

Федеральное государственное автономное  
образовательное учреждение высшего образования  
«Самарский национальный исследовательский  
университет имени академика С. П. Королёва»

Борис Кривокапич

# ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОГО МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

*Учебное пособие*

Перевод с сербского В. Симоновой

Под научной редакцией М. В. Мельниковой

Самара  
«Вектор»  
2017

УДК 341  
ББК 67.412  
К82

*Учебное пособие подготовлено под научной редакцией кандидата юридических наук, доцента, профессора кафедры государственно-правовых дисциплин Самарского юридического института ФСИИ России Мельниковой Марины Витальевны.*

**Рецензент – Воронцова Ирина Викторовна**, доктор юридических наук, профессор кафедры гражданского процессуального права Казанского филиала ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия».

**Кривокапич Б.**

К82 Проблемы современного международного права : учебное пособие : пер. с сербского / под научн. ред. М. В. Мельниковой. Самара : Вектор, 2017. 328 с.  
ISBN 978-5-6040187-3-6

Автором данного учебного пособия по дисциплине «Международное право» является Борис Кривокапич – доктор права (Сербия), проректор по науке Университета Мегатренд, полный профессор международного публичного права и прав человека Университета Мегатренд и Университета «Union-Nikola Tesla» (Белград, Сербия). Книга впервые переведена на русский язык.

В издании рассматриваются нормы, принципы, субъекты международного права, изложены основные современные подходы к роли международных организаций и санкций в международном праве и т. п. Дается описание норм международного права в области регулирования прав личности, гуманитарных основ межгосударственных отношений.

Учебное пособие предназначено для магистрантов и аспирантов юридических вузов. В пособие включены контрольные вопросы по курсу и литература для самостоятельного изучения.

УДК 341  
ББК 67.412

ISBN 978-5-6040187-3-6

© Кривокапич Б., 2017

# ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	9
---------------	---

## *Глава I*

ПОНЯТИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА .....	12
------------------------------------	----

1.1. Национальное и международное право.....	12
--	----

1.2. Различие подходов к понятию международного права.....	13
---	----

1.2.1. Понятие категории «международное право».....	13
--	----

1.2.2. Современное международное право.....	15
---	----

1.3. Международное право как система права.....	20
---	----

Контрольные вопросы.....	24
--------------------------	----

## *Глава II*

ХАРАКТЕРИСТИКА МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА. СООТНОШЕНИЕ ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА .....	26
--	----

2.1. Специфика международного права .....	26
---	----

2.2. Соотношение внутригосударственного и международного права .....	29
---	----

2.2.1. Взаимное влияние и взаимосвязь национального и международного права .....	30
--	----

2.2.2. Проблема высшей юридической силы (иерархия норм) .....	33
--	----

2.2.3. Применение норм международного права или его имплементация в национальную правовую систему.....	45
--	----

Контрольные вопросы.....	46
--------------------------	----

*Глава III*

## КРИЗИС МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

## И ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫМ

ПРАВОМ .....	48
3.1. Кризис современного международного права .....	48
3.2. Злоупотребление международным правом .....	52
3.2.1. Злоупотребление правом .....	52
3.3. Злоупотребление международным правом .....	55
Контрольные вопросы .....	68

*Глава IV*

САНКЦИИ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ .....	69
4.1. Понятие санкций в международном праве .....	69
4.1.1. Понятие и эффективность международно-правовых отношений .....	69
4.1.2. Роль санкций в современном международном праве .....	72
4.2. Виды санкций в современном международном праве .....	73
4.2.1. В зависимости от источника международного права, положенного в основу .....	73
4.2.2. В зависимости от количества сторон, от которых исходят .....	74
4.2.3. В зависимости от того, кому адресованы санкции .....	74
4.2.4. В зависимости от характера мер правового воздействия .....	74
4.2.5. В зависимости от субъекта применения .....	77
4.3. Санкции, применяемые государствами .....	79
4.3.1. Виды санкций, применяемых государствами .....	79
4.3.2. Самозащита .....	80
4.4. Санкции международных организаций .....	85
4.5. Санкции международных судов .....	89

4.6. Санкции иных субъектов.....	92
4.7. Проблемы применения санкций .....	92
Контрольные вопросы.....	97

### *Глава V*

<b>СУБЪЕКТЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА.....</b>	<b>98</b>
5.1. Мировое сообщество .....	98
5.2. Субъекты международного права.....	99
5.2.1. Понятие субъектов международного права .....	99
5.2.2. Элементы структуры полной правосубъектности .....	100
5.2.3. Виды субъектов международного права .....	101
5.3. Государства .....	103
5.3.1. Государство как основной субъект международного права .....	103
5.3.2. Другие формы государственного устройства .....	105
5.4. Квазигосударства.....	113
5.4.1. Мнимые государства.....	114
5.4.2. Частично признанные государства .....	116
5.4.3. Зависимые территории .....	118
5.4.4. Федеральные, автономные и иные подобные единицы .....	121
5.4.5. Повстанцы и освободительные движения.....	123
5.4.6. Территории под международным управлением .....	127
5.5. Международные организации .....	131
5.5.1. Понятие международной организации.....	131
5.5.2. Основные элементы .....	132
5.5.3. Отличия от правосубъектности государств .....	137
5.5.4. Виды международных организаций.....	137
5.6. Квазимеждународные организации .....	141
5.6.1. Содружества государств .....	141
5.6.2. Международные суды.....	143

5.6.3. Договорные органы .....	145
5.6.4. Трансграничные (транснациональные) негосударственные организации и общества ...	148
5.7. Субъекты <i>sui generis</i> .....	157
5.7.1. Святой Престол .....	157
5.7.2. Мальтийский рыцарский орден .....	160
5.8. Индивиды, группы, человечество .....	162
5.8.1. Индивиды .....	162
5.8.2. Группы людей .....	164
5.8.3. Человечество .....	167
Контрольные вопросы .....	169

#### Глава VI

#### РОЛЬ И ПЕРСПЕКТИВЫ ОРГАНИЗАЦИИ

#### ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ .....

6.1. Роль организации объединенных наций в развитии человечества .....	171
6.2. Необходимость реформы ООН .....	177
6.3. Возможные направления реформирования ООН .....	196
Контрольные вопросы .....	199

#### Глава VII

#### ЗАЩИТА ЭТНИЧЕСКИХ (НАЦИОНАЛЬНЫХ)

#### МЕНЬШИНСТВ .....

7.1. Понятие этнического (национального) меньшинства .....	200
7.1.1. Значение термина .....	200
7.1.2. Понятие «меньшинство» .....	201
7.2. Роль организаций объединенных наций в защите национальных меньшинств .....	207
7.3. Защита меньшинств на региональном уровне .....	213
7.3.1. Совет Европы .....	213

