендациями о принятии экономических принудительных мер в отношении агрессора²². Устав ООН предусматривает меры невоенного характера для мирного разрешения споров и в случаях нарушений мира, которые уже давно именуют “превентивной дипломатией”. В 1992 году Генеральный секретарь ООН Б.Б. Гали значительную часть своей публикации “Повестка дня для мира” посвятил именно превентивной дипломатии как важному средству урегулирования споров и конфликтов традиционными, невоенными средствами²³.

Однако в докладе о работе Организации, представленном спустя четыре года 51-й сессии Генеральной Ассамблеи, он заявил: “Я

пришел к выводу о том, что те мероприятия, которые мы именуем "превентивной дипломатией", следует переименовать в превентивные действия"²⁴. Изменение термина, по существу ничего не меняющего, едва ли сможет оказать воздействие на умиротворение сторон в споре. Кстати, манера общих рассуждений вместо конкретики, которую обязано формулировать главное административное должностное лицо ООН, было весьма свойственно Б.Б. Гали, как и манипуляция терминами, один из примеров которой был сейчас приведен.

Впрочем, несравненно более важно то, что на протяжении всего довольно пространного доклада Б.Б. Гали нельзя встретить даже попытки извлечь уроки из неудач ООН в области активного миротворчества в период его пребывания на посту Генерального секретаря, о чем речь пойдет далее. Это свойственно и первым документам, изданным его преемником К. Аннаном.

В своем докладе "Обновление ООН: программа реформ", представленном Генеральной Ассамблее ООН, он вообще не уделил этому вопросу внимания²⁵. Такая позиция вызывает недоумение, поскольку К. Аннан длительное время работал в ООН именно в должности заместителя Генерального секретаря по операциям по поддержанию мира и в этом своем качестве не мог не накопить опыта в данной области.

В Уставе ООН сформулированы исходные предпосылки для создания механизма по осуществлению операций по поддержанию мира. Предпринятые в 1947 году попытки разработать конкретный механизм такого рода, осуществленные Военно-Штабным Комитетом (ВШК), а затем Советом Безопасности, не привели к успеху²⁶. Решение по поводу каждой операции принималось в каждом отдельном случае, причем уставные положения, прежде всего касающиеся разграничения компетенции Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи, роли Генерального секретаря и т.п., как правило, нарушались. Это вело к произвольному толкованию методов осуществления миротворческих операций, субъективному подходу в осуществлении их мандатов.

Рассматривая миротворческие акции ООН, следует упомянуть об использовании вооруженного персонала в миссиях военных наблюдателей и только затем перейти к операциям по поддержанию мира и по принуждению к миру. Первые миссии наблюдателей были связаны с необходимостью обеспечения контроля за осуществлением решений Совета Безопасности и расследования споров или ситуаций, которые могли угрожать международному миру и безопасности.

Что касается операций по поддержанию мира, то в большинстве из них СССР не участвовал и отказывался от их финансирования,

ссылаясь на то, что они вызваны последствиями колониализма и поэтому бывшие метрополии обязаны взять на себя финансовое и иное бремя²⁷.

СССР ссылаясь также и на то, что большинство операций ООН проводились с нарушениями ее Устава. Этому упреку нельзя отказать в основательности, поскольку, как правило, при решении вопроса об операциях прерогативы Совета Безопасности брала на себя Генеральная Ассамблея ООН, в которой подавляющее большинство составляли страны Запада и их союзники. В тот период в советской литературе в этой связи был широко распространен термин “механическое большинство”.

Именно таким большинством была принята, например, резолюция 377/V “Единство в пользу мира”. Она была подготовлена США и предусматривала обход советского вето в Совете Безопасности: при отсутствии единогласия постоянных членов Совета, согласно этой резолюции, в течение 24 часов по требованию любых семи его членов должна быть созвана Генеральная Ассамблея для обсуждения положения и принятия обязательных для членов ООН рекомендаций, включая военные операции. Эта резолюция, ломавшая важные положения Устава ООН, имела противоречивые последствия. Наряду с рядом решений, принятых в условиях двухполюсного мира в пользу США и ряда стран Запада, она, тем не менее, несколько раз была поддержана СССР и другими социалистическими странами, ибо нанесла серьезный ущерб политике некоторых стран Запада: в случаях англо-израильской интервенции против Египта в 1956 и в 1961 годах, при решении вопроса о так называемой операции Конго. В первом случае в ходе Суэцкого кризиса осенью 1956 года в связи с англо-франко-израильской агрессией против Египта на основе этой резолюции была созвана чрезвычайная специальная сессия Генеральной Ассамблеи ООН, которая приняла первое решение о создании Чрезвычайных вооруженных сил ООН (ЧВС ООН) для разрешения этого регионального конфликта²⁸. Межнациональные вооруженные силы ООН предназначались для поддержания *status quo* в процессе дипломатического разрешения кризиса и создания буфера между воевавшими сторонами. Для дальнейшего анализа этой проблемы целесообразно разделить миротворческие операции ООН на две основные категории: операции по поддержанию мира (для их проведения требуется согласие сторон в конфликте) и операции по принуждению к миру.

В соответствии с официальными формулировками документов ООН в задачи первой из указанных категорий операций (их было большинство) входит: а) наблюдение за условиями перемирия, прекращением огня или военных действий; б) обеспечение разъединения между вооруженными силами в конфликте; в) содействие закон-

ному правительству в предотвращении вооруженного вмешательства извне или ликвидации последствий такого вмешательства; г) недопущение дальнейшей интернационализации конфликта; д) контроль за соблюдением прав человека; е) создание или восстановление инфраструктуры; ж) содействие оказанию гуманитарной помощи²⁹.

Операции по поддержанию мира призваны способствовать ограничению распространения конфликтов, их урегулированию и ликвидации последствий. Вооруженные силы ООН при осуществлении этих операций должны быть беспристрастны. Они могут иметь лишь легкое оружие, необходимое для личной обороны.

Вторая категория — операции по принуждению к миру — это боевые действия сил ООН. Принуждение приемлемо для борьбы с вооруженной агрессией, что отнюдь не тождественно урегулированию конфликтов и содействию достижению договоренностей между их участниками. С этим видом операций связана необходимость решения сложного комплекса вопросов, что, как показала практика последних лет, остается одной из пока еще не решенных проблем ООН.

Практика операций ООН по поддержанию мира в значительной степени носила характер “импровизаций”, по очень удачному определению английских исследователей Б. Рассефа и Дж. Саттерлина³⁰. Со временем, особенно в 90-е годы, их содержание претерпело значительные метаморфозы, что привело в ряде случаев к их трансформации в операции по принуждению к миру.

