

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования «Самарский национальный исследовательский
университет имени академика С.П. Королёва»
(Самарский университет)

Юридический факультет
Кафедра теории и истории государства и права и международного права

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

«РЕФОРМИРОВАНИЕ ООН»»

по направлению подготовки 40.03.01 Юриспруденция
(уровень бакалавриата)
направленность (профиль) «Международное право»

Обучающийся
группа 8406-400301D,
Прояева Светлана Сергеевна _____

Руководитель
доцент кафедры теории и истории государства
и права и международного права, к.и.н., доцент
Юдина Татьяна Федоровна _____

Самара 2018

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего образования
«Самарский национальный исследовательский университет
имени академика С.П. Королёва»
Кафедра теории и истории государства и права и международного права

УТВЕРЖДАЮ

И.о. заведующего кафедрой

/ к.и.н., доцент Т.Ф. Юдина/

(подпись)

И.О.Фамилия

« ____ » _____ 20 ____ г.

Задание на выпускную квалификационную работу (ВКР)

Обучающемуся _____ Прояевой Светлане Сергеевне _____

(ФИО, полностью)

группы _____ 8406-400301D _____

1.Тема ВКР: Реформирование ООН

утверждена приказом по университету от « ____ » _____ 20 ____ г. № ____

2.Перечень вопросов, подлежащих разработке в ВКР:

- 1) История создания Организации Объединенных Наций
- 2) Пути и проблемы реформирования Организации Объединенных Наций
- 3) Современное состояние и направления реформирования ООН
- 4) Реформа Совета Безопасности как приоритет реформы ООН

3.Консультанты по разделам ВКР (при наличии):

раздел ВКР: _____

разрабатываемые вопросы: _____

_____ / _____ /

должность, степень

подпись

И.О.Фамилия

4.Дата выдачи задания: « ____ » _____ 20 ____ г.

5.Срок представления на кафедру законченной ВКР: « ____ » _____ 2018 г.

Руководитель ВКР

Доцент кафедры теории и истории государства и права

и международного права, к.и.н., доцент _____

должность, степень

подпись

/Т.Ф. Юдина/

И.О.Фамилия

Задание принял к исполнению _____

подпись обучающегося

/С.С. Прояева/

И.О.Фамилия обучающегося

Содержание

Введение.....	4
Глава 1. История создания Организации Объединенных Наций.....	7
Глава 2. Пути и проблемы реформирования Организации Объединенных Наций	25
2.1 Современное состояние и направления реформирования ООН	25
2.2 Реформа Совета Безопасности как приоритет реформы ООН.....	39
Заключение	52
Список использованных источников	55

Введение

На сегодняшний день Организация Объединенных Наций перешагнула восьмой десяток своего существования и является самой авторитетной международной организацией с наибольшим количеством государств-участников – 193 страны имеют статус ее члена. Образованная на руинах поствоенного мирового пространства, в 1945 году, она была призвана стать гарантом международно-правовых норм и принципов, составивших обязательства входящих в ООН государств перед мировым сообществом. Однако в условиях современной действительности существующая модель организации, некогда отвечавшая реалиям времени, зачастую показывает себя недостаточно эффективным механизмом, неспособным оперативно реагировать на угрозы в адрес основных международно-правовых институтов. В одном из своих выступлений Дж. Гиргон, директор Центра исследований «большой восьмерки» при университете Торонто, заявил, что само устройство организации, Совет Безопасности, Устав ООН, совершенно не отвечают вызовам XXI века. ООН создавалась на основе интересов суверенных государств, тогда как эпоха глобализации делает все возможное, чтобы приблизить их конец¹.

Вопрос о реформировании ООН наиболее остро встал после принятия Декларации тысячелетия, призвавшей активизировать усилия по проведению всеобъемлющей реформы ООН. В связи с этим, в последующие годы проблема интенсификации реформирования ООН поднималась постоянно. Например, на 59 сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 2004 г. вопрос о реформировании ООН (в основном — о расширении состава Совета Безопасности) поднимался в выступлениях руководителей более 120 делегаций.

Актуальность настоящего исследования обусловлена новым витком развития проблемы реформирования, который придала ей 72 сессия

¹ Акаев А. Думая о будущем с оптимизмом. Размышления о внешней политике и мироустройстве. – М: Международные отношения, 2004, С. 256.

Генассамблеи 2017 года, ознаменовавшаяся масштабным проектом реформы, выдвинутой представителями США и поддержанной Генеральным секретарем ООН Антониу Гутеррешем. В связи с этим проблема поиска путей реформирования Организации Объединенных нации достигла пика своей актуальности.

В ходе исследования был произведен анализ источников, посвященных как фундаментальным основам современного международного права, так и непосредственно вопросам ООН и ее институтов. Изучены позиции отечественных авторов, в числе которых С.Б. Крылов, Г.И. Тункин, Г.М. Даниленко, Л.Е. Гришаева, Ф.И. Кожевников, И.И. Лукашук, а также иностранная литература, представленная трудами Г. Бриггса, Дж. Крука, Ф. Моррисона, тексты официальных выступлений представителей и участников организации, нормативные источники международного права и судебная практика.

Предметом данного исследования является история создания, организация, международно-правовой статус, способы и перспективы развития и реформирования универсальной международной организации ООН, а также факторы, снижающие эффективность деятельности организации.

Объект исследования – структура Организации Объединенных Наций, современное состояние ее органов и институтов.

Цель исследования заключается в поиске наиболее рациональных и перспективных путей реформирования Организации Объединенных Наций, ее полагается достигнуть путем выполнения следующих задач:

- 1) изучение истории создания и реформирования ООН;
- 2) определение международно-правового статуса организации;
- 3) выявление основных проблем организации на момент исследования;

4) изучение вопросов повышения эффективности ООН в частности, ее основных органов;

5) анализ существующих позиций по вопросам реформирования организации и ее структур.

Методологическую основу настоящей работы составляют специальные методы исследования: историко-правовой, системный, сравнительно-правовой, формально-логический, другие общенаучные методы.

Глава 1. История создания Организации Объединенных Наций

Вторая Мировая война, без сомнения, вошла в историю как одна из наиболее масштабных гуманитарных катастроф, показав мировому сообществу недостатки действующей системы принципов и норм международного права, ее бессилие перед той агрессией, какую продемонстрировали страны оси Рим – Берлин– Токио и их союзники. Осознание необходимости кардинального пересмотра этой системы, разработки международно-правовых гарантий прав человека, а также комплекса превентивных мер – системы коллективной безопасности, – способных предотвратить катастрофу, подобную той, что на протяжении шести лет разворачивалась практически на всей территории поверхности земного шара, появилось еще на первом этапе войны, в 1941 году, когда начала складываться коалиция союзников – СССР, Великобритании и США.

Необходимость решения вопроса о юридическом закреплении союза противоборствующих Оси государств привела к подписанию 1 января 1942 года в Вашингтоне представителями 26 стран декларации, вошедшей в историю как Декларация Объединенных Наций. Данный международный договор включал в себя лишь два обязательства, которыми связывали себя его участники: каждое из договаривающихся государств должно было применить все имеющиеся у него ресурсы, будь то военные и экономические, против участников Тройственного пакта, а также их союзников – Румынии, Венгрии, Болгарии и Финляндии; вторым обязательством был запрет заключения сепаратного перемирия, либо мирного договора с названными государствами. Тем не менее, в соответствии с декларацией не предоставлялся статус одной из «Объединенных Наций» государствам, лишь оказавшим материальную помощь и содействие в борьбе за

победу, при этом не объявившим войну названным странам (как, например, Исландия), что прямо оговаривалось в последнем абзаце документа.²

Лаконичность Декларации Объединенных Наций можно объяснить ссылкой на подписанную ранее, 14 августа 1941 года, США и Великобританией Атлантическую Хартию, содержащую те принципы, на которых, по мнению ее участников, должно будет основываться послевоенное мироустройство. В восьми пунктах Хартии были изложены основные постулаты:

1. отказ от стремления к территориальным либо иным приобретениям;
2. возможность территориальных изменений только с согласия и по желанию заинтересованных народов;
3. свобода суверенных стран в выборе формы правления, а также восстановление суверенитета наций, его лишенных;
4. установление равных экономических возможностей для всех государств (не подлежал распространению на Германию и Японию);
5. глобальное сотрудничество в экономических и социальных целях;
6. установление мира (в том числе, внутри государств);
7. свобода морского передвижения для всех;
8. отказ государств от применения силы и вооружений.³

Видоизмененные, впоследствии эти принципы легли в основу устава будущей Организации Объединенных Наций, хотя стоит отметить, что Атлантическая Хартия умалчивает о таком очевидном пережитке прошлого, как колониальные империи, а также не содержит упоминаний о необходимости создания объединенных международных вооруженных сил с целью обеспечения мира, а также о системе мирного урегулирования международных конфликтов

² Декларация Объединённых Наций. Документы внешней политики. 22 июня 1941 года — 1 января 1942 года. Т. XXIV. / Министерство иностранных дел Российской Федерации. — М.: Междунар. отношения, 2000, С. 569—570.

³ Атлантическая хартия. Сборник «Внешняя политика Советского Союза в период Отечественной Войны. Документы и материалы». Т. 1 // ОГИЗ. Государственное издательство политической литературы — 1944, С. 147—148

(например, о создании международного суда). Вопросы грядущего наказания военных преступников и суда над ними также остались незатронутыми. Тем не менее, Атлантическая Хартия и ее принципы нашли поддержку также у Советского Союза.

Подписанные Атлантическая Хартия, а затем Декларация Объединенных Наций, несмотря на свое основополагающее значение, не стали символом рождения будущей ООН, в отличие от принятой в 1943 году в Москве Декларации о всеобщей организации безопасности. Помимо ориентации на еще более тесное сотрудничество союзников и безоговорочную капитуляцию стран Оси декларация уделяла особое внимание послевоенному устройству, в частности, созданию для поддержания мира международной организации, основанной на членстве всех существующих государств. Именно на Московской конференции впервые получила выражение идея об ответственности ведущих мировых держав за поддержание мира и безопасности. Дальнейшая разработка концепции международной организации продолжалась государствами-участницами Декларации 1943 года как самостоятельно, так и в ходе дипломатических контактов, что получило подтверждение также в рамках Тегеранской конференции, однако официальный этап подготовки к образованию данной организации стартовал 21 августа 1944 года с началом переговоров в Думбартон-Оксе (США).

К переговорам представителями Великобритании, Соединенных Штатов и СССР были подготовлены проекты предложений, касающихся устройства будущей организации. Так, на основе идей президента США Ф. Рузвельта американская делегация предложила вариант, при котором в структуру организации будут включены Генеральная Ассамблея как орган, представляющий все нации, Исполнительный совет, состоящий наряду с другими нациями, из четырех основных держав и на который возлагаются задачи мирного разбирательства споров и предупреждения угроз и нарушений мира, Международный Суд и органы непосредственного функционирования –

Генеральная администрация и Секретариат. Также речь шла о необходимости обсуждения в рамках переговоров тем, посвященных мирному урегулированию конфликтов, контролю за вооружениями и мероприятиям по экономическому и социальному сотрудничеству (в частности, путем создания Экономического и Социального Совета, а также специализированных учреждений).

Советский проект, в целом совпадал с американским, особое внимания уделяя вооруженным силам, предполагавшимся для передачи в ведение будущей организации.