7.3.2. Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).....	216
7.3.3. Другие региональные механизмы защиты.....	217
7.4. Роль двусторонних соглашений.....	219
7.5. Права меньшинств .....	220
7.5.1. Права человека и права гражданина.....	220
7.5.2. Специальные права меньшинств .....	221
7.5.3. Ограничения прав меньшинств. Обязанности меньшинств .....	223
7.5.4. Права меньшинств: индивидуальные или коллективные .....	229
Контрольные вопросы.....	234

### *Глава VIII*

ПРОБЛЕМА МЕЖДУНАРОДНЫХ УГОЛОВНЫХ СУДОВ .....	235
8.1. Исторический обзор.....	236
8.1.1. История наказаний за совершение международных преступлений .....	236
8.1.2. Первые международные уголовные суды .....	237
8.1.3. Состояние уголовного правосудия в период, предшествующий Второй мировой войне.....	239
8.1.4. Современные международные уголовные трибуналы .....	242
8.2. Нюрнбергский и токийский процессы .....	245
8.3. Современные международные уголовные суды .....	252
8.3.1. Трибуналы <i>ad hoc</i> .....	253
8.3.2. Смешанные уголовные суды.....	261
8.3.3. Постоянный Международный уголовный суд.....	265
8.4. Международное уголовное правосудие – служитель справедливости или политический инструмент?.....	269
Контрольные вопросы.....	273

*Глава IX*

ГУМАНИТАРНЫЕ ИНТЕРВЕНЦИИ .....	275
9.1. Новый интервенционизм .....	275
9.1.1. Современная доктрина гуманитарной интервенции .....	275
9.1.2. Доводы в пользу допустимости гуманитарной интервенции .....	279
9.2. Критический обзор .....	285
9.2.1. Правовая аргументация .....	286
9.2.2. Принципиальные проблемы .....	287
9.2.3. Несколько примеров из практики .....	289
9.3. Условия возможной допустимости .....	303
9.3.1. Общие условия .....	303
9.3.2. Интервенция, санкционированная решением Совета Безопасности .....	304
Контрольные вопросы .....	310
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	311
БИБЛИОГРАФИЯ .....	313

## ВВЕДЕНИЕ

Международное право не относится к категории специальных отраслей права (конституционное, уголовное, семейное право и др.), несмотря на то что лица, не имеющие специальной юридической подготовки, и студенты-юристы, порой, уравнивают его с отраслевыми юридическими науками. Все отрасли права (в совокупности) являются частью какой-либо правовой системы – например, право России, право США, право Китая и т. д. Несмотря на то что правовые нормы могут содержать аналогичное регулирование, правовые системы существенно различаются, и, во всяком случае, каждая из них является самостоятельной системой, как и каждое конкретное государство является самостоятельным субъектом.

Международное право также представляет собой систему, по объему и сложности ничуть не уступающую правовой системе любой другой страны. Оно тоже имеет собственные, достаточно развитые отрасли: право международных договоров, дипломатическое и консульское право, право международных организаций, морское право, речное право, воздушное право, космическое право, право вооруженных конфликтов (военное и гуманитарное право), право в области прав человека, международное уголовное право и т. д. Не останавливаясь на этом, в рамках перечисленных отраслей, можно продолжить разделение на отдельные, весьма развитые области, например, в рамках права в области прав человека: основные права и свободы человека, защита прав этнических (национальных) меньшинств, защита прав ребенка, защита прав женщин, защита прав трудящихся, международные механизмы реализации прав человека и т. д.

Вполне можно представить себе целый факультет, на котором в течение четырех лет изучалось бы только международное право, его отрасли и дисциплины.

С учетом всего вышесказанного становится очевидным, насколько сложно, если вообще возможно, выделить важней-

шие проблемы современного международного права. Они существуют во всех областях, вызывая бесчисленное множество вопросов, и, разумеется, возникают при попытке найти решение главных проблем современного мира, таких как: международная безопасность, вооруженные конфликты (международные и внутренние), гонка вооружений, противоречия между богатыми и бедными странами, голод и нехватка воды в мире, международный терроризм, транснациональная организованная преступность, разрушение окружающей среды и т. д.

Некоторые проблемы международного права вечны – они существуют с давних пор и, вероятно, будут актуальны всегда. Другие, возникнув в определенный период, впоследствии преодолеваются или вытесняются новыми, в тот момент более важными вопросами.

В этой книге представлены только некоторые из проблем, с которыми сталкивается современное международное право. Важность каждой из них неоспорима. Одни являются принципиальными и, тем самым, имеют непреходящий характер (понятие и особенности международного права, соотношение международного и внутригосударственного права), другие существовали всегда, однако в наше время приобрели особую актуальность (кризис права и злоупотребление международным правом, санкции в международном праве, субъекты международного права, защита национальных меньшинств), а третьи имеют сегодня исключительно важное значение, как в теоретическом, так и в практическом смысле (роль и перспективы ООН, международные уголовные суды, гуманитарные интервенции).

Пособие предназначено для студентов магистратуры международного направления. Автор исходит из предположения, что читатель в рамках основной программы обучения уже приобрел базовые знания по рассматриваемым темам. Поэтому акцент сделан на рассмотрении новых и менее изученных вопросов и проблем, с широкой опорой на важнейшие теоретические подходы и новейшую практику.

Автор по многим вопросам сознательно занимает критическую позицию. Это сделано не только в интересах объек-

тивности и научной истины, но и с явным желанием вызвать у читателя интерес к обсуждаемым проблемам, побудить его к более глубокому исследованию проблемы и, в результате, по мере возможности, к самостоятельному выводу в соответствии с его собственным пониманием, трактовкой и убеждениями. Иными словами, книга создавалась не с той целью, чтобы студенты могли выучить материал наизусть, воспроизвести его на экзамене и забыть, а с целью помочь им углубиться в проблематику и благодаря этому лучше понять, а значит действительно запомнить важнейшие принципы. Кроме того, автор надеется, что, ознакомившись с представленными проблемами (темами), студенты найдут среди них ту, которая вдохновит их написать магистерскую, а когда-нибудь и докторскую диссертацию на основе данного материала, или стать экспертами в какой-либо из перечисленных областей.

Книга состоит из 9 глав. В конце каждой главы даны контрольные вопросы.

Список литературы приведен в конце книги в следующем порядке: литература общего характера (работы, относящиеся к большинству глав или ко всем главам), а затем специальная, отдельно для каждой главы. Дата последней проверки всех Интернет-источников – 10.02.2017 г.

# ПОНЯТИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

## 1.1. Национальное и международное право

Каждое государство формирует свой внутренний правовой порядок. Это его внутреннее право, которое, в зависимости от регулируемых отношений, подразделяется на соответствующие отрасли: конституционное право, административное право, уголовное право, гражданское право, трудовое право и т. д.

Правовые системы разных стран, отличающиеся друг от друга, по сути представляют собой одно и то же явление. Речь всегда идет о правовой системе, упорядочивающей отношения, регулирование которых входит в компетенцию государства в пределах его юрисдикции. Поэтому выражение «внутреннее право» («местное», «государственное», «национальное» и др.) часто используется для суммарного обозначения такого права, без привязки к правовой реальности конкретной страны.

Однако существуют отношения, развивающиеся независимо от государственных границ (трансграничные отношения). Некоторые из них также регулируются внутренним правом государств. К ним относятся, например, официальные и другие (например, из области трудового права) отношения в дипломатическом и консульском представительстве соответствующего государства, на судне, имеющем его государственную принадлежность, но находящемся за пределами его государственных границ, и т. п.; частные правовые отношения с иностранным элементом, такие как брак с иностранным гражданином, наследование с иностранным элементом и т. д.

Тем не менее огромная часть этих отношений, при этом наиболее важных из них, развивается между государствами и некоторыми другими субъектами согласно особым правовым

нормам. Свод этих норм образует специфический правовой порядок, именуемый международным (публичным) правом<sup>1</sup>.

## 1.2. Различие подходов к понятию международного права

### 1.2.1. Понятие категории «международное право»

Подобно другим сложным социальным явлениям, международное право также нуждается в максимально точном определении для того, чтобы установить, что конкретно оно собой представляет, кого обязывает и в чем состоит его отличие от некоторых схожих явлений (например, международной этики, международной политики, международного этикета и т. п.).

Помимо этого интересно отметить, что существует достаточное количество систематических работ, в которых подробно рассматриваются различные вопросы международного права, но не дается его определение. Авторы либо вовсе обходят проблему определения международного права, либо избегают этого, лишь анализируя природу и роль международного права или социальную функцию международного права, его соотношение с правосудием, этикой, основными общественными интересами и т. п., либо сводят проблему к тому, что делает норму нормой международного права и как распознать норму как норму международного права, либо приводят определения из числа других теоретиков, но, не будучи последовательными, дают собственное видение или обещают дать определение, но фактически этого не делают.

Причины, заставляющие этих авторов не углубляться в определение международного права, сводятся, вероятно, к убеждению, что само по себе вполне очевидно, о чем идет

---

<sup>1</sup> Заметим, что, несмотря на относительно четкое деление между международным и внутренним (государственным) правом, нужно признать отсутствие абсолютной грани между ними. Эти две правовые системы находятся во взаимосвязи и в известном смысле проникают друг в друга.

речь, или к подходу, подразумевающему рассмотрение отдельных отраслей, институтов и норм международного права, а не как целостной системы. Возможно также, что эти авторы считают достаточным в рамках соответствующих тематических блоков (субъекты международного права, источники международного права, соотношение международного и внутреннего права и др.) показать важнейшие характеристики этого права и сформировать тем самым представление о нем. Наконец, некоторые просто избегают рассуждений на «скользкую» тему, приняв международное право как одно из явлений, не поддающихся определению.

И все-таки в науке определения если не необходимы, то, во всяком случае, желательны. Давать описание и толкование чего-то, не объясняя при этом, о чем идет речь, значит делать дело наполовину.

Отдавая должное максимально точному определению международного права, большинство авторов уже на первых страницах своих систематических подобных исследований предлагает собственную дефиницию этого правового явления. При этом появляются различные подходы, являющие собой следствие личной позиции автора, а также периода времени, в который он писал (иными словами, описываемой им практики), местных особенностей его становления и т. п.

При общем рассмотрении можно отметить, что определение международного права можно дать несколькими способами: с точки зрения права и с точки зрения некоторых других наук (науки о международных отношениях, социологии, философии и т. п.). Точно так же определение можно дать, исходя из различных критериев – в зависимости от субъектов, на которых распространяется международное право (чьи отношения регулирует), в зависимости от субъектов, его формирующих, в зависимости от содержания отношений, являющихся предметом регулирования, в зависимости от общественной функции международного права и т. д. Было бы идеально, если бы определение охватывало все эти вопросы, но это едва ли возможно, а скорее всего, и не нужно: вполне приемлемо дать разные определения для разных целей.

В рамках данной работы нам интересны преимущественно определения международного права, рассматривающие его в качестве самостоятельной отдельной системы норм. Осознавая тот факт, что любые обобщения и классификации в значительной мере субъективны и извлечение определенных формулировок из контекста целой работы представляется довольно сложным, мы считаем целесообразным рассмотреть хотя бы часть подходов, которые в разные периоды появлялись в юридической литературе.

В связи с этим можно заметить, что в целом международное право определяется: 1) как право, регулирующее отношения между государствами; 2) как право, регулирующее отношения между государствами и подобными им образованиями; 3) как право, регулирующее отношения в мировом сообществе; 4) как право, регулирующее отношения между государствами и другими субъектами; 5) путем комплексного подхода<sup>2</sup>.

### 1.2.2. Современное международное право

Мир, в котором мы живем, подвержен постоянным изменениям. Как известно, «нельзя войти в одну и ту же реку дважды»<sup>3</sup>.

При мысли о средстве передвижения воображение наших предков рисовало, прежде всего, лошадей и разнообразные виды повозок, в то время как мы в первую очередь представляем себе автомобиль, самолет или поезд. При том что веками оружием воинов были меч, кинжал, копье, лук и стрелы, современный человек вспомнит о них только после огнестрельного

---

<sup>2</sup> Разумеется, существуют определения, совершенно не вписывающиеся в эту категоризацию. Это относится, например, к тем авторам, которые говорят не о государствах, а о народах, хотя предположительно имеют в виду нации или государства. Подробнее, со ссылкой на многочисленные определения из разных источников, с их критикой и кратким анализом. См.: Krivokapić Boris. *Međunarodno javno pravo*. Beograd, 2014. 18–27.

<sup>3</sup> Потому что она постоянно меняется с непрерывным притоком новых вод (вода в реке находится в постоянном движении и в этом смысле никогда бывает «одинаковой» в одном и том же месте).

оружия, танков, самолетов, ракет.. Если в прошлом известия передавались через глашатаев или почтовых голубей, а изобретение телеграфа в конце XIX в. было революционным прорывом, то мы живем в совсем другой реальности, во времена, когда даже маленькие дети пользуются мобильными телефонами и Интернетом. Подобные сравнения можно было бы продолжать до бесконечности. Мы напоминаем о них с целью подчеркнуть необходимость учета времени и обстоятельств, в которых рассматривается конкретное явление. Это относится и к международному праву.