За время существования ООН было проведено около 40 операций по поддержанию мира. В них участвовало около 1 млн. человек военного, полицейского и гражданского персонала из 68 стран. Почти 1000 человек погибли в ходе операций. В 1996 году было проведено 17 операций, в которых участвовало свыше 25 тыс. человек³¹. “В самих операциях по поддержанию мира, как таковых, — с полным основанием писал известный советский ученый В. Шкунаев, — нет ничего противоуставного, незаконного. Незаконными и противоуставными являются, однако, все и всяческие попытки вывести эти операции с помощью юридической или просто словесной эквилибристики из-под постоянного контроля Совета Безопасности, где действует правило единогласия постоянных членов... Соблюдение Устава и эффективность ООН — не противоречащие понятия, напротив, именно на базе соблюдения Устава можно разработать общеприемлемые принципы проведения операций по поддержанию мира, способные серьезно повысить эффективность ООН в этом отношении”³².

К сожалению, подавляющее большинство этих операций не привело к полному политическому урегулированию и устранению глубинных причин споров и конфликтов.

Что касается России, то основные положения в военной доктрине РФ уделили особое внимание ее участию в операциях по поддержанию мира, проводимых по решению Совета Безопасности ООН или в соответствии с международными обязательствами РФ³³. Полезно привести мнение известного авторитета генерал-полковника Б. Громова, который, отвечая на вопрос, приспособлена ли армия РФ для миротворческих операций, заявил: “По существу, в ходе миротворческих операций армейские части вынуждены выполнять зачастую функции внутренних и полицейских сил. А это требует уже принципиально другой подготовки. Между тем сегодня перед нами и без того стоит непростая задача: создать современную мобильную и не очень крупную по размерам армию. Но если так, то она должна заниматься только одним, — готовиться защищать страну. Миротворчество же близко по содержанию к этой задаче, но не является тем же самым”³⁴.

Проблемам операций ООН в советское время было посвящено значительное число исследований и публицистики. Целесообразно остановиться на операциях 90-х годов, отражающих нынешнее состояние проблемы и возможности ООН. В этот период дали о себе знать и другие немаловажные обстоятельства, связанные с ролью, на которую претендует — и не без успеха для себя — НАТО.

Прежде всего, об операции ООН в Персидском заливе. 2 августа 1990 г. иракская армия вторглась в Кувейт и разместилась вдоль границ Саудовской Аравии. 25 сентября Совет Безопасности принял резолюцию 660, которая осудила Ирак за агрессию против Кувейта, потребовала незамедлительного вывода всех его войск из этой страны и восстановления *status quo*. В поддержку этой резолюции были приняты решения Совета об экономических и других невоенных санкциях (воздержался представитель Китая).

Следует согласиться с известными на Западе авторами, которые справедливо считают, что в ходе войны в Персидском заливе началась “четко обозначившийся, совершенно новый период в деятельности ООН”³⁵. Война в Персидском заливе ознаменовала усиление тенденции к весьма вольным “импровизациям” в толковании Устава ООН и откровенное стремление США возглавить все, что может быть обозначено как миротворчество, в своих национальных интересах. “В первом главном кризисе после холодной войны, — констатируют в связи с этим члены американского Академического совета по проблемам системы ООН Т. Вейсс и Дж. Чопра, — положения статьи 42 (Устава ООН. — *Авт.*) о коллективной безопасности были проигнорированы”³⁶.

В то же время США по собственной инициативе предприняли весьма решительные шаги, введя в Кувейт после нападения Ирака свои войска и начав передвижение американских ВМС. Президент

США Дж. Буш заверял, что это делается для обеспечения экономической блокады Ирака и недопущения новых агрессивных актов. Выступая на сессии Генеральной Ассамблеи 1 октября 1990 г., он, в частности, заявил: “Военная сила никогда не будет применена. Мы стремимся к мирному исходу, такому, который был бы достигнут дипломатическими средствами”³⁷.

После этого, однако, США резко изменили свою позицию. По их предложению Совет Безопасности 29 ноября 1990 г. принял резолюцию 678 о создании военной антииракской коалиции. Это ознаменовало начало операции по принуждению к миру. Обращает на себя внимание неопределенность этой резолюции, отсутствие в ней четкого мандата, что дало США *carte blanche* для развертывания боевых действий главным образом с помощью НАТО.

Характеризуя происшедшие затем события, известный советский дипломат Г. Корниенко констатировал: “Невозможно не прийти к выводу, что масштабы и характер военных действий США и их союзников против Ирака вышли далеко за рамки задачи освобождения территории Кувейта”³⁸. Справедливость этого вывода подтверждается рядом фактов, в т.ч. вторжением коалиции на территорию Ирака, самыми интенсивными бомбардировками Ирака авиацией США со времен их участия во второй мировой войне и последующими событиями.

ООН во время операции “Буря в пустыне” по существу устранилась от руководства боевыми действиями, антииракская коалиция действовала под руководством американских генералов.

Это явилось явным отходом от предписания главы VII Устава ООН. Т. Вейсс и Дж. Чопра с полным основанием констатируют: “Ни в одной резолюции (по войне в Персидском заливе. — Авт.) нет упоминания США и их конкретных союзников, нет и упоминания о том, что эти страны представляют ООН”³⁹.

Разумеется, любая агрессия должна быть пресечена только в соответствии с Уставом ООН. Действия американцев в акции “Буря в пустыне” (и затем) дают основания для размышлений о мотивах, которыми они руководствовались. В связи с этим помощник президента США по национальной безопасности генерал Б. Скоукрофт писал: “Нынешняя война была исключительно удобной для использования мощи, которую мы создали для другой войны — войны в Западной Европе. Она позволила нам испытать нашу технику, наши концепции войны с воздуха и на суше и т.д.”

Добавим также, что немалую роль в проведении этой акции сыграли нефтяные интересы не только США, но и ряда стран Западной Европы. Дальнейшие события подтвердили намерения США решать проблемы, связанные с Ираком, главным образом по своему усмотрению.

Речь прежде всего идет о новом кризисе в Персидском заливе в конце 1997 — начале 1998 года. Конечно, причины активной враждебности США по отношению к Ираку связаны с их общей политикой на Ближнем Востоке и уже упоминавшимися интересами нефтяных монополий. Однако в данном случае, как и в причинах операции “Буря в пустыне”, поводом явилась политика самого Ирака, его военные планы, связанные с производством оружия массового уничтожения.