В проекте Великобритании, выраженном в пяти меморандумах, предполагалось следующее: меморандум «А» содержал цели организации, как продолжение ранее заявленных в Атлантической Хартии, а также заявлял о необходимости наличия в структуре организации таких органов как Всемирная Ассамблея (орган всемирного представительства) и Всемирный Совет. Особо отмечалась необходимость учета особой роли четырех государств-инициаторов создания организации, позднее титулованных в качестве «великих держав». Меморандум «В» конкретизировал позицию Соединенного Королевства по вопросам мирного урегулирования споров. Функцию разрешения политических конфликтов было предложено передать Всемирному Совету. Данный меморандум также выражал несогласие с принципами территориальной неприкосновенности и политической независимости каждого государства, рассматривая их как препятствия для возможности индивидуального подхода к разрешению каждого из возникающих споров. Меморандум «С» содержал предложение по созданию такой структуры, как Военно-Штабной комитет, как органа, консультирующего Всемирный Совет по военным вопросам и уполномоченного на распоряжение войсками Объединенных Наций. Меморандум «D» предусматривал необходимость наличия в организации

скоординированного экономического аппарата, а Меморандум «Е» был посвящен процедурным вопросам создания организации.⁴

Итак, открытие конференции в Думбартон-Оксе состоялось 21 августа 1944 года. Ее состав был немногочисленным: Советский Союз был представлен десятью делегатами во главе с послом в США А.А. Громыко, а наибольшее количество участников являлись представителями США. Кроме того, технический аппарат конференции полностью составляли американцы.

Руководство деятельностью подкомиссий (юридической, номенклатурной, по вопросам безопасности) осуществлялось главным органом конференции – Руководящим комитетом, состоящим из делегатов от СССР, Великобритании (по два делегата) и США (три делегата). Все заседания в рамках работы были негласными.

Итогом деятельности конференции, завершившейся спустя месяц, 28 сентября 1944 года, стало подписание Предварительных предложений по созданию будущей всемирной организации коллективной безопасности. В первую очередь, документом было определено название организации – появившийся в военное время термин «Объединенные Нации» (The United Nations) как дань уважения объединению сил государств всего мира для борьбы с агрессорами. Структура предложений представляла собой 12 глав, каждая из которых была посвящена отдельным вопросам организации и функционирования.

Так, первая глава содержала цели организации, перечисленные в четырех пунктах:

⁴ Крылов С.Б. История создания ООН – М.:Изд-во ИМО, 1960, С.34-37

1) поддержание мира и безопасности и принятие мировым сообществом коллективных мер для их обеспечения, а также предотвращения и подавление актов агрессии и иных действий, связанных с нарушением международного мира;

2) принятие мер для укрепления, развития дружественных отношений между государствами, урегулирование споров мирными методами;

3) осуществление международного сотрудничества при решении социальных, гуманитарных и экономических вопросов;

4) координация мировых процессов на базе создаваемой организации.

Во второй главе документа были перечислены принципы, основополагающим из которых стал принцип суверенного равенства независимых государств, так как именно государственный суверенитет, понимаемый как состояние независимости внутригосударственной власти от любой другой власти внутри и за пределами границ конкретного государства⁵, является юридическим основанием возможности государства принимать на себя международные обязательства.

Все же, главной вехой переговоров в Думбартон-Оксе стало определение структуры будущей ООН, а именно наличие в ней Генеральной Ассамблеи, Совета Безопасности, Экономического и Социального Совета, Международного Суда и Секретариата. По итогам конференции были обозначены основные черты этих органов, их состав, компетенция.

Так, Генеральная Ассамблея должна была стать представительным органом всех будущих участников организации (вопрос о количестве представителей был оставлен открытым), роль которого заключалась бы в

⁵ Вышинский А. Я., Вопросы теории государства и права, 1949, с. 410

рассмотрении общих принципов мирового сотрудничества в целях поддержания мира и безопасности, обсуждении соответствующих вопросов, включая вопросы разоружения, даче соответствующих рекомендаций. Кроме того, рекомендации Генеральной Ассамблеи также распространялись на вопросы социального, политического, экономического характера в целях координации действий мирового сообщества. Именно в Думбартон-Оксе была заложена консультативная природа деятельности Генеральной Ассамблеи, в том числе, путем указания на разграничение компетенции с Советом Безопасности: вопросы, требующие принятия определенных действий в соответствии с пунктом 1 раздела В должны были передаваться на рассмотрение Совету. Появление данного положения обусловлено опытом Лиги наций, где Совет Лиги и Ассамблея имели конкурирующую компетенцию. Кроме уже названных полномочий, Генеральная Ассамблея получала право надзора за функционированием всех прочих органов будущей организации путем заслушивания ежегодных докладов, содержащих отчеты об их деятельности. Решающее значение мнению членов Генеральной Ассамблеи придавало положение, согласно которому именно этот орган наделялся правом принятия исключения и приостановления членства любого участника организации (по рекомендации Совета Безопасности). Кроме того, Генеральной Ассамблее были предоставлены полномочия по избранию непостоянных членов Совета Безопасности, членов Экономического и Социального Совета, Генерального Секретаря, судей Международного Суда, а также полномочия по утверждению бюджетов.

При голосовании в Генеральной Ассамблее каждое из государств-членов должно было иметь один голос, а решение, в зависимости от рассматриваемого вопроса, было постановлено принимать простым большинством голосов, либо квалифицированным большинством в 2/3 голосов (что изменило устоявшийся на международных конференциях принцип единогласного принятия решений). Заключительные положения касаясь компетенции органа содержали также

право на создание органов и учреждений, необходимых для осуществления Ассамблеей своих функций (речь о структурных образованиях внутри самого органа).

Переходя к рассмотрению решений конференции, касающихся Совета Безопасности, нужно отметить, что определение его состава считается наибольшим достижением конференции в Думбартон-Оксе. Так, в этом органе в целях оперативности его работы, было решено представить одиннадцать государств. Именно на конференции было утверждено положение о том, что СССР, США, Великобритания, КНР и, со временем, Франция станут постоянными участниками Совета. Прочих, непостоянных членов полагалось избирать Генеральной Ассамблее. Кроме того, стоит отметить, что на конференции было согласовано также положение, определяющее процедуру внесения поправок в Устав организации, где постоянным членам Совета Безопасности отводится ключевая роль: поправка может быть принята лишь в случае утверждения ее, помимо голосов членов Генеральной Ассамблеи, всеми постоянными членами Совета.

На Совет Безопасности была возложена основная ответственность по поддержанию международного мира и безопасности и контролю будущей системы регулирования вооружений. В связи с этим решения Совета предполагались обязательными для всех государств-участников организации. Вопросы голосования и принятия этих решений были разработаны позднее, в Ялте в 1945 году. Однако именно в Думбартон-Оксе приняты одни из ключевых положений, в частности, касающиеся необходимости постоянной работы органа, периодических заседаний его участников.

Главы, посвященные непосредственно полномочиям Совета Безопасности, на конференции были разработаны достаточно четко. Среди таких полномочий: рассмотрение любого спора или ситуации, создающих угрозу международному миру и безопасности, и содействие его урегулированию путем переговоров

между сторонами конфликта, посредничества, либо арбитража. Также, в случае невозможности урегулирования спора перечисленными средствами, Совет получал право на непосредственное разрешение ситуации в рамках своей компетенции при усмотрении в ней действительной угрозы международному миру и безопасности. Передача спора в Совет устанавливалась в качестве обязанности сторон такого спора. В Предварительных положениях, однако, содержалась оговорка, касающаяся рассмотрения споров юридического характера: они должны были, по общему правилу, передаваться для разрешения Международному Суду. Тем не менее, данное положение выглядело весьма размытым, так как, исходя из текста, вопрос передачи споров на рассмотрение Суда решался волеизъявлением членов Совета Безопасности, определявшим, соответствует ли спор юрисдикционным требованиям. Данный вопрос впоследствии подвергся пересмотру.

Совет Безопасности также получил право определять факт наличия угрозы миру и безопасности и предпринимать меры, направленные на предотвращение либо пресечение такой угрозы. Такие меры могли носить дипломатический, экономический и иной характер. В случае их неэффективности Совет получал возможность прибегнуть к силовым способам урегулирования с использованием вооруженных сил членов организации, предоставляемых последними в соответствии с международными обязательствами. Руководство действиями войск возлагалось на специализированный орган, создаваемый при Совете Безопасности – Военно-Штабной комитет. К его компетенции были отнесены вопросы военных потребностей Совета, использования войск и осуществления командования этими войсками, а также регулирование вооружений.

Следующая глава, посвященная деятельности уже упомянутого Международного Суда, стала попыткой определить основные начала главного юрисдикционного органа создаваемой организации. Однако юридическая подкомиссия, занимавшаяся определением данных начал, была достаточно

краткой в результатах своей деятельности. В итоге, в Переходные положения вошли постановления о статусе Международного Суда как основного судебного органа организации, о *ipso facto* юрисдикции Суда в отношении всех государств-членов организации и ссылка на Статут, в соответствии с которым должно в будущем осуществляться функционирование органа. В то же время, в отношении упомянутого Статута, в Думбартон-Оксе так и не было определено, будет ли это самостоятельный, вновь принятый акт, либо суд в своей работе будет руководствоваться уже существующим с 1920 года Статутом Постоянной палаты международного правосудия, учрежденной при Лиге Наций. В связи с этим долгое время оставался открытым вопрос правового статуса Суда: станет ли он новым судебным органом или же будет представлять собой восстановленную Постоянную палату международного правосудия.

Девятая глава документа затрагивала вопросы экономического и социального сотрудничества, в рамках которого провозглашалось создание Экономического и Социального Совета. Разработанные положения вывели зарождающуюся организацию за пределы вопросов безопасности, распространив ее компетенцию на иные сферы международного сотрудничества. Экономический и Социальный Совет создавался под руководством Генеральной Ассамблеи в целях создания условий стабильного и благополучного развития дружественных связей между государствами, в связи с чем его работа напрямую связывалась с деятельностью уже существующих, а также вновь созданных специализированных организаций, таких как ФАО (Food and Agriculture Organization, Продовольственная и сельскохозяйственная организация), Международный валютный фонд и Международный банк реконструкции и развития.

В состав Совета, основанного на равенстве представительства, должны были войти представители восемнадцати государств-членов организации, избираемые Генеральной Ассамблеей на трехлетний срок. В компетенцию

органа были включены реализация предписаний Ассамблеи, дача рекомендаций по социальным и экономическим вопросам, контрольно-надзорные полномочия в отношении специализированных органов и учреждений, оказание содействия иным органам организации, таким как Совет Безопасности и Секретариат.

Самому Секретариату была посвящена десятая глава, которая, тем не менее, затрагивала лишь статус Генерального Секретаря организации. Последний, в соответствии с устанавливаемой процедурой, должен был избираться Генеральной ассамблеей на основе рекомендаций Совета Безопасности простым большинством голосов членов Ассамблеи. Генеральный Секретарь провозглашался главным администратором организации с предоставленным ему аппаратом служащих, обеспечивающих реализацию возложенных на него функций.

Подводя итог, необходимо отметить, что важнейшим достижением работы конференции в Думбартон-Оксе стало преодоление многочисленных разногласий, существовавших до ее начала перед странами-участницами конференции, основанные на различиях политического и социального строя каждой из них. Думбартон-Окс, без сомнений, можно назвать фундаментом будущей Организации Объединенных Наций, ведь именно эта конференция определила общий вид будущей организации, ее структуру и компетенцию, ставшую основой не только современной системы коллективной безопасности, но и всего международного сотрудничества.

Тем не менее, работа четырех держав в Думбартон-Оксе, несмотря на масштаб проделанной работы, требовала завершения с участием всех государств, предполагавшихся в качестве членов создаваемой организации, что было постановлено в рамках Крымской (Ялтинской) конференции 1945 года. Основанием членства в организации было решено признать участие в Декларации Объединенных Наций (и, следовательно, наличие состояния войны хотя бы с одной из стран Оси), однако позднее на конференцию были

приглашены и другие государства в частности, по инициативе СССР – Белорусская и Украинская ССР, в результате чего количество делегаций и, как следствие, будущих участников организации, было равно пятидесяти.

Нужно заметить, что в основу созываемой конференции лег не только документ, принятый в Думбартон-Оксе, но и одобренное участниками Крымской конференции положение о праве вето постоянных членов Совета Безопасности при принятии решений Советом, предложенное представителями США, которые обосновывали его как необходимое для сохранения устойчивого положения международного мира и безопасности единогласие всех постоянных членов Совета.