Определение международного права должно быть связано с тем международным правом, которое оно описывает. В прошлом определение этого права как права, действующего в области отношений между государствами, достаточно верно отражало сущность этого правового порядка и его субъектов. В современном международном праве все стало значительно сложнее. Современное международное право гораздо более развито, чем когда-либо прежде, что выражается в росте числа его субъектов, источников, санкций и т. д.

Все вышеперечисленное делает весьма сложным и неблагодарным делом формулирование какого-либо обобщенного определения международного права в наше время. Тем не менее, осознавая возможные риски, мы осмелимся предложить формулу, не претендующую на совершенство, но, по нашему убеждению, достаточно хорошо описывающую явление, которое она характеризует.

*В этом смысле современное международное право – это специфическая правовая система, возникающая и развивающаяся в международно-правовом сообществе на основе совместного волеизъявления государств и других субъектов международного права, регулирующее международные публичные правовые отношения государств и определенных международных организаций, а также некоторые международно признанные права и обязанности иных субъектов международного права.*

Это определение требует дополнительного разъяснения.

1. Прежде всего, в нем говорится о *современном международном праве*. Международное право претерпевало значитель-

ные изменения в ходе истории. В прошлом оно представляло собой достаточно скудный свод определенных норм и институтов, которыми регулировались исключительно отношения между государствами. Однако сегодня мы имеем дело с особой правовой системой как вполне сложившейся целостностью с относительно небольшим (или все уменьшающимся) количеством правовых пустот.

2. Второй элемент определения указывает на то, что международное право – это *специфическая система правовых норм*. Иными словами, это право, имеющее ряд особенностей, о которых будет сказано подробнее, но в основе своей это такое же право, как и любое другое право. Иными словами, это обязательные правила поведения.

3. Не каждое право является международным. Таковым является только право, возникшее и развивающееся в международно-правовом сообществе, что означает вне границ конкретных государств. Оно создается и изменяется его основными субъектами, которыми являются государства и, в новейшее время, международные организации. Таким образом, несмотря на то, что в некоторых случаях в порядке исключения источниками международного права могут быть и односторонние акты, в прямом смысле ни один субъект не создает это право сам по себе (подобно тому, как государство создает свои внутренние нормы), а только совместно с другими такими же субъектами.

В отличие от внутренних правовых систем в международном сообществе нет верховного законодателя. Нормы международного права создаются самими его субъектами, прежде всего государствами и определенными международными организациями, в преобладающем большинстве случаев посредством международных договоров, либо посредством международно-правовых обычаев. При этом в создании данных норм участвует не менее двух, а зачастую и множество таких субъектов (иногда и практически все). Возникновение нормы международного права путем одностороннего акта некоего субъекта этого права (государства или международной организации) является совершенно исключительным явлением,

которое, вдобавок ко всему, в принципе основывается на уже существующем международном праве.

4. Действие норм международного права в пространстве не ограничивается территорией определенного государства. В отличие от норм внутреннего права каждого конкретного государства, в принципе действующих в рамках его государственных границ, и только в порядке исключения вне этих границ<sup>4</sup>, нормы международного права действуют либо в пространстве за пределами национальной юрисдикции какого-либо государства (например, открытое море, космос), либо независимо от государственных границ, когда одни и те же правовые нормы действуют в нескольких или во всех государствах, или в международных отношениях по широкому кругу вопросов<sup>5</sup>.

5. Международное право регулирует отношения субъектов международного права. Хотя в юридической науке нет единого мнения об определении субъектов международного права и составе этой категории, бесспорно, что основными такими субъектами являются государства и определенные международные организации. В соответствии с этим международное право призвано, прежде всего, регулировать отношения между государствами и международными организациями и между самими международными организациями.

Однако в наше время круг субъектов международного права не ограничивается только государствами и международными организациями. В известной степени признана международная правосубъектность (правда, в гораздо меньшем объеме, чем та, которой обладают государства и международные организации) некоторых специфических субъектов,

---

<sup>4</sup> Например, в случае персональной юрисдикции над собственными гражданами, находящимися за рубежом, в связи с юрисдикцией над морскими судами, имеющими государственную принадлежность к конкретному государству и т. д.

<sup>5</sup> Например, нормы, касающиеся дипломатических привилегий и дипломатического иммунитета, нормы, касающиеся организации и работы международных организаций, военное и гуманитарное право (нормы, касающиеся запрещенных средств и методов ведения войны, нейтралитета, защиты жертв войны и т. п.) и т. д.

определенных групп лиц и даже индивидов. Это означает, что, говоря о международном праве и регулируемых им отношениях, следует иметь в виду и эти субъекты, их соответствующие отношения и статус.

6. Международное право регулирует не все отношения между своими субъектами, а только те из них, которые являются *международными* и при этом имеют *публично-правовой* характер.

Отношения, существующие внутри государственных границ, или, по крайней мере, большинство из них, являются, в принципе, предметом внутреннего права.

И наоборот, международное право регулирует отношения, развивающиеся независимо от государственных границ (на территориях нескольких государств или в пространствах, не находящихся под юрисдикцией ни одного из государств), но только если речь идет о публично-правовых отношениях. На этом следует сделать акцент, потому что многие международные (трансграничные) контакты вообще не являются правовыми отношениями, а если и являются таковыми, то многие из них не носят публично-правового характера. Публично-правовой характер присущ не всем отношениям между государствами. Часть этих отношений в принципе не имеют значения для международного публичного права и являются предметом регулирования других подотраслей международного права – международного частного права, международно-хозяйственного права и т. д.

Между тем международное право регулирует не только публично-правовые отношения на международной арене. Оно регулирует, причем в нарастающей степени, определенные отношения и процессы в самих государствах (в пределах их границ). В этом смысле достаточно отметить, что оно все более полно и непосредственно регулирует известные вопросы, которые до недавних пор считались подпадающими под исключительную внутреннюю компетенцию государств – основные права и свободы человека, защита прав меньшинств, запрет определенных актов в ходе гражданских войн, охрана природы (окружающей среды) и т. п.

### 1.3. Международное право как система права

Международное право является правом. То есть оно представляет собой свод норм и принципов, регулирующих обязательные правила поведения.

Последнее нужно подчеркнуть по той причине, что, как ни странно, порой и сегодня можно услышать утверждения, будто явление, называемое международным правом, вовсе не право, а совокупность неких этических и тому подобных правил, но не правовых норм. На основе этого высказываются замечания, что, когда речь идет о международном праве, в лучшем случае можно говорить о фрагментарном праве или праве в процессе становления.