Уместно сказать, что в ходе и после операции “Буря в пустыне” Совет Безопасности принял ряд резолюций по Ираку. Уже тогда часть из них касалась угрозы, созданной производством химического и биологического оружия, прежде всего горчичного газа, газа антракса, нервно-паралитического газа “Ви-экс”, и работами по созданию других ОВ. Созданная Советом Безопасности специальная комиссия ООН и МАГАТЭ по уничтожению оружия массового поражения и ракетной техники сообщила, что Ираком изготовлено 19 тыс. литров бутулина, 8,4 тыс. литров антракса, 2 тыс. литров флатоксина. Они предназначались для заполнения боеголовок баллистических ракет и бомб. Связанная с этим опасность для населения всего мира чрезвычайно велика. 200 тонн газа “Ви-экс” достаточно для уничтожения всего мирового населения, а потенциальная способность его производства в Ираке — 600 тонн.

Среди ряда резолюций Совета Безопасности по Ираку и было создание упомянутой специальной комиссии.

Ссылаясь на решения Совета Безопасности, США, наиболее активно поддержанные Англией и в меньшей мере рядом других стран, предъявили Ираку ультиматум в связи с тайным изготовлением оружия массового уничтожения и препятствиями, которые чинил Хусейн деятельности созданной в связи с этим Советом Безопасности ООН специальной комиссии.

США и в меньшей мере Англия сосредоточили огромное количество оружия для удара по Ираку (операция “Буря в пустыне”): около 30 военных кораблей бороздили воды Персидского залива, в том числе авианосцы “Джордж Вашингтон”, “Индепенденс”, “Нимиц”, они несли сотни боевых самолетов, средних истребителей, невидимых для радара, бомбардировщики В-52, В-1, в этом районе были сосредоточены значительные вооруженные формирования — более 35 тыс. солдат. В той или иной форме США кроме Англии поддерживали Канада, Австралия, Германия и ряд других стран.

Наряду с прочими целями американцы, как сообщала печать, планировали использовать боевые действия против Ирака в качестве гигантского полигона проведения особо точных бомбардировок, использования лазерного оружия, бомб принципиально нового типа, компьютерно-информационной мощи. Перед этой военной силой

Ирак был практически безоружен, и все же он требовал снятия санкций.

Сосредоточение у берегов Ирака этой гигантской армады сопровождалось заявлениями официальных лиц о том, что для боевых действий против Ирака якобы не требуется специальной резолюции Совета Безопасности.

Хусейн, требуя предварительного снятия с Ирака санкций, всячески препятствовал работе спецкомиссии ООН, периодически выдворяя международных инспекторов из страны и категорически возражая против их допуска на восемь “президентских объектов” — во дворец и резиденции Хусейна (три из них в Багдаде), в которых, по мнению членов спецкомиссии, могли находиться документы и материалы, относящиеся к программам производства оружия массового уничтожения (всего, по заявлению министра обороны США Коена, Ирак имеет 63 объекта). Хусейн отвергал резолюции Совета Безопасности, которые указывали, что “Ирак должен полностью и немедленно, без выдвигания каких-либо условий или ограничений приступить к сотрудничеству со специальной комиссией ООН, которая должна иметь неограниченный доступ во все районы, куда она только пожелает” (рез. 1137).

До возникновения проблемы о “президентских объектах” председатель спецкомиссии Батлер на брифинге 25 ноября 1997 г. заявил, что ей уже “удалось обнаружить и ликвидировать больше оружия массового уничтожения, чем было уничтожено во время войны в районе Персидского залива”.

Казалось бы, война против Ирака, ракетно-ядерные удары неотвратимы. В этих условиях российской дипломатией была проведена большая работа по предотвращению кровопролития и использованию методов мирного, дипломатического урегулирования. Такую же разумную позицию заняли Китай и Франция. Ряд арабских стран ясно заявили о своем неприятии военных методов. Все более весомо звучал голос мировой общественности, требовавшей мирных усилий для разрешения кризиса. Многочисленные резолюции Совета Безопасности не оставили сомнений в том, что необходим поиск дипломатических средств воздействия на Ирак. Разумеется, при этом у поборников предотвращения военных путей воздействия на Багдад не было и тени сомнения по поводу необходимости ликвидации крайне опасного для человечества курса иракской верхушки, поставившей мир перед угрозой массового поражения преступным оружием.

В этих условиях Генеральный секретарь ООН прибыл в Багдад и провел переговоры с руководством Ирака. Они завершились 23 февраля 1998 г. подписанием Генеральным секретарем ООН и заместителем премьер-министра Ирака Тарик Азизом “Меморандума о взаи-

мопонимании между ООН и Республикой Ирак". В этом важном документе Ирак полностью дезавуировал свою политику и подтвердил "свое обязательство сотрудничать со специальной комиссией ООН и МАГАТЭ", а ООН подтвердила "обязательство всех государств-членов уважать суверенитет и территориальную целостность Ирака". Доступ спецкомиссии на восемь "президентских объектов" был Ираком гарантирован (как и во все другие районы), для чего, в частности, учреждалась специальная группа, состоящая из старших дипломатов.

Важное значение для Ирака имеет ст. 7 Меморандума: "Отмена санкций, несомненно, имеет первостепенное значение для народа и правительства Ирака, и Генеральный секретарь обязался довести этот вопрос в полной мере до сведения членов Совета Безопасности".

Эти санкции были введены в 1990 году после вторжения Ирака в Кувейт. Для их характеристики можно упомянуть факт блокировки Соединенными Штатами поставок порошкового молока для детей в Ирак на том основании, что его могут использовать в лабораториях по изготовлению оружия массового уничтожения. Санкции привели к нехватке в Ираке продовольствия, медикаментов и детского питания. Это, кроме того, создало напряженность в Совете Безопасности ООН, некоторые члены которого выступали за смягчение санкций, создававших для рядовых иракцев тяжелое положение.

2 марта с.г. Совет Безопасности консенсусом принял резолюцию, которая на какое-то время сняла с повестки дня боевые действия в Персидском заливе⁴⁰. Эта резолюция впервые в истории ООН была принята в условиях, когда было известно, что три постоянных члена Совета Безопасности (РФ, КНР, Франция) занимают иную, чем остальные два (США и Англия), позицию. Американцам не удалось включить в резолюцию положение о том, что в случае невыполнения Ираком его обязательств в отношении его будут приняты вооруженные меры. Она ограничилась предупреждением о том, что "любое нарушение будет иметь самые серьезные последствия для Ирака".