Итак, завершающий этап создания организации ознаменовался открытием 25 апреля 1945 года конференции в американском Сан-Франциско и выступлениями в здании Оперы представителей держав-участниц конференций в Думбартон-Оксе и Крыму, вторивших друг другу в необходимости создания системы, способной обеспечить устойчивый мир и безопасность всего человечества. Структура конференции в Сан-Франциско включала в себя председателя (попеременно его функцию выполняли главы представительств четырех великих держав, выступавших хозяевами конференции), Руководящего (состоящего из представителей всех делегаций), Исполнительного (включал в себя представителей четырнадцати делегаций) и Координационного комитетов, а также четырех комиссий. Первая из комиссий включала в себя комитеты по рассмотрению целей и принципов организации, членства и структуры. Во вторую были включены комитеты, чья работа фокусировалась на положении Генеральной Ассамблеи, ее структуре, процедуре, функциях, а также затрагивала вопросы, связанные с Экономическим и Социальным Советом. Третья комиссия по вопросам Совета Безопасности включала комитеты, занятые разработкой функций, структуры и процедур органа, мирным урегулированием споров и принудительными мероприятиями (в том числе региональными) Совета.

Последняя, четвертая комиссия состояла из двух комитетов, первый из которых занимался разработкой положений о Международном Суде, а второй – прочими, ранее не затронутыми юридическими вопросами. Непосредственная работа названных комиссий и комитетов началась 4 мая 1945 года.

Однако с самого начала деятельность конференции ознаменовалась тенденцией к противопоставлению ее участников великим державам и критикой думбартон-окских предложений с учетом поправок, инициированных государствами, приглашенными в Сан-Франциско. Недовольство в первую очередь касалось права вето при принятии решений в Совете Безопасности, что непосредственно сказалось на работе третьей комиссии. Болезненность вопроса закрепления в учредительных документах необходимости единогласия великих держав при принятии решений Советом Безопасности требует отдельного рассмотрения с позиций обеих сторон конфликта: так называемых «великих» и «малых» держав. Как уже было отмечено, мнение представителей США на эту тему заключалось в необходимости правомочия вето для поддержания мировой стабильности, что истоками уходило в план «четырёх полицейских» (в данном случае – уже пяти), принадлежавший мысли президента Ф.Д. Рузвельта и заключавшийся в ответственности каждой из великих держав (США, Великобритании, СССР и Китая) за поддержание порядка в своем регионе. Представители Великобритании, в свою очередь, ссылаясь на статут Лиги Наций, статьи 11 и 15 которого говорили о необходимости единогласия всех членов Совета Лиги при принятии им решений, доказывали преимущество в данном отношении «ялтинской формулы», ведь теперь требовалось согласие лишь пяти государств.

Тем не менее, негативно настроенные в отношении данной поправки представители Австралии, Новой Зеландии, Канады, Мексики и Аргентины настаивали на том что предлагаемая процедура голосования не является справедливой и эффективной при решении вопросов поддержания

международного мира и безопасности, поскольку несопадающий голос хотя бы одного из постоянных членов Совета Безопасности в данных условиях становился непреодолимым препятствием к принятию им решения. В связи с этим был предложен альтернативный механизм: в случае, если при голосовании в Совете совпадают голоса не всех пяти, но четырех его постоянных членов, вопрос следовало передать на рассмотрение Генеральной Ассамблеи для принятия решения квалифицированным большинством в 2/3 голосов. Тем не менее, эта инициатива была заблокирована.

С иной стороны рассматривали угрозу права вето австралийские делегаты: в нем было усмотрено нарушение общеправового принципа, согласно которому никто не может быть судьей в собственном деле. По мнению делегации, единогласное принятие решений делало невозможным принятие решений о применении принудительных мер в отношении кого-либо из постоянных членов Совета Безопасности. Тем не менее, великие державы имели свое мнение по этому вопросу, расшифровав ялтинскую формулу следующим образом: в соответствии с названным принципом, великая держава, в отношении которой необходимо постановить решение, отстраняется от голосования, и порядок, требующий единогласного решения, в данном случае распространяется на четыре остальные державы. Кроме того, представители приглашающих держав в очередной раз напомнили о том, что помимо голосов постоянных членов нужно учитывать голоса непостоянных, так как при единогласии первых и несогласии вторых решение также не может быть принято в силу недостижения большинства. Кроме того, принцип единогласия был распространен лишь на вопросы существа, не затрагивая вопросы процедуры, однако при определении самой природы вопроса постоянные члены Совета также имели право своеобразного вето. Тем не менее, австралийская делегация настаивала на неприменении единогласия при мирном разрешении споров, указывая на то, что таковое является обязанностью Совета Безопасности. Замечание было отклонено путем голосования. Так, используя авторитет держав-победительниц (в

особенности речь идет о СССР, вклад которого в разгром Оси признавали все участники конференции), хозяевам Сан-Францисской конференции удалось включить так называемую «ялтинскую формулу» в будущий текст Устава организации.

Помимо порядка голосования в Совете Безопасности, вопросами, не затронутыми в Думбартон-Оксе и теперь вставшими перед участниками конференции, стали статус колониальных территорий и международная опека. Последняя в рамках создаваемой организации представляла собой участие в организации самоуправляющихся государств без предоставления им членства в силу отсутствия у них суверенитета. Несмотря на очевидную архаичность колониальной системы, не все государства, имевшие на момент окончания Второй Мировой войны подопечные территории, были готовы от этой системы отказаться, в связи с чем проекты, посвященные международной опеке, заметно отличались друг от друга. Так, выражая наиболее жесткую и консервативную позицию, Франция отказывалась вести речь даже о наличии в колониях самоуправления, которое, в свою очередь, являлось целью американского проекта. По мнению делегации Великобритании, опеку стоило осуществлять в соответствии с выдаваемыми организацией мандатами. Наиболее прогрессивными оказались взгляды представителей СССР и Китая, преследовавшие не только развитие подопечных территорий, но также постепенный переход к самоуправлению и, впоследствии, к самоопределению. В ходе работы второй комиссии, занятой вопросами опеки, была принята Декларация в отношении самоуправляющихся территорий (будущая одиннадцатая глава Устава ООН), которая, несмотря на усилия советских делегатов, тем не менее, не содержала указаний на достижение названными территориями международной правосубъектности и в очередной раз подчеркивала необходимость учета интересов метрополий при организации международного миропорядка.

К достижениям конференции относят разработку норм, посвященных международной системе опеки в целом, и создание Совета по опеке. В отличие от положений Декларации в отношении самоуправляющихся территорий, статья 76 Устава говорит уже не только о самоуправлении, но также о достижении независимости территориями, находящимися под опекой. В целом же система опеки предполагалась к распространению на подмандатные территории, территории, отторгнутые от государств по итогам Второй Мировой войны или добровольно переданные под опеку управляющими ими государствами-метрополиями. Специальной регламентации подверглась норма о недопустимости распространения статуса подопечной территории на государства-участников организации.

С целью осуществления мероприятий по социальному, политическому, экономическому развитию территорий, находящихся под опекой, в организации создавался Совет по опеке, в состав которого было постановлено включить членов ООН, управляющих территориями под опекой, постоянных членов Совета Безопасности, а также представителей, избираемых Генеральной Ассамблеей. В таком виде Совет по опеке просуществовал до 1994 года, когда получила независимость последняя подопечная территория – Палау.

В Сан-Франциско участникам конференции пришлось вернуться к еще одному оставленному открытым в Думбартон-Оксе вопросу – регламентации деятельности Международного Суда. Как уже говорилось, великие державы так и не смогли определить наиболее подходящий путь развития органа международной юстиции: стоило ли придавать ему статус преемника Постоянной палаты международного правосудия путем осуществления юрисдикции на основании Статута последней, или же необходимо разработать новый статут, создав тем самым новый юрисдикционный орган и ликвидировав Палату. Тенденции к реформированию всей системы международного права, задававшие тон работе конференции, сыграли свою роль, и большинством

голосов было постановлено считать Международный Суд объединенных Наций новым судебным органом с участием в нем исключительно государств-членов создаваемой организации. Однако усилиями великих держав и их сторонников юрисдикция суда была признана факультативной, то есть определяемой в соответствии с добровольным волеизъявлением страны-участницы о намерении связать себя такой юрисдикцией. Тем не менее, в соответствии со ст.92 Устава Международный Суд был назван главным судебным органом ООН, действующим на основании Статута, также разработанного четвертой комиссией конференции в Сан-Франциско.

По итогам работы комиссий и комитетов полный текст Устава Организации Объединенных Наций, а также Статут Международного Суда были переданы Руководящему комитету конференции 21 июня 1945 года и, после прохождения грамматических и орфографических проверок, вынесен на голосование общего собрания конференции 26 июня, где был принят всеми участниками единогласно. При подписании Устава было решено следовать своеобразному прецеденту, сложившемуся во время принятия Декларации Объединенных Наций 1942 года: первыми свою подпись поставили представители держав-хозяев конференции (между собой в алфавитном порядке: Китай, СССР, Великобритания, США), Франции как еще одной великой державы, и далее остальными участниками конференции в алфавитном порядке.

Устав Организации Объединенных Наций вступил в силу с момента сдачи двадцать девятой ратификационной грамоты, а также ратификационной грамоты последней из великих держав – СССР, – 24 октября 1945 года. Этот день, официально признанный Днем Организации Объединенных Наций можно по праву назвать точкой отсчета существования эры современного международного права.

Подводя итог, необходимо заметить, что, как показывает история, путь к созданию организации оказался непростым как в силу обстановки (многие

ключевые моменты пришлось на периоды ведения активных боевых действий в рамках Второй Мировой войны), так и в связи с различиями в понимании великими державами структуры и компетенции будущей ООН и всего послевоенного мироустройства. Тем не менее, успех многочисленных переговоров, а также конференций: Московской, Думбартон-Окской, Сан-Францисской, – доказали, что на пути к организации международного мира и безопасности государства готовы отойти от собственных интересов, забыть об идеологической розни во имя консенсуса, который, без сомнений, стал одним из величайших в истории человечества. Созданная в тяжелейший из исторических периодов, ООН стала уникальной организацией, способной объединить под своей эгидой весь мир и удерживающей его в состоянии равновесия уже более полувека. Тем не менее, ровно столько же лет не утихает критика в отношении организации и многочисленные призывы к ее реформированию. Организация Объединенных Наций переступила семидесятилетний рубеж своего существования практически в том же виде, в каком была создана в 1945 году, и теперь становится как никогда очевидной необходимость перемен, речь о которых пойдет в следующей главе.

Глава 2. Пути и проблемы реформирования Организации Объединенных Наций

2.1 Современное состояние и направления реформирования ООН

18 сентября 2017 на заседании Высокого уровня состоялось выступление Генерального секретаря ООН Антониу Гутерриша, посвященное вопросам реформирования организации. На нем Генеральный секретарь обозначил позицию руководства Организации Объединенных Наций, определившего основное направление очередной инициативы реформ: сокращение штата сотрудников организации, формирование кадрового состава исходя из приоритета мобильности сотрудников с высокой способностью к адаптации. Среди наиболее значимых положений программы по укреплению организации: достижение гендерного паритета (в частности, на руководящих должностях), соблюдение этических норм, борьба с сексуальной эксплуатацией, ксенофобией, повышение уровня соблюдения этических норм, ужесточение способов защиты сотрудников, информирующую руководство о нарушениях, укрепление структур в области борьбы с терроризмом, упрощение процедурной составляющей деятельности организации, повышения ее прозрачности и децентрализация процессов принятия решений.⁶ При всем этом логика кадровой политики ООН по сей день остается невятной: организация строит трудовые отношения на основе постоянных контрактов (то есть, бессрочных трудовых договоров, ограничивающих количество рабочих мест), однако такие контракты заключаются преимущественно с лицами «мало представленных» наций в соответствии с установленными для каждого из органов ООН географическими квотами (например, по квоте Российской Федерации в 2017 году в Секретариате насчитывалось 48 специалистов⁷), что зачастую приводит к нивелированию личных и профессиональных качеств потенциального работника относительно

⁶ Доклад Генерального секретаря о работе Организации А/72/1/Генеральная ассамблея. Официальные отчеты. Семьдесят вторая сессия, Нью-Йорк, 2017, С.45-47

⁷ Административные вопросы/ Постоянное представительство Российской Федерации при ООН // [Электронный ресурс]. — URL: http://russiaun.ru/ru/un_financing/zakupochnaja_dejatelnost_oon (дата обращения: 15.04.2018)

его происхождения. Кроме того, за исключением программ стажировок для молодых специалистов, при приеме на работу в организацию действует возрастной ценз: рассчитывать на подписание контракта могут специалисты в возрасте от 32 до 64 лет⁸, что лишает возможности участия в деятельности ООН как молодых и энергичных, так и наоборот, опытных и состоявшихся профессионалов.