Это представление подкрепляется следующими аргументами.

1. Так, прежде всего, подчеркивается, что существование международного права невозможно уже с теоретической точки зрения. Поскольку оно должно быть своего рода разновидностью надгосударственного права, его должна создавать и применять власть, стоящая выше государственной власти, а таковой не существует. Более того, высказываются утверждения, что существование подобной власти невозможно, т. к. оно означало бы отрицание суверенитета государств. Таким образом, либо государства суверенны, и, соответственно, не могут быть связаны никаким «внешним» (международным) правом, либо нет, но в таком случае снова нет места международному праву (т. к. нет суверенных единиц, связываемых этим правом).

Эти возражения несостоятельны уже потому, что противоречат действительности. В наше время заметна тенденция увеличения числа государств, и при этом система международного права становится всеохватывающей. Несовместимость суверенности государств и существования международного права иллюзорна. Именно международное право признает и гарантирует суверенность государств. А что касается частичного ограничения, то дело обстоит так же, как и со всеми остальными юридически признанными правами, в том числе правами отдельных лиц: обладание правом всегда сопрово-

ждается определенными ограничениями, по меньшей мере, требованием уважать легитимные права других лиц. В этом нет ничего нового или характерного только для международного права.

Вдобавок, как уже было сказано, современное международное право регулирует не только отношения между государствами, но также права и обязанности международных организаций и других (вновь образуемых) субъектов, число которых продолжает расти. Поэтому попытка свести это право на существующее в рамках межгосударственных отношений означала бы сознательное игнорирование сложности и разнообразия процессов и отношений в современном мире.

2. Существует утверждение, что международное право не является правовой системой по причине недостаточного его развития, т. е. количество существующих в нем норм мало, и они регулируют слишком ограниченный круг отношений.

Это замечание, возможно, было правомерным в прошлом, но сегодня оно совершенно неприемлемо. Нужно признать, что и в наше время международное право не регулирует всю совокупность отношений, существующих в международном сообществе. Однако, вне всякого сомнения, оно имеет достаточно широкий охват и продолжает развиваться, включая все новые и новые области. В то же время отношения, которые регулируются нормами международного права, сегодня все более упорядочиваются.

Об этом, помимо прочего, свидетельствует постоянный рост международных договоров, особенно тех, которыми кодифицируются определенные материи. Непрерывно увеличивается и число договаривающихся сторон, важнейших контрагентов этих договоров, что создает условия для трансформации соответствующих норм в общее обычное международное право, то есть приобретения ими обязательного характера. Можно отметить усиливающуюся роль и других источников международного права, особенно форм определенных международных организаций.

Впрочем, и во внутригосударственных правовых системах не все релевантные вопросы охвачены правовым регулирова-

нием. В противном случае не существовали бы пробелы в праве, а они, как известно, существуют.

В действительности, независимо от степени развития, право не только не может в полном объеме предусматривать и регулировать все общественные отношения, но, по природе вещей, всегда следует за реалиями жизни. Это относится и к правовым системам конкретных государств, а тем более к международному праву, нормы которого появляются в результате сложного и длительного процесса.

В прошлом те, кто оспаривал правовой характер международного права, часто подчеркивали, что международное право не может представлять собой аналог правовой системы, поскольку не имеет эффективных правовых санкций и не может их иметь, т. к. речь идет об отношениях между суверенными единицами, из которых каждая обладает монополией силы.

Авторы, высказывающие подобные возражения, упускают из виду, что и во внутренних правовых процессах государств существует множество правовых норм, которые не имеют и не могут иметь правовых санкций. С другой стороны, хотя санкции международного права во многом отличаются от санкций, характерных для внутренних (национальных) правовых систем, тем не менее они являются не только многочисленными и разнообразными, но и, в принципе, весьма эффективными.

4. По некоторым утверждениям то, что называется международным правом, есть не право, а нечто другое (определенная совокупность пожеланий, моральных принципов и др.), т. к. его нормы на практике слишком часто произвольно интерпретируются и применяются, и даже безнаказанно нарушаются. Таким образом, здесь в качестве аргумента выступает практика. Однако и это замечание несостоятельно.

Любое право, к сожалению, иногда нарушается. Международное право в этом отношении не является исключением. Однако в случае нарушения международного права государства и другие ответственные субъекты не только знают, что делают (осознавая существование этого права), но и стремятся придать своим поступкам вид действий, находящихся в рамках права. Если бы не существовало международного

права как системы правообязывающих норм, то у государств как суверенных единиц не было бы необходимости в таком поведении, и они имели бы полную свободу действий. Таким образом, рассуждая логически, если речь идет о нарушении норм международного права, это значит, что оно существует. Невозможно нарушить то, чего не существует.

К сказанному стоит добавить, что серьезные нарушения международного права всегда бросаются в глаза, поскольку часто сопровождаются тяжелыми последствиями. Так, например, агрессия подразумевает не только нарушение международных норм по ее запрету, но и человеческие жертвы, масштабные разрушения, вред, наносимый окружающей среде, и т. д. Об этом порой забывают, т. к. на практике преобладающее количество международно-правовых норм применяется без каких-либо проблем.

Не следует питать иллюзий, что государства и другие субъекты международного права никогда не нарушают международное право. Подобные нарушения всегда будут иметь место, в большей или меньшей степени. Тем не менее правильный подход состоит не в том, чтобы на этом основании отрицать существование международного права (что, впрочем, невозможно), а в том, чтобы развивать сознание о недопустимости его нарушения, в предотвращении наиболее тяжелых форм его нарушения, особенно связанных с применением силы, и, наконец, в последовательном и эффективном применении предусмотренных санкций в случае нарушения норм международного права.

Впрочем, нарушается не только международное право. Когда речь идет о внутренних правовых системах, трудно найти государство, в котором не было бы хотя бы единичных примеров коррумпированных политиков, полицейских или судей, сфабрикованных судебных процессов и вообще безнаказанно совершаемых нарушений правовых норм в области конституционного, административного или уголовного права. И тем не менее никому не приходит в голову оспаривать, что речь идет о системе права. Оно может быть лучше или хуже, может применяться более или менее последовательно, но остается

правом. Аналогично дело обстоит и с международным правом, но осложняется тем, что его основными субъектами являются государства и международные организации, а действие его в пространстве охватывает территории нескольких государств и, в самом широком смысле, весь мир.

Таким образом, международное право представляет собой особый правовой порядок, обладающий индивидуальными характеристиками, являясь при этом правом, подобно любому другому.