Совет принял привезенный Генеральным секретарем ООН К. Аннаном из Багдада меморандум. Теперь специальная комиссия по разоружению Ирака могла получить неограниченный доступ на территорию президентских дворцов Хусейна в сопровождении дипломатов, представляющих пять государств — постоянных членов Совета Безопасности. Обратило на себя внимание выступление на заседании Совета Безопасности К. Аннана, который предупредил Багдад: "Дипломатии не удастся получить еще один шанс для мирного урегулирования, если, как и раньше, этой попытке добиться выполнения резолюций ООН будут препятствовать".

Эти слова К. Аннана руководителя США сочли косвенной санк-

цией на применение силы против Ирака, в случае если Саддам Хусейн нарушит свои обещания и станет чинить препятствия спецкомиссии. Первыми, кого К. Аннан поблагодарил за поддержку по завершении миссии в Багдаде, были сторонники военно-дипломатических методов — Клинтон и английский премьер Блэр. Президент США в послании Конгрессу после принятия резолюции предупредил Ирак, что вмешательство в работу инспекторов спецкомиссии приведет к “жесточайшим последствиям”. При этом США продолжают ссылаться на резолюции Совета Безопасности 1990–1991 годов как на документы, якобы автоматически дающие союзникам право применять военные средства, чтобы добиться выполнения решений ООН. На деле же это совсем не так, поэтому Россия, Китай и (несколько менее настойчиво) Франция считают, что приведенная резолюция Совета Безопасности никому не дает права на односторонние действия, им не одобренные.

Далее следует остановиться на операции ООН в Сомали, которая рассматривается как первое принуждение к миру, осуществленное ООН (она началась после войны в Заливе — “Буря в пустыне”). Кризис в Сомали начался в результате борьбы за власть в правящей верхушке, которая охватила страну и привела к дезинтеграции, вооруженным столкновениям, анархии, голоду и разрухе⁴¹. Положение переросло в угрозу международному миру.

23 января 1992 г. Совет Безопасности ООН принял резолюцию 733, которая установила эмбарго на поставки оружия и военного снаряжения в Сомали, а 24 апреля 1992 г. решил начать первую операцию ООН в Сомали (ЮНОСОМ-I) для того, чтобы разрешить кризис мирными средствами.

Эта попытка оказалась тщетной. Затем Советом было принято решение о создании вооруженной коалиции во главе с США. В декабре 1992 г. 21 тыс. американских командос, названных “отрядом ООН особого назначения” (ЮНИТАФ), высадились в столице Сомали Могадишо. Командос еще до решения Совета Безопасности о принуждении к миру ввязались в вооруженные действия⁴². Через некоторое время к ним присоединились и “голубые каски” (свыше 29 тыс. человек из 31 страны, получившие название ЮНОСОМ-II). Операция оказалась полностью неудачной. 2 марта 1995 г. под прикрытием ВМС и морской пехоты США вооруженные силы ООН поспешно ретировались из Сомали.

Эта операция показала сложность силового принуждения к миру. Комиссией ООН был подготовлен “Доклад ООН об уроках войны в Сомали”. “ООН, — указывается в нем, — не готова обеспечивать принуждение к миру”. И далее: “Страны не готовы нести многочисленные жертвы во имя целей, не имеющих ничего общего с их национальными интересами. Этот факт служит серьезным ограниче-

нием для операций по принуждению к миру". В докладе была сформулирована рекомендация о том, что "ООН следует воздерживаться от дальнейшего применения мер по принуждению к миру в условиях внутригосударственных конфликтов. Если, тем не менее, ООН примет все же решение провести операцию по принуждению к миру, то ее мандат должен быть ограничен конкретными задачами, а сила должна применяться только в качестве **крайней** (выделено нами. — *Авт.*) меры после того, как будут исчерпаны все мирные средства".

"ООН, — говорилось далее в докладе, — следует при необходимости продолжать осуществлять операции по поддержанию мира традиционного типа в рамках своего Устава, делая, однако, больший упор на превентивную дипломатию, оказание помощи мирным усилиям в государственном строительстве и обеспечение готовности к быстрому реагированию на чрезвычайные ситуации"⁴³.

К сожалению, из этого урока не были сделаны необходимые выводы. Аналогичная операция в Руанде также закончилась провалом.

Операция ООН в бывшей Югославии была начата после принятия Советом Безопасности резолюции 713 от 25 сентября 1991 г., которая установила режим эмбарго, поскольку там возник серьезный конфликт между частями распавшейся страны. Рассматривая его как угрозу международному миру, Совет решил начать операцию ООН по поддержанию мира (резолюция 724 от 25 декабря 1991 г.). Последовало принятие около 80 резолюций и столько же заявлений председателей Совета Безопасности по этой операции ООН.

Под действие главы VII Устава ООН подпадают только межгосударственные конфликты. Война в Югославии заставила иначе интерпретировать эту проблему. На первом ее этапе, еще до создания независимых Хорватии и Словении, речь шла об использовании сил ООН для урегулирования межнациональных столкновений, переросших в длительную, кровопролитную войну. Дальнейший ход событий свидетельствует об игнорировании при подготовке к этой операции важнейших особенностей ситуации. Не было учтено, что это не просто конфликт, а религиозная и межэтническая война, битва за жизненное пространство православных и мусульман. Не были приняты во внимание и расхождения в позициях государств — участников операции ООН: поддержка одними из них сербов, а другими — мусульман и, в известной мере, хорватов.

В связи с дальнейшими событиями уместно напомнить, что еще в пору создания НАТО с ней связывали планы подмены ООН в сфере коллективной безопасности. Через много лет такие цели были достигнуты в результате неудачи операции ООН в бывшей Югославии. В связи с возможностями региональных организаций в деле урегулирования конфликтов, разумеется, желательно применение всех

средств, способных помочь ликвидации конфликтов, на региональном уровне. Это предусмотрено как главой VIII Устава ООН ("Региональные соглашения"), так и договором о создании НАТО, заявившим о приверженности этой организации основополагающим принципам ООН, а следовательно, признавшим приоритет ООН.

Что касается иерархии в осуществлении миротворческих акций на региональном уровне, то и в этом случае приоритет ООН бесспорен. "Совет Безопасности, — гласит ст. 53 Устава ООН, — использует, где это уместно, также региональные соглашения, или органы **для принудительных действий под его руководством**" (выделено нами. — *Авт.*). Иначе проходили операции ООН в бывшей Югославии: практически НАТО действовала по собственным планам, а бомбардировки объектов на территории Боснии в НАТО осуществляла американская авиация в соответствии с ними.