Бюрократия ООН, кадровый аппарат которой превышает на сегодняшний день сорок тысяч человек⁹, породила, в частности и такое распространенное явление, как коррупция, наиболее громким эпизодом которой принято считать злоупотребления функционеров организации в рамках реализации программы «Нефть в обмен на продовольствие» (Oil-for-Food Programme, OIF), позволявшей Ираку продавать нефть с целью приобретения на эти средства товаров первой необходимости для населения страны (продуктов питания, медикаментов и др.). Существовавшие на протяжении всего срока действия программы подозрения о незаконном использовании выделенных на нее средств были подтверждены серией расследований, главным из которых стало расследование Независимой следственной комиссии ООН, подтвердившее факты многочисленных коррупционных преступлений, связанных с контролем распределения сбыта иракской нефти и отмыwania денежных средств за счет поставки в Ирак непригодной к использованию гуманитарной помощи¹⁰. Кроме выдвинутых обвинений (окончившихся вынесением обвинительных приговоров американскими судами), расследование также задело вопросы коррупции в самых высших структурах ООН, включая Генерального секретаря, однако данное направление было вскоре закрыто за неимением доказательств

⁸ United Nations Careers Portal // [Электронный ресурс]. — URL: <https://careers.un.org/> (дата обращения: 5.02.2018)

⁹ Трудоустройство/ Организация Объединенных Наций// [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.un.org/ru/sections/resources-different-audiences/job-seekers/index.html> (дата обращения: 5.02.2018)

¹⁰ Audit Report of Internal Audit Division Office of Internal Oversight Services/ United Nations// [Электронный ресурс]. — URL: http://www.foxnews.com/projects/pdf/un_oilforfood_audit.pdf (дата обращения: 18.02.2018)

фактического участия Генсека ООН К. Аннана в реализации нелегальных схем. Несмотря на то, что современная ООН образца последнего десятилетия не знает ситуаций, подобной скандалу с «Нефть в обмен на продовольствие», многочисленные подозрения на существование в рамках бюрократизированной организации коррупционных схем с некоторой периодичностью возникают в СМИ и публикациях критиков ООН.¹¹

Несмотря на действительную важность проблемы бюрократии и кадров, это направление является далеко не единственным актуальным способом реформирования ООН. Организацию принято критиковать за инертность и несоответствие современным реалиям из-за сохранения обозначенных еще в 1945 году основ, подходивших послевоенному миру, но не вполне актуальных в рамках сегодняшнего миропорядка. Итак, модель ООН устарела, но, как бы то ни было, такой путь, как полная ликвидация организации, либо замена ее несколькими региональными организациями не является эффективным решением проблемы. Организация Объединенных Наций уникальна, она единственная в своем роде, появившаяся в один из тяжелейших моментов мировой истории. Во многом это обуславливает невозможность создания на аналогичной организации: на сегодняшний день вероятность достижения подобного общемирового консенсуса равна нулю.

Этот факт демонстрирует главное: проблема ООН кроется далеко не в том, что за время существования ее Устав и компетенция руководящих органов не подвергались изменениям, но в том, что на сегодняшний день организация превратилась в арену, на которой разворачивается борьба за политические интересы, тогда как достижение истинных целей организации и решение мировых проблем отходит на второй план. При этом основными действующими персонажами сегодня являются постоянные члены Совета Безопасности –

¹¹ Meotti G. The UN: Stranger than Fiction /Arutz Sheva ,24 May 2011 // [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.israelnationalnews.com/Articles/Article.aspx/10270> (дата обращения: 13.04.2018)

«большая пятерка», тогда как вся остальная масса государств выглядят приглашенными гостями в организации, где их голос не имеет решающего значения. Преодоление такой ситуации – вот ключевая цель любого процесса, направленного на реформирование ООН.

В продолжение выступления Генерального секретаря 18 сентября 2017 года подписана предложенная США Декларация в поддержку реформы ООН, представляющая собой программный документ, содержащий десять положений. Декларация провозглашает согласие стран-участниц с необходимостью реализации, среди прочих, следующих положений:

- 1) поддержка Секретариата со стороны государств-членов ООН;
- 2) укрепление системы подотчетности за счет оптимизации надзорных процессов и повышения ответственности;
- 3) сокращение практики дублирования мандатов, в том числе среди основных органов ООН;
- 4) укрепление функций Организации в области планирования бюджета для обеспечения большей транспарентности и предсказуемости требуемых ресурсов;
- 5) внесение конкретных изменений в систему органов ООН в целях более эффективного согласования гуманитарных мероприятий, разработке и поддержанию мирных инициатив.¹²

Итак, безусловно, структура и компетенция основных органов ООН являются наиболее проблемными зонами реформы, поскольку действующая система лишена механизмов, в достаточной мере обеспечивающих возможность организации влиять на ситуации нарушения норм международного права в мире. В то же время действующие возможности по блокировке принятия решений по наиболее болезненным вопросам работают отлаженно, фактически связывая

¹² Declaration of Support for United Nations Reform/ United States Mission to the United Nations // [Электронный ресурс]. — URL: <https://usun.state.gov/remarks/7980> (дата обращения: 4.10.2017)

руки всей организации при реализации ею возложенных Уставом задач и принципов.

Рассмотрение вопросов реформирования Совета Безопасности как центрального, на сегодняшний день, органа ООН требует особого внимания. Прежде обратимся к состоянию организации в целом и отдельных ее органов: Генеральной Ассамблеи, Секретариата и Международного Суда.

Генеральная Ассамблея в соответствии с Уставом ООН уполномочена рассматривать общие принципы сотрудничества в деле поддержания международного мира и безопасности, обсуждать любые вопросы, относящиеся к их поддержанию, обращать внимание Совета Безопасности на ситуации, которые могли бы угрожать международному миру и безопасности. Генеральная Ассамблея является совещательным представительным органом и условно его можно обозначить как «законодательный» относительно «исполнительных» структур: Совета Безопасности и Секретариата. В связи с этим, актуальным является вопрос юридической силы решений, принимаемых Генеральной Ассамблеей. Проблематика темы связана с тем, что прописанные в Уставе полномочия органа на сегодняшний день представляют собой исключительно декларацию, тогда как фактически Ассамблея лишена какой-либо реальной возможности реагирования на факты нарушения международного права.

Для начала определим место резолюций Генеральной Ассамблеи среди источников международного права и рассмотрим основные взгляды на их правовую природу. Статья 38 Статута Международного Суда ООН выделяет следующие источники международного права: международный договор, международный обычай, общие принципы права, признанные цивилизованными народами, а также факультативно судебные решения и доктрины. Перечень не содержит упоминания о решениях органов международных организаций, что приводит к выводу о том, что резолюции Генеральной Ассамблеи также не являются источниками права. Тем не менее, этот вывод не столь однозначен. Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН можно разделить на две группы: в

первую группу входят акты, затрагивающие внутренние вопросы функционирования самой организации (условно – акты корпоративного характера), вторая группа включает в себя резолюции, направленные на реализацию целей и полномочий, закрепленных в Уставе ООН, то есть, непосредственно затрагивающие отношения субъектов международного права. Именно вопрос юридической силы последних актов особенно остро стоит в последнее время. Сами по себе резолюции Генеральной Ассамблеи не регулируют международные отношения, однако, без сомнения, они способны оказывать влияние на формирование как обычных, так и конвенционных норм (тем не менее, источниками права в данном случае все равно будут являться международный обычай, либо договор), а также самостоятельных норм и принципов международного права, утверждающих новый, в сравнении с Уставом ООН, порядок регулирования отношений¹³. В качестве подтверждения последнего принято приводить пример резолюции 1514 (XV) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1960 года, содержащей Декларацию о предоставлении независимости колониальным странам и народам, утвердившим нормы, посвященные деколонизации (то есть, полному запрету колониальной политики) и, как следствие, непосредственно регулирующие отношения между государствами.¹⁴ Кроме того, резолюции можно считать гарантом существования той или иной нормы международного права через констатацию ее действительности.¹⁵ В связи с вышесказанным акты Генеральной Ассамблеи принято относить к категории так называемого «мягкого права», не содержащего четких и обязательных установок, прав и обязанностей субъектов, но в то же

¹³ Лукашук И. И. Нормы международного права в международной нормативной системе. М.: Спарк, 1997. С. 167.

¹⁴ Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам (Принята 14.12.1960 Резолюцией 1514 (XV) Генеральной Ассамблеи ООН) / Организация Объединенных Наций// [Электронный ресурс]. — URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/colonial.shtml (дата обращения: 22.01.2018)

¹⁵ Тункин Г. И. Вопросы теории международного права. М., 1962. С. 132 - 134.

время устанавливающего рекомендуемую и желательную для этих субъектов модель поведения.

Таким образом, мы переходим к вопросу юридической силы и значения резолюций Генеральной Ассамблеи при регулировании международных отношений. В настоящий момент в науке международного права сложились три основных точки зрения на эту проблему.

В соответствии с первой, резолюции обладают юридической силой и являются обязательными для исполнения. Эта концепция характерна для западной теоретической мысли и основывается на процедуре принятия резолюций – голосования, представители государств-членов ООН осуществляют волеизъявление, аналогичное волеизъявлению к заключению международного договора¹⁶. Однако эта позиция подвергается критике, в частности, со стороны профессора Г.И. Тункина, который считает, что резолюции Генеральной Ассамблеи, принятые не по внутриорганизационным вопросам, становятся обязательными лишь в том случае, если они принимаются единогласно¹⁷. Также условиями придания положениям резолюций юридической силы является применение их на практике (образование обычая), либо специальное соглашение государств (международный договор).

Вторая позиция заключается в признании наличия в резолюциях Генеральной Ассамблеи юридического элемента наряду с политическим и моральным. В основе этой доктрины лежит понимание ООН и ее Устава как международного договора, в соответствии с которым государства-участники возложили на себя обязательства по исполнению решений организации.¹⁸ Тем не менее, наличие такого «базового» обязательства не делает резолюции одного из органов ООН, Генеральной Ассамблеи, априори обязательными к исполнению, но государствами должны учитываться их положения по наиболее важным и

¹⁶ Dupuy P-M. Soft law and the international law of the environment // Michigan journal of international law. 1991. Vol. 12. P. 420

¹⁷ Тункин Г. И. Теория международного права. М., 1970. С. 184 - 200

¹⁸ Detter I. Law-Making by International Organizations / I. Detter. Stockholm, 1965. P. 112

фундаментальным вопросам международного права, что также исходит из норм Устава о компетенции органа.