Анализ практики показывает, что государства несопоставимо чаще соблюдают международное право, чем его нарушают<sup>6</sup>. Они делают это, исходя из собственных интересов, т. к. это является предпосылкой для удовлетворения взаимных потребностей и общего сотрудничества, в противоположность хаосу, который возник бы в противном случае.

Только соблюдение международно-правовых обязательств каждым членом мирового сообщества гарантирует стабильные и гармоничные отношения в этом сообществе, а тем самым – прогресс и само существование этого сообщества.

## Контрольные вопросы

1. Какие трансграничные отношения регулируются внутренним, а какие международным правом?
2. Почему многие авторы не дают определения международного права?
3. Какое определение можно дать международному праву?

---

<sup>6</sup> Если бы это было так, то война, а не мир была бы естественным состоянием; государства не имели бы дипломатических представительств на территории друг друга; не заключались бы международные договоры; не существовали бы международные организации; не осуществлялось бы морское, воздушное, почтовое, телефонно-телеграфное сообщение и другие виды сообщений между разными государствами и т. д.

4. Какое определение международного права приведено в данной книге? Объясните элементы этого определения.

5. Регулирует ли международное право какие-либо отношения внутри государства? Если регулирует, то какие?

6. При помощи каких аргументов оспаривается сущность международного права как права?

7. Что имеется в виду, когда возможность существования международного права отрицается с теоретической точки зрения? Почему такие утверждения несостоятельны?

8. Почему неприемлемо утверждение, что международное право не является правом по причине своего недостаточного развития?

9. Почему неприемлемо возражение, что международное право не является правом по причине отсутствия эффективных правовых санкций?

10. Почему неприемлемо замечание, что международное право не является правом, т. к. его нормы на практике зачастую слишком произвольно интерпретируются, применяются и даже нарушаются?

# ХАРАКТЕРИСТИКА МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА. СООТНОШЕНИЕ ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

## 2.1. Специфика международного права

Международное право во многом отличается от системы или систем внутригосударственного права. Различия наблюдаются в ряде элементов: в субъектах, предмете регулирования, источниках, способах установления норм, средств обеспечения их соблюдения и т. д.

**1. Субъекты.** Субъектами внутригосударственного права являются физические, юридические лица и государственные органы, а основными субъектами международного права – государства и международные организации, при этом наряду с ними выступают также различные другие субъекты.

**2. Предмет регулирования.** Различны и общественные отношения, являющиеся предметом регулирования. Если внутригосударственное право регулирует общественные отношения внутри отдельных государств (например, между индивидами или юридическими лицами, между лицами и государственными органами), то предметом регулирования международного права преимущественно являются международные отношения, при этом не все, а только те из них, которые носят публично-правовой характер. Например, международное, а не внутригосударственное право регулирует такие вопросы, как мирное разрешение международных споров, правовой статус международных организаций, правовой режим международных рек, свобода открытого моря, правовой статус космического пространства, права и обязанности нейтральных государств и т. д.

**3. Источники права.** Основными источниками внутригосударственного права являются: конституция, законы, указы и постановления, иные подзаконные акты. В отличие от этого, основными источниками международного права являются международные договоры и обычные нормы международного права.

**4. Системные характеристики.** Международному праву присущи определенные системные характеристики. Хотя оно и содержит нормы разной юридической силы, в нем, в принципе, отсутствует строгая иерархия правовых норм, характерная для национальных правовых систем. Проще говоря, внутригосударственное право имеет вертикальную структуру, а международное – преимущественно горизонтальную.

**5. Основные принципы права.** Во внутренних правовых системах государств в ходе истории выкристаллизовались определенные общие принципы права, т. е. определенные общие нормы, представляющие собой основу других норм. Поскольку эти принципы возникли во внутренних правовых системах государств, то они получили название основных принципов права, признанных цивилизованными нациями. Многие из них, присущие праву в целом, находят применение и в международном праве. Однако международные отношения породили и ряд особых основных принципов – основные принципы международного права, присущие только международному праву (например, свобода открытого моря, запрет применения силы и угрозы силой, принципы нейтралитета и др.).

**6. Природа международного права.** Одна из характеристик международного права связана с его природой. Внутренняя правовая система каждого государства основывается на иерархии власти, а значит, первоочередным является право субординации (подчинения). Однако основными субъектами международного права являются суверенные государства, которые в принципе между собой равны с точки зрения права. Они сами создают международное право и добровольно ему подчиняются. И хотя в действительности одни государства, несомненно, являются более влиятельными и в состоянии

намного эффективнее и проще добиться уважения своих собственных интересов, даже они не в состоянии постоянно навязывать свое мнение. По этим причинам международное право содержит выраженные элементы компромисса между различными идеями и интересами и, согласно этому, для него более характерны элементы координации (согласования) и реци-прокной взаимности, чем субординации.

**7. Юридическая техника.** Международное право обладает особой юридической техникой. Она состоит как в специфическом способе утверждения правовых норм, так и в специальных средствах обеспечения их исполнения.

Во внутренних правовых системах нормы утверждают законодательные и другие государственные органы, а в качестве гаранта исполнения норм выступает государственный аппарат принуждения и, в частности, судебная система.

В мировом сообществе нет верховного законодательного органа. И хотя существуют некоторые исключения, нормы международного права в принципе утверждаются согласием заинтересованных субъектов этого права (в первую очередь государств). Важнейшей и наиболее распространенной формой норм современного международного права являются международные договоры. При этом, хотя преобладавшие в прошлом двусторонние договоры продолжают занимать важное место, особое значение приобретают многосторонние международные соглашения, особенно имеющие универсальный характер, кодифицирующие соответствующие отрасли международного права.

Говоря о специальных средствах обеспечения исполнения правовых норм, следует иметь в виду, что в мировом сообществе не существует какой-либо в полной мере эффективной исполнительной или административной власти («мировое правительство», полиция и т. п.)<sup>7</sup>, которая, помимо прочего,

---

<sup>7</sup> В некотором смысле роль «мирового правительства» играет Совет Безопасности ООН. Однако юрисдикция этого органа строго ограничена определенными вопросами, а его роль вообще сложно сопоставить с позицией исполнительной власти в государствах.

стояла бы на защите сложившейся системы, и в особенности не существует, говоря обобщенно, обязательной судебной системы. Юрисдикция международных судов, в принципе, факультативна. Это означает, что процедура против какого-либо государства может осуществляться только с его согласия. Такое решение понятно, если учесть, что государства суверенны. По мере ослабления позиции государства (этот процесс происходит у нас на глазах) будет усиливаться роль международного правосудия и других международных средств обеспечения соблюдения международного права.

Таким образом, хотя значение международного правосудия постоянно растет, оно все еще не является обязательным. Поэтому международное право разработало иные способы обеспечения соблюдения своих норм, т. е. собственную систему санкций.