В связи с тем, что при этом имели место ссылки на резолюцию Совета Безопасности 836, которую США произвольно толковали как основание для этих бомбежек без специальных решений Совета, "Вашингтон пост" справедливо отмечала: "На деле ссылки на резолюцию Совета Безопасности оказываются не более чем слабым оправданием более широкого использования военно-воздушной мощи НАТО"⁴⁴. Уместно привести и мнение министра иностранных дел Великобритании Д. Хэрда о том, что "НАТО не может заменить ООН, СБСЕ или Европейское сообщество. Прежде всего, ООН с ее особым правовым авторитетом не имеет себе равных"⁴⁵.

На деле резолюция 836 указала, что государства — члены ООН могут применять ВВС, действуя на национальном уровне или через региональные организации, **только под исключительным руководством Совета Безопасности** (выделено нами. — *Авт.*). 19 ноября 1994 г. Совет это подтвердил. Однако решения о бомбардировках силами ВВС (за исключением одного случая) принимались НАТО без прямого указания Совета Безопасности⁴⁶, ограничиваясь периодическими консультациями с Генеральным секретарем ООН, на которого были возложены лишь ограниченные **координационные функции**, ни в какой мере не дававшие основание обходить Совет Безопасности.

Операция ООН в бывшей Югославии, несмотря на то что в ней участвовало, по данным Б.Б. Гали, около 40 тыс. военнослужащих и полицейских, а стоимость достигла 2 млрд. долл. в год, не привела к цели. Кровопролитие продолжалось, и к концу 1995 года стало очевидно, что эта операция зашла в тупик. В итоге события в этом регионе стали развиваться по иному сценарию. Переговоры по урегулированию в Боснии были изъяты из сферы ООН. В результате в Дейтоне (штат Огайо, США) 21 ноября 1995 г. были парафированы документы "об урегулировании конфликта в бывшей Югославии".

Не может не обратить на себя внимания отсутствие на этих переговорах представителя ООН или Сил ООН по охране (СООНО). Это создало впечатление, что их участники вообще игнорировали операцию ООН, продолжавшуюся более четырех с половиной лет.

После Дейтона состоялась Конференция в Лондоне и наконец соглашение было подписано 14 декабря 1995 г. в аббатстве Руаймон под Парижем.

20 ноября 1995 г. — менее месяца до полувековой годовщины Организации — бесславно закончилась ее длительная операция по поддержанию мира в бывшей Югославии. На смену голубому флагу ООН был поднят штандарт НАТО. “Голубые каски” уходили, потеряв в Боснии свыше 200 человек убитыми и полутора тысяч ранеными⁴⁶. НАТО все более активно разворачивает свою деятельность в “миротворческой области”, по сути дела проводимую под главенством США, поддерживаемых их главными союзниками по блоку. Войска НАТО, когда пишутся эти строки, все еще пребывают в Боснии. Совет НАТО принял решение о введении 60-тысячного контингента, состоящего из вооруженных сил 16 стран, входящих в блок, и 14 других стран. К многонациональным силам, сменившим Силы ООН по охране, присоединился российский контингент.

Неудача операции ООН в бывшей Югославии вслед за неудачами в Сомали и Руанде означала, что в деятельности Организации наступил критический момент. Эта операция не была подготовлена, руководство ею и командование Силами ООН по охране оказались не состоятельными, а средств для ведения боевых действий, имевшихся в их распоряжении, было недостаточно. При этом сказались такие факторы, как неразработанность механизма операций ООН, бездеятельность ВШК, хроническая нехватка у ООН финансовых средств.

Переход активного миротворчества от ООН к НАТО в бывшей Югославии создал опасный прецедент для будущего ООН и поддержания правопорядка в мире, ибо до этого оно обоснованно в значительной мере связывалось прежде всего с ООН. Справедливый и законный правопорядок в мире не может быть прочно обеспечен монополией блока НАТО, возглавляемого США, которые после ухода в прошлое биполярного мира все более активно претендуют на особую роль в международных отношениях. Это идет вразрез с духом и буквой Устава ООН, с надеждами народов на прочный мир, основанный на универсальном и равноправном сотрудничестве и коллективном миротворчестве всего международного сообщества.

* * *

Завершая раздел, посвященный ООН, можно констатировать, что миссия К. Аннана в Багдад, о которой речь шла выше, в известной

мере способствовала сохранению престижа ООН. Но при этом следует иметь в виду, что сосредоточение огромных вооруженных сил, в основном США, в Персидском заливе создало для миссии К. Аннана весьма благоприятные условия, которые, однако, могут напомнить имевшую место в прошлом пресловутую “дипломатию канонерок” колониального времени.

Конечно, в целом и проблему вокруг Ирака рано считать решенной, ибо, как отмечалось, уже после решения Совета Безопасности выступления высоких американских официальных лиц содержали угрозу ударить по Ираку без особого разрешения Совета Безопасности в случае, если США сочтут это необходимым в своих “национальных интересах”. Вооруженные силы продолжили свое пребывание в Персидском заливе.

Вместе с тем можно констатировать, что ООН при всех неудачах ее деятельности в целом, когда речь идет о ее основополагающих принципах, выдержала суровые испытания. Есть все основания надеяться, что она преодолет нынешние трудности, адаптируется к современным реалиям и, в свою очередь, будет всемерно способствовать торжеству фундаментальных принципов международного права. Такой перспективе нет альтернативы. Основания для подобных надежд заключаются в объективной потребности сохранения мира и развития сотрудничества стран мирового сообщества на базе арсенала международно-правовых средств, содержащихся в арсенале Устава ООН.

Международный Суд ООН и международная региональная юстиция

Международный Суд ООН — один из главных органов Организации. Его статут является неотъемлемой частью Устава ООН. Он наделен правом выносить обязательные для сторон (ими могут быть только государства) решения по спорам, которые они передают на его рассмотрение, а также давать по их запросам и запросам международных организаций консультативные заключения относительно любого международно-правового вопроса. Такие вопросы неизбежно нередко возникают в процессе межгосударственных отношений, и заключения Суда могут оказать существенную пользу в разрешении возникающих спорных проблем. Что касается разрешения международных споров, то юрисдикция Суда может возникать либо в силу специального соглашения между сторонами в споре (компромисса), либо в силу заявления государств о принятии юрисдикции Суда в качестве обязательной.