Третьей концепцией, наиболее широко воспринятой учеными, в частности, отечественными, является признание резолюций Генеральной Ассамблеи ООН актами политического характера, не содержащими международно-правовых норм и, вследствие этого, не обладающими юридической силой. Во-первых, эта позиция обоснована отсутствием в Уставе ООН норм, свидетельствующих об обратном: не говорится ни об обязательной силе резолюций, ни о полномочиях Генеральной Ассамблеи по принятию обязательных к исполнению актов, не упоминается какой-либо порядок обеспечения исполнения актов органа, в том числе меры принудительного исполнения. В связи с этим не может идти речь о каком-либо нормообразовании со стороны Генеральной Ассамблеи.¹⁹

Итак, несмотря на наличие в истории существования ООН (и, как следствие, функционирования Генеральной Ассамблеи) таких примеров общепризнанных в качестве обязательных резолюций как уже упоминавшаяся 1514 (XV) 14 декабря 1960 года, резолюция 3314 (XXIX) от 14 декабря 1974 года, содержащая определение агрессии, а также резолюция 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года, ознаменовавшая принятие Всеобщей декларации прав человека (которая, в свою очередь, также имеет политический характер, не обеспеченная механизмом защиты на международном уровне), в общей сумме резолюции Генеральной Ассамблеи носят рекомендательный характер и зачастую игнорируются, в том числе, ввиду отсутствия способов принуждения, обеспечивающих их исполнение. Реальные полномочия, как уже говорилось, орган имеет лишь в отношении функционирования самой организации. Безусловно, резолюции, затрагивающие эти вопросы, имеют обязательный характер в рамках ООН. И хотя вопросы бюджетной политики являются немаловажными, орган, в котором представлены на сегодняшний день

¹⁹ Даниленко Г. М. Обычай в современном международном праве. М.: Наука, 1988. С. 82.

193 государства, стоило бы наделить возможностями решать судьбу не только организации, но и самих этих государств.

Кризис Совета Безопасности, вызванный конфликтом политических интересов и возрождающейся полярностью мира, ставит нас перед вопросом необходимости в качестве минимальной гарантии сохранения устойчивой ситуации соблюдения норм международного права предоставить Генеральной Ассамблее право на решение вопросов реагирования на ситуации нарушения мира и безопасности, преступления против человечности и другие глобальные катастрофы. В связи с этим, а также в целях создания дополнительного механизма борьбы с нарушениями норм международного права в случае блокировки решений по ним Советом Безопасности, предлагается наделить решения Генеральной Ассамблеи обязательным характером, который позволит добиваться их исполнения путем использования ресурсов организации.

В системе ООН существует еще один орган, эффективность работы которого на сегодняшний день оценивается очень низко, несмотря на имеющийся у него потенциал. Таким органом является Международный Суд ООН. Несмотря на призывы организации, в частности, Генерального секретаря в докладах (например, «Повестка дня для мира»), решать возникающие между государствами споры путем обращения в суд, который является одной из ключевых основ миротворческой деятельности ООН²⁰, такой путь избирается крайне редко. Рассматривая практику суда с 1947 года, можно насчитать 146 решений (из них 17 находятся в производстве) и 25 консультативных заключений.²¹ Несмотря на немногочисленность судебных актов, нельзя не учитывать их значимость для развития международного права: особую роль в этом вопросе занимают консультативные заключения как акты толкования международно-правовых норм.

²⁰ Бутрос Бутрос Гали. Повестка дня для мира // Департамент общественной информации ООН. Нью-Йорк, 1995. – С.92.

²¹ List of All Cases/International Court of Justice// [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.icj-cij.org/en/list-of-all-cases> (дата обращения: 11.02.2018)

Во многом непопулярность Международного Суда ООН как инструмента мирного разрешения споров обусловлена проблемой его юрисдикции. Статья 36 Статута суда содержит указание на возможность государства в любой момент сделать заявление о признании в отношении любого государства, принявшего аналогичное обязательство, обязательной юрисдикции суда по ряду конкретных вопросов (толкование договора, любой вопрос международного права, наличие факта, демонстрирующего нарушение международного обязательства, характер и размеры возмещения за такое нарушение)²². В связи с этим, например, Г. Бриггс делает вывод о том, что юрисдикция Международного суда ООН имеет природу публичной оферты одного государства в отношении других, принявших тождественные обязательства в соответствии со Статутом суда.²³ Сам суд подтверждает возникновение ряда двусторонних обязательств между государством, заявившим о признании юрисдикции, и другими государствами, прошедшими ту же процедуру, но, тем не менее, само признание является суверенным актом государства. В итоге образуется своеобразная «сеть обязательств».²⁴ Именно с момента принятия обязательства юрисдикция Международного Суда перестает быть для государства факультативной. Однако даже это не является гарантией рассмотрения спора в суде. Заявительный порядок, установленный ч.1 ст.36 Статута, означает, что Международный Суд рассматривает лишь те дела, которые будут переданы ему государствами, участвующими в спорном отношении. Кроме того, в рамках процедуры признания *ipso facto* юрисдикции суда, многие государства, исходя из добровольности собственного волеизъявления, используют практику применения оговорок, сужающих сферу отношений, споры в отношении

²² Статут Международного Суда (Принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XII. М., 1956, С. 47-63

²³ Briggs H.W. Reservations to the Acceptance of Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice // *Recueil des Cours*. 1958. Vol. 93. P. 229, 245.

²⁴ *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicar. v. U.S.)*, 1987 I.C.J. 188 (Order of Nov. 18), P. 392, 418.

которых могут быть переданы на рассмотрение суда.²⁵ В качестве примера можно привести так называемую «оговорку Коннели», сделанную США, которая исключает из компетенции Международного Суда вопросы, подлежащие рассмотрению в рамках национальной юрисдикции.²⁶ Австралия на почве разногласий с Восточным Тимором в 2002 году исключила из предмета юрисдикции суда вопросы демилитаризации морских пространств.²⁷ Подобные случаи наглядно демонстрируют конфликт суверенитета государств с тенденцией к расширению компетенции Международного Суда ООН.

Озабоченность неэффективной деятельностью суда высказывается также Генеральной Ассамблеей. В том числе, это продемонстрировала Декларация тысячелетия, принятая Резолюцией 55/2 Генеральной Ассамблеи от 8 сентября 2000 года, в которой усиление Международного Суда называется одной из гарантий обеспечения верховенства права в рамках международных отношений.²⁸ В целях решения этой проблемы на сегодняшний день выделяют несколько способов реформирования Суда.

Во-первых, это установление обязательности юрисдикции (без необходимости процедуры ее признания со стороны государства) в отношении наиболее значимых вопросов, связанных с реализацией Устава ООН. Статья 2 Устава указывает на возможность ограничения суверенитета в случае неисполнения государством взятых на себя международных обязательств, а

²⁵ Кожевников Ф.И., Шармазанашвили Г.В. Международный суд ООН: организация, цели, практика. М.: Изд-во "Международные отношения", 1971. С. 78.

²⁶ Morrison F.L. Reconsidering United States Acceptance of the Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice// *World Affairs*, 1985, Vol. 148. No. 1. P. 65.

²⁷ Triggs G., Bialek D. Australia Withdraw Maritime Disputes from the Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice and the International Tribunal for the Law of Sea // *The International Journal of Marine and Coastal Law*. 2002. Vol. 17. N 3. P. 423.

²⁸ Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций (Принята резолюцией 55/2 Генеральной Ассамблеи от 8 сентября 2000 года)/Организация Объединенных Наций// [Электронный ресурс]. — URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml (дата обращения 12.02.2018)

также грубого нарушения принципов международного права²⁹. Это положение может расцениваться как основа для внесения поправок в Статут Международного Суда и закрепления в нем норм обязательности передачи на рассмотрения суда соответствующих дел. В их круг могут быть включены споры о территориальной целостности, вопросы поддержания мира и безопасности, защиты прав и свобод человека.

Следующей проблемой является признание обязательности исполнения решений Суда. Этап реализации актов является важной точкой процесса, поскольку именно на нем фактически восстанавливаются нарушенные права, в связи с чем от эффективности исполнения решений суда напрямую зависит эффективность всего международного правосудия. В соответствии с ч.2 ст.94 Устава ООН в случае неисполнения стороной спора решения Международного Суда, другая сторона имеет право на обращение в Совет Безопасности в целях принятия соответствующих мер для приведения решения в исполнение. Таким образом, при решении данного вопроса Устав отсылает к компетенции другого органа – Совета Безопасности ООН. В связи с этим встает проблема отмены либо ограничения права вето при решении Советом Безопасности вопроса о принудительном исполнении и принятии соответствующих мер, поскольку очевидна вероятность блокировки постоянными членами резолюций, касающихся исполнения решений, противоречащих их интересам. Сложившаяся ситуация требует разработки дополнительного механизма исполнения решений. Таким механизмом может стать соглашение участвующих в разрешении спора в Международном Суде сторон об ограничении собственного суверенитета, тогда как члены Совета Безопасности должны быть ограничены в своем праве вето, по меньшей мере, при решении вопроса о принудительном исполнении решений, вынесенных в отношении названных государств-членов.

²⁹ Устав Организации Объединенных Наций (Принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945 // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XII. М., 1956, С. 14-47

Добиться повышения эффективности возможно также путем расширения круга субъектов, имеющих право обращения в Суд. На сегодняшний день таким правом обладают только государства, но очевидно, что как полноправные субъекты международного права, международные межправительственные организации также стоит наделить соответствующим правомочием. Причем речь идет в первую очередь об организациях, не входящих в систему ООН. Кроме того, возможным новым субъектом могут стать отдельные административно-территориальные образования суверенных государств. Несмотря на то, что вопрос их международной правосубъектности зачастую решен внутренним законодательством этих государств, тем не менее, это не отрицает того факта, что отдельные территории могут подвергаться актам агрессии, а также действиям, нарушающим нормы и принципы международного права. Зачастую это ставит под угрозу как национальную безопасность, так и безопасность мира.³⁰

Также в качестве потенциального субъекта рассматриваются индивиды. Данная позиция исходит из практики самого Международного Суда, предметом которой являлись индивидуальные права человека, порожденные международным оговором. Речь, в первую очередь идет о деле братьев ЛаГранд (Германия против США), в котором нарушение обязательств Соединенных Штатов по Венской конвенции о консульских сношениях 1964 года повлекло нарушение ряда прав граждан Германии (братья ЛаГранд были казнены в результате признания их виновными в убийстве с нарушением процедур уведомления консульского представительства Германии и разъяснения гражданам прав, предусмотренных Венской конвенцией)³¹. Однако, здесь мы вновь возвращаемся к вопросу о необходимости установления обязательной юрисдикции. Кроме того, отмечается, что наличие индивидуальных прав, порождаемых международными договорами, не является свидетельством

³⁰ Бударagina Л.В. Повышение эффективности деятельности Международного Суда ООН. «Российский судья», 2016, N 8, С. 52-54

³¹ LaGrand (F.R.G. v. U.S.), 2001 I.C.J. 466 (June 27)

международной правосубъектности и, следовательно, недостаточно для признания за индивидом права на обращение в орган международной юстиции³². В дополнение к этому, вопросы прав человека, зачастую отраженные в национальных правовых системах, тем самым попадают под действия большинства оговорок, совершаемых совместно с признанием юрисдикции Международного Суда.

Таким образом, в целях реформирования Международного Суда очевидна необходимость внесения существенных изменений в его Статут. Перспектива таких изменений туманна: помимо наличия многочисленных оговорок в обязательствах государств относительно юрисдикции Международного суда, нынешняя тенденция к выходу наиболее значимых мировых держав из соглашений, предусматривающих международную ответственность (например, России – из Римского статута³³) демонстрируют нежелание связывать себя безусловной юрисдикцией международных органов.

В итоге, можно сделать вывод о том, что семидесятилетний рубеж своего существования ООН переступила в очевидном кризисе, требующем в настоящий момент приведения организации в соответствие с общемировыми потребностями общества. Этой цели на сегодняшний день могут служить два направления реформ: функциональное, связанное с минимизацией бюрократических процессов и повышением качества и эффективности деятельности аппарата ООН, и структурное, основанное на радикальном изменении компетенции и устройства ключевых органов, таких как Генеральная Ассамблея и Международный Суд. Так, балансу сил среди членов организации и справедливому процессу принятия ею решений должны способствовать

³² Кожеуров Я.С. О международной правосубъектности индивида/ *Lex Russica* (Научные труды МГЮА), 2004, №2, С.493

³³ Распоряжение Президента РФ от 16 ноября 2016 г. № 361-рп «О намерении Российской Федерации не стать участником Римского статута Международного уголовного суда»// «Российская газета», 18.11.2016, N 262

придание резолюциям Генеральной Ассамблеи обязательного характера и возможность рассмотрения ею наиболее значимых вопросов международного мира и безопасности (акты агрессии, реакция на преступления против мира и человечности). Международный Суд как главный орган международной юстиции должен быть наделен беспорной юрисдикцией, распространяемой на всех субъектов международного права (в частности, международные организации). Названные предложения реформы ООН позволят организации достичь необходимого уровня независимости от государств-членов и укрепить собственную позицию ООН в международном поле.