## **2.2. Соотношение внутригосударственного и международного права**

Международное право и внутреннее право (точнее, внутригосударственные правовые системы) государств представляют собой различные правовые системы. Различны их субъекты, источники права, предметы регулирования и т. д. Однако, вне всякого сомнения, они представляют собой единую правовую систему. Нормы этой системы связаны и переплетены между собой, они дополняют и надстраивают друг друга, подобно тому, как это происходит с нормами различных уровней в рамках правовой системы каждого конкретного государства.

Соотношение этих двух правовых систем лучше всего выразить ответами на три основных вопроса: 1) каково их взаимное влияние и взаимосвязь; 2) какие нормы (международные и внутригосударственные) имеют в случае коллизии наибольшую юридическую силу; 3) как государства применяют международное право, то есть имплементируют его в свою правовую систему.

### 2.2.1. Взаимное влияние и взаимосвязь национального и международного права

1. **Взаимное влияние.** На протяжении всей истории внутригосударственное и международное право оказывали влияние друг на друга. В прошлом внутреннее право, как более развитое, оказывало значительно большее влияние на нормы международного права – целый ряд понятий, принципов, институтов и решений, с большими или меньшими изменениями и корректировками перешел из внутреннего в международное право<sup>8</sup>. Кстати, общие принципы права, являющиеся сегодня одним из источников международного права, в действительности являются абстрактными правовыми нормами, вышедшими из внутренней практики государств.

Между тем, даже в античный период отдельные правовые институты возникали в рамках международных, а не внутригосударственных отношений. К ним относятся некоторые законы и обычаи ведения войны, правила нейтралитета во время войны, положения об иммунитете дипломатических представителей, правила арбитража и других способов мирного урегулирования международных споров и т. д. Эти правила иногда подкреплялись нормами национального права, но и тогда по существу формировались в соответствии с тем, что уже сформировалось в международном праве, а не наоборот.

Одновременно с укреплением связей между различными частями света, международное право все больше и все значительнее влияло на внутренние правовые системы государств. Это явление особенно проявилось со второй половины XX в.

Действительно, можно заметить, что многие нормы и институты сначала появились в рамках международного права, а затем были внесены в нормы внутригосударственного права. Так, например, многие права человека сначала были сформулированы на международном уровне и только потом приняты государствами; некоторые преступления, за совершение которых установлено наказание в соответствии с уголовны-

---

<sup>8</sup> Это касается договоров, компенсации ущерба, сервитута, добросовестности и т. д.

ми кодексами государств, фактически рассматривались ранее в качестве международных преступлений (преступления против мира, геноцид, преступления против человечности и т. д.); воздушное и космическое право получили развитие как часть международного права и государства принимали свои внутренние нормативно-правовые акты в этих областях дополнительно, на базе релевантных международных договоров и т. д.

Многие нормативные акты внутреннего права или даже отдельные положения некоторых законов были приняты именно в целях выполнения обязательств, принятых на международном уровне, и часто представляют собой дублирование, а иногда и расширение решений, установленных международными договорами. В действительности все больше и все полнее становится унификация целых областей внутригосударственных общественных отношений, осуществляемая посредством международных договоров и, отчасти, решений международных организаций.

**2. Взаимосвязь.** Международное право и внутригосударственное право тесно взаимосвязаны. Эта связь осуществляется в двух направлениях и особенно заметна в настоящее время.

1. *Отсылка к международному праву.* Национальные законодательства часто применяют отсылку к международному праву. Как правило, это происходит на уровне конституций, причем в общей форме (ссылка на общее международное право, ратифицированные договоры и т.п.)<sup>9</sup>, а в некоторых случаях – и на конкретные международные договоры<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Так, например, Конституция Российской Федерации (1993 г., редакция 2014 г.) в ч. 4 ст. 15 уточняет: «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

<sup>10</sup> Так, например, ст. 2/2 Конституции Боснии и Герцеговины (1995 г.) утверждает: «Права и свободы, закрепленные в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и протоколах к ней, имеют прямое действие в Боснии и Герцеговине. Они имеют преимущественную силу относительно всех других норм права».

2. *Отсылка к внутреннему праву.* И наоборот, международное право иногда опирается на внутреннее. Прежде всего, внутреннее право может приводиться в качестве доказательства существования международно-правового обычая или общих правовых принципов, входящих в число основных источников международного права.

Наряду с этим постоянно растет количество международных договоров, категорически предписывающих государствам имплементацию в свою правовую систему определенных положений, или конкретизацию в своих нормативных актах определенных вопросов и обеспечение выполнения утвержденных решений. К ним относятся все соглашения, при помощи которых осуществляется унификация определенных отраслей права, а также многие другие договоры, особенно из области прав человека. Увеличивается количество договоров, предписывающих государствам предусмотреть своим законодательством соответствующие уголовные преступления и эффективные санкции за их совершение<sup>11</sup>.

Наконец, международное право иногда отсылает к решениям внутринационального права. Это делается опосредованно при регулировании определенных отношений, когда международное право оставляет возможность уточнения некоторых понятий и категорий внутригосударственными нормативными актами. Наряду с этим многие международные договоры оказывают и непосредственное влияние на внутригосударственные нормативно-правовые акты<sup>12</sup>. В целом неко-

<sup>11</sup> Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (1948 г.), Женевские конвенции о защите жертв войны (1949 г.), Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1965 г.), Международная конвенция о борьбе с захватом заложников (1979 г.) и т. д.

<sup>12</sup> Например, Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (1948 г.) в ст. 7/2 уточняет обязательство договаривающихся сторон в случае геноцида допускать экстрадицию «в соответствии со своим законодательством и действующими договорами»; Венская конвенция о дипломатических сношениях (1961 г.) в ст. 26 ссылается на законы и правила о зонах, въезд в которые запрещается или регулируется по соображениям государственной безопасности; Конвенция ООН по морскому праву (1982 г.) отсылает к правовым актам прибрежного государства в нескольких статьях (ст.ст. 3, 7, 21 и др.) и т. д.

торые современные договоры предусматривают возможность применения международным судом какой-либо нормы внутреннего права при определенных условиях<sup>13</sup>.

### 2.2.2. Проблема высшей юридической силы (иерархия норм)

Возникает вопрос: как быть, если внутреннее право не согласуется с международным, или ему противоречит, или не обеспечивает реализацию международно-правовой нормы? Находятся ли нормы обеих правовых систем в какой-либо иерархической связи и, если находятся, то какова она? Иными словами, нормы какого права обладают большей юридической силой – международного или внутригосударственного?