Передаваемые на его рассмотрение межгосударственные споры Суд рассматривает на основании международного права и применя-

ет при этом: а) международные конвенции, устанавливающие правила, определенно признанные спорящими государствами; б) международный обычай как доказательство всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы; в) общие принципы права, получившие признание; г) с некоторыми оговорками судебные решения и доктрины наиболее квалифицированных специалистов по международному праву различных наций в качестве вспомогательных средств.

С момента своего основания в 1946 году Международный Суд рассмотрел более 70 дел и вынес свыше 20 консультативных решений⁴⁷.

Ряд дел касался территориальных проблем. Так, в 1953 году Суд рассмотрел спор между Францией и Англией по поводу некоторых островов в Ла-Манше, признав британский суверенитет над некоторыми из них. В 1959 году он признал притязания Бельгии на анклав, расположенный рядом с ее границей с Голландией. После этого были рассмотрены дела такого рода, вызванные спорами между Индией и Португалией (1960 г.), между Буркина Фасо и Мали (1986 г.), между Ливией и Чадом (1990 г.).

Другие дела были связаны с проблемами морского права. Так в 1949 году рассмотрен албано-британский спор по делу о проливе Корфу; в 1951 году — спор по проблемам рыболовства между Англией и Норвегией; в 1969 году — дело Дании и Голландии против Германии по проблемам делимитации континентального шельфа в Северном море; в 1974 году Суд признал, что Исландия не обладает односторонним исключительным правом не допускать английские и немецкие рыболовецкие суда в ранее согласованную на этот счет зону. Судом были рассмотрены аналогичные дела в 1982, 1985, 1992, 1993 годах.

Среди других дел — дела, связанные с защитой дипломатов и правом убежища (1950 г., Колумбия против Перу), защитой прав граждан США в Марокко (1956 г.) и др. Одним из последних было дело Боснии и Герцеговины против Югославии (1993 г., Сербия и Черногория), связанное с нарушениями Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него.

Очевидно, что Международным Судом сделано немало. Столь же несомненно, что его деятельность должна приобретать все более весомое влияние на международно-правовое регулирование международных отношений в интересах мирного урегулирования международных споров.

Особое место в сфере поддержания правопорядка в мире принадлежит другим международным судебным учреждениям. Отводимая им роль определяет специфику задач, компетенцию и порядок функционирования. Создаваемое ими в результате толкования и при-

менения международных договорных и обычных норм международное прецедентное право имеет целью способствовать стабилизации международных отношений. Главной целью международной региональной юстиции является предотвращение и урегулирование международных споров и конфликтов, упрочение региональных, субрегиональных и отраслевых слагаемых мирового правопорядка, а также судебное рассмотрение грубых нарушений международного права (с соблюдением во всех перечисленных случаях специальных процедурных норм).

К таким судебным органам относятся Суд Европейского Союза, Европейский суд по правам человека. Европейские суды во многом — новое явление в международной сфере.

Каждый из них имеет статус главных органов соответствующей международной организации. Их основные функции состоят в надзоре за соблюдением действующего международного или регионального права, правопорядка и законности. Они призваны способствовать урегулированию споров и разногласий. Выносимые ими решения и заключения должны соответствовать реальному содержанию международных предписаний, правам и обязанностям субъектов международных правоотношений. Важно и то, что эти решения и заключения призваны способствовать формированию новых норм права.

Конечно, роль, которую международные судебные органы играют в системе международных отношений, не сопоставима с ролью судов в политической системе государств. Они весьма далеки от того, чтобы быть “третьей ветвью власти” или главным гарантом выполнения международных обязательств. Тем не менее в ряде случаев международным судебным учреждениям удалось внести существенные качественные изменения в систему международных отношений.

Так, деятельность Европейского суда по правам человека начинает способствовать тому, что сфера прав человека не ограничивается пределами национального усмотрения государств и при определенных условиях может приобрести международный характер. Можно предполагать, что со временем Европейский суд будет создавать предпосылки для наднационального характера международных механизмов контроля и для формирования единого европейского гуманитарного пространства⁴⁸.

Суд ЕС строится на основе предположения о приоритете правовой системы Европейского суда над национальным законодательством государств-членов и намерен оказывать прямое действие на их территориях, подчиняя эволюцию национальных правовых систем целям западноевропейского строительства. Он декларативно предоставил национальным физическим и юридическим лицам воз-

возможность противодействовать попыткам заблокировать интеграцию, от кого бы они ни исходили — национальных властей или органов ЕС.

Разумеется, отнюдь не следует переоценивать достигнутое Судом ЕС и его реальный вклад в поддержание международного стабильности и укрепление правопорядка. Можно лишь констатировать, что он обладает немалыми потенциальными возможностями, пока еще довольно редко и не в полной мере используемыми.

Представляется, что эффективность международных судебных учреждений и, следовательно, их вклад в правопорядок в международных отношениях будут тем выше, чем лучше разработана нормативная база, контроль за которой они осуществляют, чем совершеннее политическая, экономическая и социокультурная близость сформировавших их государств.

В связи с рассматриваемым вопросом отметим, что в рамках общей системы международных отношений в последний период намечается действие как бы двух разнонаправленных тенденций. С одной стороны, государства декларируют свои надежды на использование существующих и создание международных судебных и арбитражных органов. Отсюда — возникновение идей расширения обязательной юрисдикции, а также малореальные надежды наделить Международный Суд ООН дополнительной компетенцией, создание Трибунала по преступлениям против гуманитарного права в бывшей Югославии, инициативы скорейшего создания международного уголовного суда, трибуналов по борьбе с терроризмом и т.д. С другой — уклонение государств от выполнения решений, принятых в отношении их. Примером может служить положение дел с Арбитражным судом ОБСЕ. Учредительные документы были открыты к подписанию еще в 1992 году. Однако из 53 стран — участниц ОБСЕ они были ратифицированы к 1997 году только одним государством — Францией. Поэтому пока практически невозможно определить, когда Арбитражный суд ОБСЕ начнет функционировать.

В настоящее время складываются зачатки и некоторые основы права Европейского Союза и Совета Европы. Опыт и главным образом трудности, испытываемые при этом, могут быть в определенной мере учтены Россией при обновлении национального законодательства и развитии отношений с другими странами — членами СНГ. Россия остро нуждается в современном инвестиционном, банковском, земельном законодательствах, в новом гражданском и торговом кодексах, многих других правовых актах, необходимых для экономической деятельности. Некоторую пользу при их подготовке могут принести, в частности, регламенты и директивы ЕС. То же самое касается законодательства и правоприменительной практики в области защиты прав человека.