2.2 Реформа Совета Безопасности как приоритет реформы ООН

Центральное место в дискуссиях по вопросам реформирования ООН связаны с направлениями реформы Совета Безопасности. Действительно, достаточно архаичная структура данного органа, являющегося, по сути, ключевым для организации и наделенного наиболее широкими полномочиями по обеспечению мира и безопасности (в том числе, правом на использование миротворческих сил ООН³⁴), порождает реальную необходимость «перестройки» Совета в соответствии с современными реалиями. Основные проблемы Совета Безопасности в последние два десятилетия можно объединить в единую группу, обозначив ее как проблемы, связанные с постоянным членством в органе. В первую очередь, это вопрос расширения количества государств, наделенных статусом постоянного члена, а также проблема, связанная с наличием у так называемой «большой пятерки» постоянных членов СБ ООН права вето на принятие решений органа. Так, она была вновь затронута представителями Мексики и Франции в рамках 72 сессии Генеральной

³⁴ Устав Организации Объединенных Наций (Принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945) /Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XII. М., 1956. С. 14 - 47.

Ассамблеи ООН, призвавших «большую пятерку» к добровольному отказу от данного правомочия в условиях рассмотрения возможности ответных мер на акты геноцида, и другие широкомасштабные преступления, в частности, преступления против человечности³⁵.

Несмотря на то, что, несомненно, реальные причины, по которым особенно острыми стали вопросы постоянного членства в Совете Безопасности, кроются в политической сфере, необходимо отметить, что с точки зрения международного права они также являются актуальными, в том числе, в контексте соотношения статуса постоянных членов с международно-правовым принципом суверенного равенства государств. В Заключительном акте СБСЕ 1975 используется следующая его формулировка: «В рамках международного права все государства-участники имеют равные права и обязанности. Они будут уважать право друг друга определять и осуществлять по своему усмотрению их отношения с другими государствами согласно международному праву»³⁶. То есть, понятие суверенитета включает независимость государства во внешнеполитическом пространстве, неподчинение его правовой системе иного государства. В связи с этим принцип суверенного равенства необходимо понимать как юридическое равенство государств в правах и обязанностях при реализации собственных интересов на международной арене. Принцип суверенного равенства также находит свое отражение в статье 2 Устава Организации Объединенных Наций, норма которой гласит, что «организация основана на принципе суверенного равенства всех ее членов»³⁷. В свою очередь, Совета Безопасности ООН выглядит в этом контексте весьма любопытно: пять постоянных государств-членов и еще десять непостоянных, избираемых

³⁵ Почти 100 стран поддержали призыв к ограничению вето в Совбезе ООН/ТАСС// [Электронный ресурс]. — URL: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4586459> (дата обращения: 2.01.2017)

³⁶ Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (Подписан в г. Хельсинки 01.08.1975) // // Organization for Security and Co-operation in Europe // [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.osce.org/ru/mc/39505?download=true> (дата обращения 6.12.2017)

³⁷ Устав Организации Объединенных Наций (Принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945) /Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XII. М., 1956. С. 14 - 47.

Генеральной Ассамблеей на срок 2 года в соответствии с установленной географической квотой. И если в отношении последней группы соблюдение принципа равенства прослеживается исходя из юридического равенства возможности быть избранными, то статус постоянных членов можно охарактеризовать как привилегированный в отношении прочих участников организации. Устав в главе V, посвященной Совету Безопасности, содержит положение, в соответствии с которым решения органа будут считаться принятыми лишь в том случае, если за них отдадут голоса девять членов Совета, включая совпадающие голоса пяти постоянных членов³⁸, что означает наличие у таковых особого правомочия, так называемого права вето. Таким образом, ООН, признавая все входящие в нее государства равными, подтверждает, что есть среди них «более равные».

Рассмотренные ранее страницы истории создания организации обосновывают такое положение наличием у стран, обладающих постоянным членством в Совете Безопасности, статуса «великой державы» на момент 1945 года, а также титула победителей Второй Мировой войны, принявших капитуляцию стран Оси. Тем не менее, распространенным является мнение о том, что данный геополитический расклад значительно устарел и не позволяет мировому сообществу действовать эффективно в условиях, когда государства, действительно обладающие значительным потенциалом на международной арене, оказываются отстранены от принятия ключевых решений. Так, по мнению бывшего министра иностранных дел и бывшего председателя Правительства Российской Федерации Е. Примакова, участие того или иного государства во Второй Мировой войне не может являться критерием принятия страны в число постоянных членов такого органа как Совет Безопасности ООН. Важно отметить, что доля участия в финансировании организации большинства постоянных членов Совета Безопасности (за исключением США доля участия которых оценивается в 22%) уступает тем же показателям Японии (9,68%) и

³⁸ Там же

ФРГ(6,39%)³⁹, которые в далеком 1945 году, заклеянные статусом агрессоров и поражением в войне, оказались на последующие десятилетия отстраненными от решения наиболее важных вопросов международного мира и безопасности. Более того, процентная совокупность финансового участия четырех постоянных членов Совета: Китая (7,92%), Франции (4,86%), Великобритании (4,46%) и России (3,09%)⁴⁰, равная 20,25% лишь немногим превышает совокупность взносов Германии и Японии, составляющую 16,09%. То есть, можно говорить о том, что сложившаяся ситуация требует реагирования, которое может быть осуществлено двумя путями: увеличением размера взносов постоянных членов Совета Безопасности, либо предоставлением этого статуса таким крупным вкладчикам, как Япония и ФРГ.

В связи с вышесказанным, еще в 2007 году так называемая «группа четырех» в составе Германии, Японии, Индии и Бразилии потребовала о включении ее в число постоянных членов Совета Безопасности, представив полноценный проект реформирования, посвященный, в том числе, справедливому региональному представительству в Совбезе. Согласно этому проекту число его постоянных членов должно увеличиться на шесть, а непостоянных – на четыре. При этом Азия Африка должны были каждая получить 2 постоянных и 1 непостоянное место, Западная Европа и Латинская Америка каждая – 1 постоянное и 1 непостоянное место.⁴¹ Данный проект реализован не был.

³⁹ Взносы государств-членов ООН/Вопросы финансирования ООН// [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.un.org/ru/aboutun/finance/contrib.shtml> (дата обращения: 25.12.2017)

⁴⁰ Там же

⁴¹ Report of the Open-ended Working Group of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Other Matters related to the Security Council. General Assembly. Official Records. Sixty-first session. Supplement No. 47 (A/61/47) // [Электронный ресурс]. —URL:

[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/61/47\(SUPP\)&referer=http://www.un.org/en/ga/62/plenary/screport/bkg.shtml&Lang=E](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/61/47(SUPP)&referer=http://www.un.org/en/ga/62/plenary/screport/bkg.shtml&Lang=E) (дата обращения 21.04.2018)

Разумеется, вопрос постоянного членства не был бы таким актуальным, если бы не наличие у данных субъектов специального правомочия – права вето на принятие решений, регламентация которого в Уставе ООН осуществлена путем указания на необходимость совпадения голосов всех постоянных членов Совета при принятии им решений (за исключением процедурных). Термин «совпадение» не является в данной ситуации полностью верным, так как, воздерживаясь от голосования (тем самым, фактически выражая не совпадающую с остальными точку зрения в пассивной форме), любой из постоянных членов дает возможность Совету Безопасности принять резолюцию. Исходя из этого, вето трактуется в качестве прямо выраженного несогласия и противодействия принятию решения.

Таким образом, в настоящий момент в системе международного сообщества уже более семидесяти лет существуют пять государств, каждое из которых обладает правом единоличного разрешения наиболее важных мировых вопросов, ведь каждое из них не раз использовало возможность блокировки решений, не соответствующих собственному внешнеполитическому курсу. Вето на решения Совета безопасности налагали: 108 раз – Россия (включая период СССР), 79 раз – США, 29 раз – Великобритания, 16 раз – Франция, 11 раз – Китай.⁴² Однако немаловажным является тот факт, что Соединенное королевство и Франция в последний раз пользовались своим правомочием в 1989 году, а также открыто выступают сторонниками добровольного отказа от него другими постоянными членами, однако такие призывы не до сих пор не возымели должного действия.

Тупиковая ситуация, связанная с неэффективностью деятельности Совета Безопасности, могла бы быть исправлена путем уже рассмотренного ранее наделения Генеральной Ассамблеи возможностью преодоления права вето

⁴² Вето в Совете Безопасности// [Электронный ресурс]. — URL: http://www.un.org/ru/sc/meetings/veto/ussr_russia.shtm (дата обращения: 25.12.2017)

путем квалифицированного большинства, что позволило бы не только упразднить гегемонию «великих держав», но и дать государствам, не имеющим большого политического веса в рамках мирового сообщества и влияния внутри самой ООН, шанс на участие в собственной судьбе. Но как показывает практика, статус постоянного члена Совета Безопасности рассматривается именно как привилегия для мировых держав, являющаяся вожделенной целью большого количества развитых государств, что в очередной раз нивелирует дискуссию о возможности его упразднения как рудимента полярного послевоенного мироустройства. В итоге проекты реформы Совета сводятся в большей мере к стремлению участников ООН влиять на мировые процессы на уровне постоянных членов, нежели уравнивать последних в правах с непостоянными членами, что в полной мере бы соответствовало основополагающим принципам международного права. Кроме того, процентное соотношение количества участников Совета относительно общего количества участников организации с годами становится все меньше за счет увеличения числа последних. Так, если в 1945 году в Совете Безопасности было представлено около 22% участников ООН, то сейчас этот показатель составляет менее 8%, что также поддерживает своеобразный привилегированный статус членов Совета.

За всю историю своего существования Совет Безопасности пережил лишь одно преобразование, когда в 1963 году количество непостоянных членов органа было увеличено до 10. Тем не менее, количество предложений по изменению структуры и процедуры в рамках данного органа неуклонно растет. Помимо уже названного проекта «группы четырех», было предложено еще несколько вариантов реформирования. Так, выразившие несогласие с перспективой расширения числа постоянных членов Совета Испания, Италия, Канада, Пакистан, Аргентина и ряд других стран, первоначально названные «кофейным клубом», в 2005 году создали еще одну реформаторскую группу «Единство ради консенсуса» (Uniting for Consensus). Их предложения по структуре реформы Совета Безопасности заключались в увеличении его состава до 25 пяти членов за

счет увеличения количества мест (на десять) для непостоянных членов. Кроме того, группа разработала схему географической ротации этих мест с целью наиболее справедливого регионального представительства, в соответствии с которой шесть непостоянных членов следовало избирать из представителей африканского континента, пять – от стран Азии, четыре страны должны были представлять Латинскую Америку и Карибский бассейн, две – Восточную Европу, и еще троих предполагалось выбрать из числа стран Западной Европы и других неупомянутых регионов. Все непостоянные члены подлежали избранию на двух- или трехлетний срок, и кроме того «Единство ради консенсуса» полагали постепенно прийти к ограничению либо полному отказу от права вето постоянными членами⁴³. В дополнение к проекту, Италия и Испания в качестве самостоятельной инициативы предлагают включить в состав членов ООН и, как следствие, Совета Безопасности, Европейский Союз, что на сегодняшний день прямо противоречит интересам такого постоянного члена Совета, как Франция.

