

Выступление Министра иностранных дел России С.В. Лаврова на Международной конференции «60 лет Победы, создание ООН и международное право», Москва, 27 июня 2005 года

Устав ООН, решения Ялтинской и Потсдамской конференций, а также мирные послевоенные договоры позволили избежать пожара новой мировой войны, создать благоприятные условия для распада колониальной системы, появления нынешней многообразной палитры государств, их политического и социально-экономического развития, обеспечить гарантии демократического развития стран, в том числе развязавших Вторую мировую войну. Поэтому абсолютно неприемлемы предпринимаемые некоторыми политическими силами попытки переписать историю в угоду сегодняшней политической конъюнктуры, уравнивать в правах жертв и палачей, освободителей и оккупантов, «юридически обосновать» территориальные претензии, в частности, к России.

Тут уместно напомнить, что именно победа народов Советского Союза в той войне дала тем, кто прибегает к подобным попыткам, возможность, в том числе играть в эти свои игры, вообще свободно высказываться. Пусть ответят и на такой вопрос: кто еще мог остановить фашизм в самые страшные и кровавые первые годы войны – с 1941 по 1943, кто еще обладал необходимыми для этого духом и стойкостью? Все это, разумеется, не в обиду нашим союзникам по антигитлеровской коалиции. Просто, если называть вещи своими именами, и говорить правду о той войне, то делать это надо не избирательно, а честно.

Вот почему продолжает оставаться актуальной, в том числе и для правоведов, задача по закреплению в общественном сознании, особенно нынешних, не знавших ужасов войны поколений, правильного понимания ее политико-правовых итогов. Убежден, что наша конференция может внести достойный вклад в решение этой задачи.

Победа над фашизмом позволила сформироваться Объединенным Нациям и заложить основы существующего миропорядка, зафиксированные в Уставе ООН. Они и сегодня продолжают оставаться надежной правовой базой взаимоотношений на мировой арене. В этом проявилась дальновидность основателей Организации. Не следует забы-

вать, что огромный потенциал, заложенный ими в ООН, не мог быть полностью востребован в годы «холодной войны». Это стало возможным только в наши дни. Вместе с тем система международных отношений претерпевает существенную трансформацию, адаптируется к новым реалиям. На смену межблоковому противостоянию приходит борьба с новыми угрозами и вызовами, среди которых наибольшую опасность представляют международный терроризм и распространение оружия массового уничтожения.

Очевидно, что и международное право не стоит на месте. В то же время развитие системы международных отношений и международного права не только не должно наносить ущерба действующим на протяжении 60 лет принципам, но и призвано дополнительно укрепить их. Именно так мы видим логику перемен, которые могли бы служить интересам человечества в целом и отвечали бы задачам упрочения международной безопасности и устойчивого развития.

На происходящие в мире изменения, естественно, должна реагировать и ООН. Вместе с тем следует осознать, что эта Организация является политическим и правовым воплощением универсальной системы коллективной безопасности, которая зиждется на основных принципах международного права, включая суверенное равенство государств, неприменение силы или угрозы силой, мирное разрешение споров, невмешательство во внутренние дела, уважение прав человека и основных свобод. В рамках ООН действует механизм принятия коллективных мер для предотвращения и устранения угрозы миру, основанный на выверенном балансе полномочий и прерогатив главных органов Организации.

Мы считаем, что реформа Организации, в том числе обеспечение большей представительности ее Совета Безопасности, укрепление ее возможностей более гибко и оперативно реагировать на новые вызовы и угрозы, не должны затрагивать основы сложившегося на основе Устава механизма коллективной безопасности. Поэтому полагаем, что речь не может идти о пересмотре этого документа. Любые возможные изменения Устава должны иметь характер «точечных» поправок и не затрагивать его принципиальных основ, выдержавших испытание временем. Реформы не могут проводиться ради реформ. Их продуктом должна стать более эффективная ООН, легитимность которой укрепитя, а не ослабнет. Это возможно только на путях достижения максимально широкого согласия по всем элементам реформенного «пакета».

ООН продолжает играть важнейшую роль в формировании современного международного права.

Одной из основных функций Генеральной Ассамблеи ООН, как известно, является организация исследований и внесение рекомендаций в целях поощрения и прогрессивного развития международного права и его кодификации. Большую роль в этом деле играют Комиссия международного права и Комиссия по праву международной торговли.

В рамках ООН сформированы целые отрасли современного международного права – такие, как международное право в области защиты прав человека, международное морское право, международное космическое право, международное уголовное право, право разоружения и другие. Только в ходе текущей сессии Генеральной Ассамблеи приняты два важнейших международно-правовых документа: инициированная нашей страной Конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма и Конвенция о юрисдикционных иммунитетах государств и их собственности.