Полезный материал можно извлечь из стандартов Совета Европы, решений и заключений Суда ЕС и Европейского суда по правам человека. Представляет в этой связи интерес прецедентное право, формируемое Судом ЕС и Европейским судом, а также попытки правового обеспечения интеграционных процессов в Западной Европе. Они свидетельствуют о понимании необходимости разработки солидной правовой базы и эффективных механизмов контроля за соблюдением договоров о создании самого ЕС, а также принимаемого на их основе вторичного законодательства.

Следует напомнить, что Европейский Союз изначально формировался как правовое сообщество. И это потребовало весьма длительного времени и немалых усилий. Хотя процесс еще продолжается, имеющийся опыт может быть учтен при строительстве СНГ. Особое значение могут иметь проблемы наделения СНГ самостоятельным судебным измерением, а также усиления в рамках Содружества правовых рычагов интеграционных процессов.

Имеющийся опыт дает некоторые основания предполагать, что Суд ЕС и Европейский суд по правам человека имеют определенный потенциал, чтобы со временем стать единым институтом. Некоторые положительные результаты их деятельности, однако, отнюдь не всегда можно распространять на международные судебные учреждения в целом. Тем более что имеются примеры противоположного характера, когда отдельные международные судебные органы оказывались на периферии международного политического процесса, игнорировались государствами, существовали только на бумаге.

Несостоятельным подобием Суда ЕС пока являются аналогичные институты, создаваемые в рамках интеграционных объединений других континентов. С учетом этого можно, видимо, констатировать, что не следует преувеличивать роль и значение такого рода международных судебных учреждений в обеспечении международной стабильности и правопорядка и содействии мирному урегулированию межгосударственных споров. В целом деятельность международной региональной юстиции свидетельствует о том, что рассмотренные судебные учреждения пока еще не достигли поставленных перед ними целей.

Имеющийся опыт позволяет заключить, что работа международных судебных учреждений обнаруживает тенденцию развития международной судебной процедуры в сторону несколько большей гибкости при попытках способствовать достижению взаимоприемлемого урегулирования с помощью согласительной, арбитражной и правоприменительной функций в рамках единых механизмов. На это указывают, в частности, опыт ОБСЕ, существующее решение трансформации Европейского суда и Комиссии по правам человека с 1 января 1999 г. в единый орган.

Особо следует отметить, что Маастрихтские соглашения предусматривают дополнительные меры по обеспечению выполнения государствами-членами решений Суда ЕС. Раньше доктрина западноевропейского права наличия подобной проблемы не признавала. Конечно, нельзя не учитывать при этом, что Соглашения вступили в силу лишь с 1 ноября 1995 г.

Подводя итог изложенному в этом разделе, можно констатировать, что реальности современного мира требуют развития и повышения эффективности правовых средств обеспечения нормального развития международных отношений как на универсальном, так и на региональном уровнях.

* * *

Предпринятый в этой статье анализ возможностей международно-правового регулирования международных отношений позволяет сделать ряд выводов. Главным является констатация наличия потребностей и возможностей в таком регулировании. Что касается возможностей, то они прежде всего обусловлены юридической природой международного права, включающей в себя важный элемент необходимости правомерного принуждения к исполнению правовых норм. Создание соответствующего механизма, как свидетельствуют факты, — сложный и длительный процесс.

На современном этапе следует констатировать, что наличие такого процесса пока что не привело к созданию реально и полностью эффективного механизма. Сложность современных международных решений, кардинальные изменения, происходящие в мире после второй мировой войны, различные национальные интересы государств, возникновение сложных глобальных проблем и ряд других обстоятельств, образуемых многообразием слагаемых мирового общественного развития, создают немалые, а в некоторых областях все возрастающие сложности в межгосударственных отношениях.

В то же время объективные потребности сохранения и дальнейшего развития человечества требуют от государств, и это будет все более усиливаться, согласовывать свои действия, закреплять достигнутое согласие в международно-правовых и обязательных для всех субъектов международного общения нормах. Это предполагает адаптацию ранее достигнутых соглашений, прежде всего Устава ООН, к современным реалиям. А главное условие сохранения мира, предотвращения и урегулирования спорных ситуаций и конфликтов — обеспечение обязательности соблюдения достигнутого международно-правового уровня во всех многообразных отношениях.

Разумеется, в рамках одной статьи нельзя обстоятельно рассмотреть все аспекты этой проблемы. Поэтому предложенный читателю

материал отнюдь не претендует на полноту исследования. Мы стремились отразить в нем наиболее значительные элементы этой важной и сложной проблемы.

¹ Курс международного права. — Т. 1. — М., 1989. — С. 9, 29.

² См. Ежегодник Комиссии международного права ООН. 1984 г. — Т. II, часть 2. — Нью-Йорк, 1985. — С. 120.

³ Тункин Г.И. Право и сила в международной системе. — М., 1983. — С. 26, 27.

⁴ Левин Д.Б. Проблема ответственности в науке международного права // Известия АН СССР (отделение экономики и права). — 1946. — № 2. — С. 105.

⁵ Док. ООН A/51/10. — С. 108, 109.

⁶ Док. ООН A/31/10. — С. 253; см. также Курс международного права. — Т. 3. — М., 1990. — С. 2199–2223.

⁷ Трайнин А.Н. Защита мира и борьба с преступлениями против человечества. — М., 1956. — С. 43.

⁸ Цит. по Тункин Г.И. Вопросы теории международного права. — С. 300.

⁹ См. Нюрнбергский процесс. Сборник материалов. — Т. 1. — М., 1954–1955. — С. 20.

¹⁰ Там же. — С. 277.

¹¹ См. Трайнин А.Н. Указ. соч.; Полторак А.И. Нюрнбергский эпилог. — М., 1965; Полянский Н.Н. Международное правосудие и преступники войны. — М.—Л., 1945; Ромашкин Н.С. Военные преступления империализма. — М., 1953; Галенская Л.Н. О понятии международного уголовного права // Советский ежегодник международного права. — М., 1970; Карпец И.И. Международная преступность. — М., 1988; Колосов Ю.М. Ответственность государств. — М., 1975; Морозов Г.И. Пропаганда войны — преступление против мира и безопасности народов. — М., 1955.

¹² См., например, doc. UN S/25266. — Р. 26.

¹³ Резолюция СБ 827, внесенная Испанией, Новой Зеландией, Российской Федерацией, Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии, Соединенными Штатами Америки и Францией.

¹⁴ См. Partners for Peace. Strengthening Collective Security for the 21-st Century. A Report of Global Policy Project The United Nations Association of the United States of America. — N.Y., 1992. — Р. 60.