Еще один, наиболее амбициозный из всех когда-либо представленных проектов по вопросу реформирования Совета Безопасности принадлежит инициативной группе стран Африки, среди которых Нигерия, Гана и ЮАР. Обосновывая свою позицию полным игнорированием интересов африканских стран, как колониальных владений в 1945 году, отголоски которого слышны по сей день, выраженные, в частности, тем, что Африка является единственным континентом, не представленным среди постоянных членов Совета (что не является в полной мере верным утверждением, т.к. в том же положении находятся страны еще одного континента – Австралии и Океании, бывшие доминионы Британской империи), африканская группа предложила достаточно радикальный вариант преобразований. Так, увеличению, согласно проекту, должно было подвергнуться количество как постоянных, так и непостоянных

⁴³ Reform of the Security Council draft resolution. Question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council and related matters. General Assembly. Fifty-ninth session, agenda item 53 (A/59/L.68) // [Электронный ресурс]. — URL: <https://undocs.org/ru/A/59/L.68> (дата обращения: 21.04.2018)

мест, достигнув в итоге двадцати шести, одиннадцать из которых (то есть, вновь созданные места) подлежали распределению согласно следующим квотам: африканским государствам следовало отвести два постоянных и два непостоянных места, два постоянных и одно непостоянное место заняли бы азиатские страны, восточноевропейским государствам выделялось одно непостоянное место, по одному постоянному и непостоянному – странам Латинской Америки и Карибского бассейна, а для стран Западной Европы и иных, не упомянутых выше, проект предусматривал одно постоянное место. Кроме того, было предложено сохранить все существующие привилегии постоянных членов, в частности, право вето, распространив их на вновь созданные места⁴⁴. Очевидно, что такой проект не встретил поддержки по причине своей неактуальности для всего мирового сообщества: за исключением ЮАР, африканский континент на настоящий момент представлен лишь развивающимися странами, не вполне способными нести ответственность за решения, принимаемые Советом Безопасности ООН. Кроме того, наличие в этих странах низкого уровня развития демократии, и даже диктатуры, одновременно с высокой степенью коррумпированности властных структур, не могут стать гарантом независимости и самостоятельности голосов представителей африканских стран в Совете, что в свою очередь может привести к еще большему ухудшению эффективности деятельности Совета Безопасности.

Наконец, наиболее умеренный и соответствующий реалиям ООН проект был представлен самой организацией в лице ее Генерального секретаря К. Анана. В 2005 году в своем докладе «При большей свободе» Генеральный секретарь предложил два варианта реформы Совета. В соответствии с первым вариантом было предложено создать дополнительно шесть постоянных и четыре непостоянных места, однако данное предложение не вызвало интереса в связи

⁴⁴ Reform of the Security Council draft resolution. Question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council and related matters. General Assembly. Fifty-ninth session, agenda item 53 (A/59/L.67) // [Электронный ресурс]. — URL: <https://undocs.org/ru/A/59/L.67> (дата обращения: 21.04.2018)

указанием на отсутствие у создаваемых постоянных мест такой привилегии как право вето. Второй вариант реформирования не содержал предложений, связанных с постоянным членством в Совете, но предусматривал создание новой категории членства, предполагающей избрание на четырехлетний срок, а также создание одного нового непостоянного невозобновляемого места, позволившего бы каждому из государств-членов ООН иметь реальную возможность занять кресло в Совете Безопасности на два года⁴⁵. Тем не менее, рациональность предложений К. Анана не сыграла решающей роли, так и не запустив механизм реформы.

В итоге, современные проекты повышения эффективности Совета Безопасности, предложенные за последнее десятилетие, сводятся к работе так называемой «швейцарской пятерки» (или «малой пятерки» - в противовес «большой пятерке» постоянных членов Совета), включающей в себя Швейцарию, Лихтенштейн, Коста-Рику, Сингапур и Иорданию, преобразовавшейся в 2013 году в состоящую из двадцати одного государства Группу по вопросам подотчётности, согласованности и транспарентности, чья активность в большей степени направлена не на структурную, но на функциональную сторону деятельности Совета Безопасности. Речь идет о повышении открытости и прозрачности, о балансе между интересами стран-участниц Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности и, как одной из главных целей, отмене права вето, хотя бы в случаях массовых случаев преступлений против мира и человечности. В сущности, именно последняя инициатива была поддержана представителями Франции, которые, как уже говорилось, призывают к добровольному отказу постоянных членов Совета от права блокировки резолюций в названных ситуациях. Однако позиция США,

⁴⁵ Аннан К. При большей свободе, 2005 (A/59/2005) // [Электронный ресурс]. — URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/270/80/PDF/N0527080.pdf?OpenElement> (дата обращения: 8.02.2018)

России и Китая по этому поводу остается неизменной – отказ от вето недопустим ни при каких обстоятельствах⁴⁶.

Так, официальная позиция Российской Федерации в отношении ООН отражена в Концепции внешней политики, согласно которой Россия отводит ООН ключевую функцию в координации вопросов международного сотрудничества, поддержания мира и безопасности, подчеркивая безальтернативный статус организации и настаивая на незыблемости положений, закрепленных в ее Уставе. В частности, п.24 Концепции указывает на безапелляционную позицию России в отношении статуса постоянных членов Совета Безопасности: он должен быть сохранен. В то время как об увеличении числа постоянных мест в рамках органа используются уклончивые абстракции о необходимости решения данного вопроса на основе согласия наибольшего количества государств-участников организации⁴⁷. Данный официальный политический курс неоднократно подтверждался выступлениями представителей Российской Федерации в рамках организации, заявлявших о необходимости сознательного и постепенного подхода в претворении в жизнь любых реформ в рамках организации, основанных исключительно на существующих принципах международного права, закрепленных в Уставе ООН⁴⁸. Кроме того, по мнению России, увеличение числа постоянных членов Совета Безопасности лишь навредит его работе, превратив стратегически важный орган ООН в «дискуссионный клуб», поскольку с увеличением количества стран, наделенных полномочием вето, увеличится и количество

⁴⁶ Гришаева Л.Е. Системный кризис ООН / Л.Е. Гришаева // Дипломатическая служба - 2015. - № 2. - С. 37-53.

⁴⁷ Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В.В.Путиным 30 ноября 2016 г.)/Министерство иностранных дел Российской Федерации // [Электронный ресурс]. — URL: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2542248 (дата обращения: 21.04.2018)

⁴⁸ Выступление Путина В.В. на 70-й сессии Генассамблеи ООН 28.09.2015 // [Электронный ресурс]. — URL: https://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/70/70_RU_RU.pdf (дата обращения: 21.04.2018)

случаев его применения, что в итоге приведет к ситуации, когда Совет окажется полностью парализован⁴⁹.

Позиция Китая по вопросу реформирования Совета Безопасности сочетает одновременно стремление к расширению органа за счет предоставления постоянного места ФРГ и представительства развивающихся стран с целью обеспечения многополярного мира⁵⁰ и реакционную тенденцию, выраженную в категорическом неприятии идеи отказа от права вето и, кроме того, предоставления его новым постоянным членам. Также нужно отметить активное сопротивление КНР участию в Совете на правах постоянного члена Японии, что обусловлено политическими конфликтами, существующими между государствами на протяжении десятилетий.

В уже упомянутой Декларации в поддержку реформы ООН 2017 года делегация США заявила о необходимости пересмотра основных структур организации, что, несмотря на абстрактный язык документа, в первую очередь наводит на мысль о реформировании Совета Безопасности. В силу отсутствия более конкретных предложений от президента Д. Трампа, обратимся к анализу более ранних позиций представителей США. Так, в период наибольшей активности инициативных групп, пришедшийся на 2005-2007 гг., общий вывод об интересующем США способе реформирования Совета Безопасности сделал исследователь Дж. Крук. Так, по его мнению, США готовы без промедления включить в состав постоянных членов Германию и Японию, а для отбора иных претендентов на постоянные места были выработаны такие критерии как уровень экономического развития, военный потенциал, численность населения,

⁴⁹ Лукьянов В.Ю. ООН в современном мире: проблемы, тенденции, перспективы // Научно - технические ведомости СПбГПУ. Гуманитарные и общественные науки. - 2015. - № 2 (220). - С. 35-44.

⁵⁰ Working Together to Forge a New Partnership of Win-win Cooperation and Create a Community of Shared Future for Mankind. Statement by H.E. Xi Jinping at the General Debate of the 70th Session of the UN General Assembly New York, 28 September 2015 // [Электронный ресурс]. — URL: https://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/70/70_ZH_en.pdf

степень развитости демократических институтов и объем финансовых вложений в ООН⁵¹. Однако саму возможность расширения Совета Безопасности многие исследователи международной позиции США ставят под сомнение, так как в этом случае под ударом окажется доминирующее положение Соединенных Штатов, поскольку государства, получившие собственные политико-правовые рычаги, едва ли станут учитывать позицию нынешнего гегемона.⁵² Недопустим для США и отказ от права вето, кроме того, для обхода чужого вето ими был разработан полулегальный механизм «гуманитарной интервенции», позволяющий осуществлять военное вмешательство без санкции Совета Безопасности (в том числе, в случае блокировки резолюции одним из постоянных членов). Тем не менее, в своих выступлениях Б. Обама неоднократно заявлял о приверженности реформе ООН, в частности, Совета Безопасности, говоря о необходимости привлечения к участию в нем представителей Африки и наиболее развитых стран⁵³. Тем не менее, каких-либо активных шагов на этом пути США предпринято не было, а новейшая позиция президента Д. Трампа направлена скорее на консервацию реформы Совета в сторону его расширения.

Перечисленные позиции имеют решающее значение в нынешней тупиковой ситуации невозможности реформирования Совета Безопасности. Для проведения полноценной и качественной организационной реформы в первую очередь необходим консенсус «пятерки», добиться которого в условиях нынешней политической обстановки становится все сложнее: государства придерживаются традиционных геополитических приоритетов и стремятся поделить мир на сферы влияния. Однако не стоит забывать о том, что, несмотря

⁵¹ Crook J. R. U. S. views on UN reform, Security Council expansion // American Journal of International Law. 2005. No 99(4). Oct, P. 907

⁵² Weiss T. G. The Illusion of UN Security Council Reform // The Washington Quarterly. 2003. No 26, P. 147-161.

⁵³ President Obama's State of the Union Address, 12.01.2016// [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.politico.com/story/2016/01/state-of-the-union-2016-transcript-217671> (дата обращения: 21.04.2018)

на это, существуют глобальные угрозы, перед которыми стоит объединиться всему мировому сообществу, а это значит, что, вполне возможно, в ближайшем будущем участники ООН, в том числе «пятерка», вновь обратятся к истории организации как оплота коллективной безопасности, и тогда нас ждет соответствующее реалиям времени обновление всех структур ООН, в частности Совета Безопасности.

Заключение

Организация Объединенных наций представляет собой уникальный субъект международного права, и этот статус придает ей как история ее создания, так и роль, отведенная в международно-правовом поле. Создание ООН, происходившее в самые тяжелые годы прошлого века на фоне тяжелейшей гуманитарной катастрофы – Второй Мировой войны, представляло собой беспрецедентную ситуацию общемирового консенсуса государств, вне зависимости от их уровня развития, политического устройства и идеологии, объединившихся для разработки системы, позволившей бы не допустить подобных катастроф в будущем.

Так, в целях осуществления коллективной безопасности и поддержания международного мира, 26 июня 1945 года был подписан Устав новой организации, объединившей под своей эгидой страны, в результате упорной борьбы одержавшие победу в войне с агрессорами. 24 октября 1945 года, день вступления Устава в силу, отмечается в качестве Дня Организации Объединенных Наций.

За десятилетия своего существования ООН столкнулась с множеством трудностей, поскольку стремительное развитие мирового сообщества невозможно без возникновения новых вызовов и угроз. Тем не менее, организация стала символом новой эры, в том числе, международного права, основанного на принципах, закрепленных в Уставе ООН, международных договорах, заключенных при ее участии, международных обычаях, сформировавшихся в ходе ее деятельности, решениях самой организации и ее органов.

Тем не менее, структура ООН, которая в настоящем году должна отметить свое семидесяти трехлетие, ни разу не претерпевала изменений с момента подписания Устава, что заставляет задумываться об актуальности

существующих механизмов в мире, значительно отличающемся от послевоенного устройства.