Рассчитываем, что в рамках предстоящего «Саммита-2005» Конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма будет подписана значительным числом государств. Решение предпринять к тому все усилия было принято на днях министрами иностранных дел 55 государств – участников ОБСЕ. Аналогичное понимание достигнуто и среди постоянных членов Совета Безопасности, а также в рамках «восьмерки». Совместно с партнерами по антитеррористической коалиции ведем дело к нахождению компромиссов и еще по одному крайне важному документу – проекту Всеобъемлющей конвенции о борьбе с терроризмом. Надеемся, что она сможет быть принята на предстоящей 60-й сессии Генассамблеи ООН.

Хочу привлечь внимание к деятельности еще одного органа ООН, оказывающего в последние годы заметное влияние на развитие международного права. Речь идет о Совете Безопасности ООН.

Не знаю, как ответят эксперты на вопрос о том, может ли Совет Безопасности творить право, но нельзя не видеть, что в последнее время его деятельность, безусловно, оказывает влияние на формирование и толкование международно-правовых норм. Достаточно указать на решения Совета по созданию международных уголовных трибуналов *ad hoc*; на резолюции, подтверждающие право государства на самооборону в случае террористических атак против него; на обязательные для всех государств решения, касающиеся принятия на национальном,

региональном и международном уровне мер по борьбе с терроризмом и распространением оружия массового уничтожения. Эти новации в деятельности органа, несущего главную ответственность за поддержание мира и безопасности, заслуживают, на мой взгляд, внимания правоведов. По моему убеждению – это веление времени, поскольку резко изменившийся характер угроз делает непозволительной роскошью многолетние согласования новых международно-правовых норм «обычным путем». Однако весьма важно, чтобы решения СБ ООН, которые заполняют лакуны в международном праве, затем подкреплялись универсальными инструментами.

Общепризнана роль другого главного органа ООН – Международного суда. Хотя Суд не творит право как таковое, его решения пользуются высоким авторитетом и служат не только важным инструментом мирного урегулирования споров, но и серьезным подспорьем для государств в обосновании их международно-правовых позиций по внешнеполитическим вопросам. Хотя наша страна и не признает в общем плане обязательной юрисдикции Международного суда, тем не менее уже на протяжении длительного времени мы не делаем оговорок о непризнании этой юрисдикции по международным договорам. Важное значение имеют и консультативные заключения, которые дает Суд. В конце прошлого – начале нынешнего веков Россия дважды участвовала в рассмотрении вопросов, по которым Суд выносил консультативные заключения. Вместе с тем к этому его инструменту следует, на наш взгляд, относиться с известной осторожностью, избегая направления Суду запросов о консультативном заключении по ситуациям, носящим чрезвычайно политизированный характер.

Мы придаем большое значение тому, чтобы Россия была достойно представлена в составе Суда. Хочу в этой связи с большим удовлетворением отметить многолетнюю деятельность в качестве члена Международного суда присутствующего здесь Владлена Степановича Вершетина. Мы надеемся, что на предстоящих осенью выборах его место займет выдвинутый нами кандидат – бывший директор Правового департамента МИД, посол Л.А. Скотников.

Правотворческая деятельность ООН, естественно, и дальше будет играть важную роль. Однако на данном этапе, когда уже создана целостная система международного права, как минимум не меньшее, а, возможно, и большее значение приобретает деятельность Организации по обеспечению его соблюдения, т.е. по утверждению верховенства права.

Эта цель, которую сегодня выделяют как одну из наиглавнейших для развития отдельных государств, не менее, если не более важна для международных отношений.

Деятельность ООН по поддержанию международного мира и безопасности, по борьбе с терроризмом и распространением ОМУ, по защите прав человека является одновременно деятельностью по обеспечению соблюдения соответствующих международно-правовых обязательств государств, вытекающих как из положений Устава ООН, так и из других норм международного права. Безусловно, важную роль здесь играет функционирование различного рода контрольных механизмов и институтов, созданных как самой Организацией, так и на базе международных договоров, заключенных в ее рамках. Для того, чтобы верховенство права возобладало в мировых делах, также необходимо, чтобы все государства выполняли резолюции СБ, строго соблюдали Устав ООН, особенно в том, что касается применения силы в международных отношениях.

Здесь нельзя выбирать – что нравится, буду выполнять, а что мне мешает достичь своих целей – проигнорирую. Двойных стандартов в обращении с Уставом ООН и международным правом в целом быть не должно.

Некоторые существующие механизмы, очевидно, нуждаются в совершенствовании. С этим, например, связаны различные обсуждаемые сейчас идеи по реформе работающих в правочеловеческой области институтов.