¹⁵ Цит. по Верещетин В.С. Международный уголовный суд: новые перспективы // Московский журнал международного права. — 1993. — № 2. — С. 3.

¹⁶ См. Доклад Комиссии международного права о работе ее сорок восьмой сессии // Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Пятьдесят первая сессия. — Doc. No 10 (A/51/10).

¹⁷ Доклад отмечает, что его составители учли опыт Комиссии ООН по военным преступлениям, которая “собрала судебные решения почти по 2000 процессам над военными преступниками, проведенным в девяти странах в конце второй мировой войны, а также соответствующее законодательство, принятое в ряде стран” (там же. — С. 81).

¹⁸ Там же. — С. 70, 74.

¹⁹ См. Известия. — 1995. — 7 марта.

²⁰ См. "Мы, народы Объединенных Наций...". — М., 1995; *Морозов Г.И.* ООН: полвека в мировом сообществе. — М., ИМЭМО РАН, 1995; *его же*, ООН на рубеже веков (к 50-летию ООН) // Московский журнал международного права. — 1995. — № 1; ООН: настоящее и будущее. — Казань, 1996.

²¹ Термин "операции по поддержанию мира" впервые использован Генеральной Ассамблеей ООН 18 февраля 1956 г. Его автором считают Генерального секретаря ООН Д. Хаммаршельда.

²² См. подробнее *Морозов Г.И.* Лига Наций: взгляд через полвека // Вопросы истории. — 1972. — № 2–3.

²³ *Gali B.B.* Agenda for Peace. — N.Y., 1992.

²⁴ Генеральная Ассамблея. Доклад Генерального секретаря о работе Организации (doc. UN A/51/1).

²⁵ Док. ООН A/51/25.

²⁶ Док. UN S/336.

²⁷ После распада СССР было принято решение погасить эту задолженность. РФ начала вносить взносы в специальный бюджет ООН.

²⁸ По вопросу вооруженных сил см. *Кривчикова Э.С.* Вооруженные силы ООН. — М., 1965; *Семенов В.С.* Вооруженные силы ООН. — М., 1976 и др.

²⁹ См. UN Peace-keeping Operations: Past and Present. — Vienna: UN Information Service. International Centrum. Carch., 1993.

³⁰ См. *Russel D., Sutterlin J.* The UN in a New World Order // Foreign Affairs. — Spring 1991. — P. 67.

³¹ Doc. UN A/51/1. — P. VI.

³² См.: *Шкунаев В.Г.* Организация Объединенных Наций в современном мире. — М., 1976. — С. 185 и 202.

³³ Военная мысль. Специальный выпуск. — Ноябрь 1993. — С. 15.

³⁴ Красная звезда. — 1993. — 27 февр.

³⁵ См. Комментарии Б. Уркварта и Р. Макнамары по этому вопросу (Towards Collective Security. Two Views. Occasional Papers // "Providence", USA: Watson Institute for International Studies, 1991).

³⁶ См. *Weiss T., Chopra J.* United Nations Peace-keeping. N.Y., Academic Mouncil on United Nations System, 1995. — P. 28.

³⁷ Цит. по Независимая газета. — 1994. — 10 авг.

³⁸ Там же.

³⁹ *Weiss T., Chopra J.* Ibid. — P. 29.

⁴⁰ Рез. SC/1998/175.

⁴¹ См. *Adibe C.* Managing Arms in Processes: Somalia. — N.Y. and Geneva, 1995. — P. 6; *Omar M.O.* The Road to Zero: Somalia's Self-Destruction. — L., 1992.

⁴² Washington Post. — 1994. — Jan. 12.

⁴³ Компас. — 1994. — № 2. — 5 янв. — С. 4.

⁴⁴ Washington Post. — 1994. — Jan. 12.

⁴⁵ Europäische Sicherheit. — 1993. — S. 11.

⁴⁶ После заключения вышеупомянутых соглашений в бывшей Югославии остались лишь четыре миссии ООН: в Боснии, Восточной Словении, Бараньи и Западной Среме, на Превлакском полуострове и в Македонии, а также два отделения связи (doc. UN A/51/1. — P. 180–181).

⁴⁷ См. Basic Facts about the United Nations. — N.Y., 1995. — P. 253–257.

⁴⁸ См. Энтин М.Л. Суд Европейских сообществ: правовые формы обеспечения западноевропейской интеграции. — М., 1987; *его же*, Международные судебные учреждения. — М., 1984; *его же*, Международные гарантии прав человека и практика Совета Европы. — М., 1992.

Статья получена редакцией в мае 1998 г.

В ИСПОЛКОМЕ РАМП

18 декабря 1998 г. под председательством президента Российской ассоциации международного права (РАМП) А.Л. Колодкина состоялось первое заседание ее Исполкома, избранного на 41-м ежегодном собрании в ноябре того же года.

Исполком подвел итоги 41-го ежегодного собрания РАМП, которое состоялось совместно с международной конференцией “Международно-правовые проблемы Мирового океана”. Как собранию, так и конференции была дана положительная оценка и отмечен их высокий научный уровень.

Президиум Российской академии наук наградил премией имени Ф.Ф. Мартенса за 1998 год выдающегося российского юриста-международника Николая Александровича Ушакова. А.Л. Колодкин от имени Исполкома РАМП горячо приветствовал и поздравил ученого.

Затем Исполком обсудил вопросы, связанные с 42-м общим собранием РАМП. В повестку дня будущего заседания выносятся такие темы: “Законодательство России и международное право”, “Применение силы в свете современного международного права”, “Международное право и положение национальных меньшинств”, “Вопросы преподавания международного права”, “Разное”.

По первой из тем выступают с докладами В.Г. Игнатенко (Екатеринбург), представители Государственной Думы, Государственно-правового управления Администрации Президента России, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного суда РФ, Конституционного Суда РФ, Академии МВД РФ и другие ученые и практики. Собрание намечено провести в Москве со 2 по 5 февраля 1999 г.

Было рассмотрено несколько заявлений о вступлении новых членов в РАМП.

В заключение Исполком РАМП принял резкую резолюцию, в которой гневно осудил американо-английские бомбежки Ирака как акт государственного терроризма и грубейшее нарушение международного права.

В обсуждении вопросов повестки дня приняли участие К.А. Бекашев, Ю.Н. Жданов, В.И. Кузнецов, П.А. Лаптев, С.Н. Лебедев, И.И. Лукашук, Т.Н. Нешатаева, О.Н. Хлестов, В.С. Черниченко и другие известные российские юристы-международники.

(Соб. инф.)