Так, под вопросом находится сообразность современным реалиям статуса пятерки «великих держав», их гегемонистское положение относительно прочих членов организации с архаичным «полицейским» правом вето в Совете Безопасности. Также необходимо отметить фактическое бесправие главного представительного органа ООН, Генеральной Ассамблеи, вынужденной оставаться безучастным наблюдателем в ситуациях, требующих слаженного коллективного реагирования всех стран-участниц организации, тогда как предоставление обязательной силы резолюциям Ассамблеи смогло бы коренным образом изменить ситуацию, позволив всему мировому сообществу влиять на текущие международные процессы, по крайней мере, в вопросах, затрагивающих международный мир и безопасность, связанных с преступлениями против мира, против человечности. Нереализованный потенциал Международного Суда спустя семьдесят лет все еще ждет своего часа для того, чтобы быть признанным главным международным юрисдикционным органом в соответствии с проектами «отцов-основателей» ООН, для претворения в жизнь которых необходимо оставить в прошлом такой рудимент как факультативная юрисдикция и национальные оговорки, позволяющие Суду рассматривать лишь малую категорию дел. Признание обязательности юрисдикции суда, распространение ее на международные организации и иных субъектов международного права позволили бы Международному Суду, наконец, начать эффективную деятельность в сфере международного правосудия. Все эти действительно назревшие структурные реформы нуждаются не только в осознании их участниками ООН, но и в четкой проработке, достижении консенсуса в рамках организации для того, чтобы ООН по-прежнему могла адекватно и оперативно реагировать на угрозы миру и безопасности.

Кроме того, не всегда удачный опыт деятельности организации, способный стать основой для эффективных реформ функционирования, зачастую

игнорируется ее участниками. Тем не менее, такие сферы, как кадровая политика с каждым годом требуют к себе все больше внимания, становясь наиболее уязвимыми местами ООН и порождая необходимость применения современных подходов и методов, таких как оптимизация работы региональных структур, достижение мобильности кадрового состава, сокращение его численности с одновременным повышением эффективности за счет приоритета учета личных качеств и достижений перед региональными квотами, а также сокращения дублирования мандатов органами и специализированными учреждениями.

Очевидно, что ООН, объединяющая сегодня 193 государства, была создана для деятельности в другие времена, в условиях отличных от современных требований к структуре органов, персоналу, уровню открытости и ответственности. И тем важнее, чтобы эта организация не исчерпала свой кредит доверия, укрепляла свой авторитет и влияние, идя в ногу со временем. Достижение ООН независимости от участников организации и укрепление ее собственной позиции на мировой арене является наиболее приоритетной целью реформы ООН на сегодняшний день. Консенсус государств-членов лежит в основе воплощения в жизнь любого из существующих проектов реформирования, и тем важнее, чтобы индивидуальные и региональные интересы как можно скорее уступили место по-настоящему коллективным, затрагивающим приоритеты всех участников мирового сообщества. ООН же как гарант международного мира и безопасности, стабильного мироустройства должна стать оплотом этих коллективных интересов и их проводником в жизнь, однако, без сомнений, это должна быть новая, современная и готовая к любым вызовам и угрозам ООН.

Список использованных источников

Нормативные источники:

1. Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций (Принята резолюцией 55/2 Генеральной Ассамблеи от 8 сентября 2000 года)/Организация Объединенных Наций// [Электронный ресурс]. — URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml (дата обращения: 12.02.2018)
2. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (Подписан в г. Хельсинки 01.08.1975) // Organization for Security and Cooperation in Europe // [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.osce.org/ru/mc/39505?download=true> (дата обращения 6.12.2017)
3. Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам (Принята 14.12.1960 Резолюцией 1514 (XV) Генеральной Ассамблеи ООН) / Организация Объединенных Наций// [Электронный ресурс]. — URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/colonial.shtml (дата обращения: 22.01.2018)
4. Статут Международного Суда (Принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XII. М., 1956, 199 С.
5. Устав Организации Объединенных Наций (Принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945)// Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XII. М., 1956, 199 С.
6. Декларация Объединённых Наций. Документы внешней политики. 22 июня 1941 года — 1 января 1942 года. Т. XXIV. / Министерство иностранных дел Российской Федерации. — М.: Междунар. отношения, 2000, 632 С.
7. Атлантическая хартия 1941 г. Сборник «Внешняя политика Советского Союза в период Отечественной Войны. Документы и материалы». Т. 1 // ОГИЗ. Государственное издательство политической литературы, 1944, 791 С.
8. Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 30 ноября 2016 г.)/Министерство иностранных дел Российской Федерации // [Электронный ресурс]. — URL: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2542248 (дата обращения: 21.04.2018)

Распоряжение Президента РФ от 16 ноября 2016 г. № 361-рп «О намерении Российской Федерации не стать участником Римского статута Международного уголовного суда»// «Российская газета», 18.11.2016, N 262

Правоприменительные источники:

9. LaGrand (F.R.G. v. U.S.), 2001 I.C.J. 466 (June 27)

10. Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicar. v. U.S.), 1987 I.C.J. 188 (Order of Nov. 18)

Специальная литература:

11. Административные вопросы/ Постоянное представительство Российской Федерации при ООН// [Электронный ресурс]. — URL: http://russiaun.ru/ru/un_financing/zakupochnaja_dejatelnost_oon (дата обращения: 15.04.2018)

12. Акаев А. Думая о будущем с оптимизмом. Размышления о внешней политике и мироустройстве. – М: Международные отношения, 2004, 405 С.

13. Аннан К. При большей свободе, 2005 (A/59/2005) // [Электронный ресурс]. — URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/270/80/PDF/N0527080.pdf?OpenElement> (дата обращения: 8.02.2018)

14. Бударagina Л.В. Повышение эффективности деятельности Международного Суда ООН. «Российский судья», 2016, N 8, С. 52-54

15. Бутрос Бутрос Гали. Повестка дня для мира // Департамент общественной информации ООН. Нью-Йорк, 1995, 98 С.

16. Взносы государств-членов ООН/ Вопросы финансирования ООН//[Электронный ресурс]. — URL: <http://www.un.org/ru/aboutun/finance/contrib.shtml> (дата обращения: 25.12.2017)

17. Вето в Совете Безопасности// URL: http://www.un.org/ru/sc/meetings/veto/ussr_russia.shtm (дата обращения: 25.12.2017)

18. Выступление Путина В.В. на 70-й сессии Генассамблеи ООН 28.09.2015 // [Электронный ресурс]. — URL: https://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/70/70_RU_RU.pdf (дата обращения: 21.04.2018)

19. Вышинский А. Я., Вопросы теории государства и права, – М.: Госюриздат, 1949. — 419 с.
20. Гришаева Л.Е. Системный кризис ООН // Дипломатическая служба - 2015. - № 2, С. 37-53
21. Даниленко Г. М. Обычай в современном международном праве. М.: Наука, 1988, 192 С.
22. Доклад Генерального секретаря о работе Организации А/72/1/Генеральная ассамблея. Официальные отчеты. Семьдесят вторая сессия, Нью-Йорк, 2017, 48 С.
23. Кожевников Ф.И., Шармазанашвили Г.В. Международный суд ООН: организация, цели, практика. М.: Международные отношения, 1971, 160 С.
24. Кожеуров Я.С. О международной правосубъектности индивида/ Lex Russica (Научные труды МГЮА), 2004, №2, С. 489-513
25. Крылов С.Б. История создания ООН. – М.:Изд-во ИМО, 1960, 344 С.
26. Лукашук И. И. Нормы международного права в международной нормативной системе. М.: Спарк, 1997, 332 С.
27. Лукьянов В.Ю. ООН в современном мире: проблемы, тенденции, перспективы // Научно -технические ведомости СПбГПУ. Гуманитарные и общественные науки. - 2015. - № 2 (220), С. 35-44
28. Почти 100 стран поддержали призыв к ограничению вето в Совбезе ООН/ТАСС//[Электронный ресурс]. — URL: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/4586459> (дата обращения: 2.01.2017)
29. Трудоустройство/ Организация Объединенных Наций// [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.un.org/ru/sections/resources-different-audiences/job-seekers/index.html> (дата обращения: 5.02.2018)
30. Тункин Г. И. Вопросы теории международного права. – М.: Госюриздат, 1962. - 330 С.
31. Тункин Г. И. Теория международного права. М.: международные отношения, 1970, 511 С.
32. Audit Report of Internal Audit Division Office of Internal Oversight Services/ United Nations// [Электронный ресурс]. — URL: http://www.foxnews.com/projects/pdf/un_oilforfood_audit.pdf (дата обращения: 18.02.2018)

33. Briggs H.W. Reservations to the Acceptance of Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice // *Recueil des Cours*, 1958, Vol. 93, P. 223–365
34. Crook J. R. U. S. views on UN reform, Security Council expansion // *American Journal of International Law*. 2005. Oct, No 99(4), P. 632-649
35. Declaration of Support for United Nations Reform/ United States Mission to the United Nations // [Электронный ресурс]. — URL: <https://usun.state.gov/remarks/7980> (дата обращения: 4.10.2017)
36. Detter I. *Law-Making by International Organizations* / I. Detter. Stockholm, 1965, 338 P.
37. Dupuy P-M. Soft law and the international law of the environment // *Michigan journal of international law*. 1991. Vol. 12, P. 420-435
38. List of All Cases/International Court of Justice// [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.icj-cij.org/en/list-of-all-cases> (дата обращения: 11.02.2018)
39. Meotti G. The UN: Stranger than Fiction /Arutz Sheva ,24 May 2011 // [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.israelnationalnews.com/Articles/Article.aspx/10270> (дата обращения: 13.04.2018)
40. Morrison F.L. Reconsidering United States Acceptance of the Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice// *World Affairs*, 1985, Vol. 148. No. 1, 63 P.
41. President Obama's State of the Union Address, 12.01.2016// [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.politico.com/story/2016/01/state-of-the-union-2016-transcript-217671> (дата обращения: 21.04.2018)
42. Reform of the Security Council draft resolution. Question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council and related matters. General Assembly. Fifty-ninth session, agenda item 53 (A/59/L.68) // [Электронный ресурс]. — URL: <https://undocs.org/ru/A/59/L.68> (дата обращения: 21.04.2018)
43. Reform of the Security Council draft resolution. Question of equitable representation on and increase in the membership of the Security Council and related matters. General Assembly. Fifty-ninth session, agenda item 53 (A/59/L.67) // [Электронный ресурс]. — URL: <https://undocs.org/ru/A/59/L.67> (дата обращения: 21.04.2018)
44. Report of the Open-ended Working Group of Equitable Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Other Matters related to the Security Council. General Assembly. Official Records. Sixty-first

session. Supplement No. 47 (A/61/47) // [Электронный ресурс]. — URL: [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/61/47\(SUPP\)&referer=http://www.un.org/en/ga/62/plenary/screport/bkg.shtml&Lang=E](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/61/47(SUPP)&referer=http://www.un.org/en/ga/62/plenary/screport/bkg.shtml&Lang=E) (дата обращения 21.04.2018)

45. Triggs G., Bialek D. Australia Withdraw Maritime Disputes from the Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice and the International Tribunal for the Law of Sea // *The International Journal of Marine and Coastal Law*. 2002. Vol. 17. No. 3, P. 423-430

46. Weiss T. G. The Illusion of UN Security Council Reform // *The Washington Quarterly*. 2003. No. 26, P.146-161.

47. Working Together to Forge a New Partnership of Win-win Cooperation and Create a Community of Shared Future for Mankind. Statement by H.E. Xi Jinping at the General Debate of the 70th Session of the UN General Assembly New York, 28 September 2015 // [Электронный ресурс]. — URL: https://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/70/70_ZH_en.pdf (дата обращения: 22.04.2018)

48. United Nations Careers Portal//[Электронный ресурс]. — URL: <https://careers.un.org/> (дата обращения: 5.02.2018)