Большие ожидания значительной части международного сообщества в деле борьбы с т.н. культурой безнаказанности связаны с учреждением Международного уголовного суда (МУС). Важно обеспечить эффективное взаимодействие между ООН и этим органом. И здесь отмечу резолюцию Совета Безопасности по Дарфуру, которая впервые реализовала положения Римского статута о передаче Советом соответствующей ситуации на рассмотрение МУС. Эта резолюция – один из примеров того, как в условиях, казалось бы, почти непримиримых разногласий между членами Совета по рассматриваемому им вопросу (в данном случае, об отношении к МУС) было найдено эффективное решение, направленное в конечном итоге на поддержание международного мира и безопасности. С международно-правовой точки зрения это весьма интересное, прецедентное решение.

Обеспечение верховенства права не всегда возможно без принятия мер принуждения. Ясно, что речь идет об исключительных случаях,

когда исчерпаны иные возможности. И уж совсем в исключительных случаях для обеспечения соблюдения международного права необходимо использовать силу.

Вопрос о толковании принципа неприменения силы приобрел в последнее время новую актуальность. По нему высказываются политики, военные, ученые, этой теме посвящены разделы в докладах Генерального Секретаря ООН и созданной им “Группы мудрецов”, в обсуждаемом сейчас проекте итогового документа “Саммита-2005”.

Мы по-прежнему считаем, что применение силы в соответствии с международным правом возможно лишь в двух исключительных случаях: в порядке индивидуальной или коллективной самообороны и по решению Совета Безопасности. Как я уже говорил, современное понимание права на самооборону, отраженного в статье 51 Устава ООН, включает в себя и право государства на самооборону в случае масштабного террористического нападения на него извне со стороны негосударственных субъектов. Мы не видим необходимости в каком-либо изменении статьи 51. В соответствующих случаях сила может применяться и для обеспечения соблюдения норм международного права в области защиты прав человека, когда речь идет о предотвращении и пресечении массовых и грубых нарушений прав человека – таких, например, как геноцид, преступления против человечности. Однако в этих и других аналогичных случаях (скажем, для пресечения распространения ОМУ) применение силы без согласия на это государства, в отношении которого она применяется, возможно, как мы считаем, лишь на основе волеизъявления международного сообщества, т.е. по решению, принятому компетентным органом в соответствии с Уставом ООН. Таким органом является только СБ.

Сейчас много говорится о необходимости разработки критериев применения силы, которыми мог бы руководствоваться Совет Безопасности ООН. Эти соображения, безусловно, заслуживают внимания. Но в то же время такие критерии, если они будут одобрены, не должны приводить к автоматизму в принятии Советом Безопасности соответствующих решений. Эти критерии будут служить Совету ориентирами при рассмотрении кризисных ситуаций, но санкцию на принудительные действия Совет должен будет принимать в каждом конкретном случае. При этом необходимо сохранить заложенную в Уставе мудрыми основателями ООН возможность гибкого подхода к каждой такой ситуации - ведь нельзя иметь один “штамп” на все вероятные кризисы и конфликты.

Еще сложнее обстоит дело с таким аспектом реализации права на самооборону, как обсуждаемая сейчас возможность применения этого права в ответ не на само нападение, а на “неминуемую угрозу” нападения. Например, если государство знает на 100%, что на него подготовлен и вот-вот осуществится теракт. Что делать в такой ситуации? Объяснять всему мировому сообществу, предъявлять факты? Но тогда террористы скроются и придумают что-нибудь еще. Или просто нанести удар и устранить угрозу. Но тогда могут спросить, а были ли неопровержимые доказательства неминувемости? Ответить, наверное, будет непросто – ведь подобные сведения добываются по разведканалам, и не всегда их можно предавать целиком гласности. Ставлю эту тему в дискуссионном порядке.

В целом же убежден, что применение силы от имени и в интересах международного сообщества должно осуществляться на основе решений, принятых в соответствии с Уставом ООН, т.е. в соответствии с международным правом. Сила не должна противопоставляться праву. Она может быть эффективным инструментом обеспечения верховенства права в кризисных ситуациях, используемым, подчеркну это еще раз, в исключительных случаях, когда под угрозой находятся защищенные международным правом жизненно важные права, ценности и интересы международного сообщества и отдельных его членов. Реформа ООН должна утвердить Организацию в глазах международного сообщества в качестве оптимального механизма для реагирования на такие кризисные ситуации, укрепить значение Устава как основы действий государств по пресечению новых угроз.

Россия будет продолжать вести линию на повышение роли ООН в современном мире. Убеждены, что, как и 60 лет назад, только совместными усилиями человечество сможет успешно противостоять стоящим перед ним угрозам и вызовам, если будет действовать с опорой на ООН. Несмотря на все перемены последних лет, эта фундаментальная роль Организации Объединенных Наций не изменилась.