С учетом совершенной очевидности того, что международный орган, и, прежде всего, международный суд, всегда отдаст предпочтение норме международного права, проблема, в сущности, сводится к вопросу, какую норму применит национальный суд или другой компетентный орган в случае, когда какая-либо сфера регулируется и международным, и внутренним правом.

Данная проблема возникла еще в XVIII в. и особенно проявилась в XIX в. Это было время осуществления первых крупных кодификаций международного права, роста числа международных конференций, возникновения первых международных организаций, стремительного роста количества и значения международно-правовых норм, открывших вопрос решения их конфликта с нормами внутригосударственного права.

<sup>13</sup> Так, ст. 21/1/с Римского статута (1998 г.), которым учрежден Международный уголовный суд, предусматривает, что при отсутствии других указанных в статье источников Суд применяет национальные законы государств, которые при обычных обстоятельствах осуществляли бы юрисдикцию в отношении данного преступления, при условии, что эти принципы не являются несовместимыми с настоящим Статутом, с международным правом и международно признанными нормами и стандартами. Здесь важно понять, что в таком случае Суд применит правовую норму, содержащуюся в соответственном внутреннем правовом акте, поскольку это предусматривает международный договор (Устав Суда), а не потому, что его к этому обязывает национальный закон как таковой (подобной силой он попросту не обладает).

Правовая наука предложила два основных подхода. Один провозглашает международное и внутреннее право двумя различными и независимыми правовыми системами (дуалистическая теория, *дуализм*), а второй подчеркивает, что международное и внутреннее право представляют собой составные части одной и той же системы правового порядка (монистическая теория, *монизм*). В рамках монизма традиционно выделяют два подхода, первый из которых отдает предпочтение внутригосударственному, а второй – международному праву.

Таким образом, хотя в рамках основных направлений существуют различные вариации, всевозможные теории о соотношении международного и внутригосударственного права можно отнести к трем основным группам: 1) теории о примате внутригосударственного права, 2) теории о разделении и независимости внутреннего и международного права (дуалистическая теория) и 3) теории о примате международного права<sup>14</sup>.

**1. Примат внутригосударственного права.** В прошлом международно-правовые нормы регулировали преимущественно только определенные вопросы из области дипломатического права, международного договорного права, мирного решения международных споров и военного права. Все прочие вопросы, касающиеся трансграничных отношений

---

<sup>14</sup> Близок к дуализму так называемый плюрализм. Он содержит несколько направлений, одно из которых отмечает, что международное право неравномерно развито во всех областях, и в его рамках можно идентифицировать различные подсистемы (собственные отрасли), такие как морское право, договорное право, право военных конфликтов и т. д. На этой основе отмечается также, что, несмотря на существование различных мнений в отношении международного права как такового, государства зачастую проявляют одинаковое отношение к его конкретным отраслям (подсистемам). Так, например, с большей готовностью они соглашались на непосредственное применение международно-правовых решений в области прав человека, чем применительно к другим материям. Из этого следует, что необходимо учитывать как общее (принципиальное) отношение государства к применению международного права, так и его отношение к конкретной сфере (подсистеме). Окончательное заключение таково, что по причине сложности международного права и различных решений, предлагаемых национальными системами государств, не представляется возможным дать единый ответ по вопросу соотношения международного и внутреннего права.

(например, правовой статус иностранцев, иностранного имущества и т. п.) находились в исключительной юрисдикции государств.

На этой основе строится теоретическое понимание примата внутреннего права. Оно преобладало с конца XVIII в. и, хотя постепенно утрачивало свое влияние, частично сохранилось в рамках доктрины до середины XX в. Особенно популярным такое понимание было среди германских правоведов. Оно, между тем, так никогда и не получило подтверждения ни в практике государств, ни в практике международных судов, и в наше время от него совершенно отказались, как по причине принципиальной нелогичности, так и по причине факта, что оно не соответствует действительности.

Действительно, если признать, что примат принадлежит внутреннему праву, то существование международного права было бы совершенно бессмысленно. В этом случае ничто не препятствовало бы любому государству безнаказанно нарушать международное право – достаточно было бы принимать собственные нормы по своему усмотрению, а затем утверждать, что эти нормы более действенны, чем международные. Но в таком случае точно так же поступали бы и другие государства, что лишало бы международное право всякого смысла. Будучи невостребованным, оно бы совсем отмерло. Между тем практика ясно показывает, что международно-правовые нормы существуют на протяжении всей истории человечества и по мере развития цивилизации становятся все более всеохватывающим.

**2. Теория разделения внутреннего и международного права (дуализм).** Сторонники дуализма считают, что международное право и внутреннее право (точнее, внутригосударственные правовые системы) являются самостоятельными правовыми системами, регулирующими различные отношения между различными субъектами права, и имеют разные источники права. Правовую основу обязательности внутреннего права представляет собой конституция государства, в то время как правовой основой обязательности международного права является принцип *pacta sunt servanda* (с лат. – «договоры должны соблюдаться»).

Вдобавок к этому обе правовые системы различны и по своей природе – внутреннее право является, по сути, правом субординации, в котором юридические и физические лица подчинены суверенности государства и его монополии силы, а международное право преимущественно является правом координации, что неизбежно учитывается в первую очередь при регулировании отношений между суверенными государствами.

Различия, явно существующие между международным и внутренним правом, послужили сторонникам дуалистической теории доказательствами в пользу утверждения, что эти правовые системы не только существенно различаются, но также являются отдельными и независимыми. Или, иными словами, не пересекаются и поэтому не находятся и не могут находиться в отношениях превосходства или подчинения. Эти правовые системы сравниваются с концентрическими кругами, соприкасающимися в некоторых точках, но не пересекающимися, таким образом их нормы не могут вступить в коллизию, а могут только ссылаться друг на друга. Согласно этому, нормы международного права могут иметь действие в правовой системе какого-либо государства, только если его нормативными актами они имплементированы в его внутреннее право. В ином случае государственные органы связаны только своим внутригосударственным правом. Говоря конкретно, судья или другой национальный орган власти никогда не будет применять международное, а только свое национальное право<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Существуют различные варианты дуализма, и в их числе его умеренная версия, известная как *теория координации*, согласно которой международное и внутреннее право не столь жестко противопоставлены друг другу. Поля их деятельности различны, причем каждое из них обладает приматом в пределах своего поля. Проводится сравнение с правовыми порядками двух государств, каждый из которых действует в своем государстве, и подчеркивается, что конфликта между ними не существует, а может возникнуть только конфликт обязательств, имеющий место в случаях, когда государство не имеет возможности или желания осуществлять свои международные обязательства на внутреннем плане. Само по себе это не оспаривает важности национальных правовых норм, а только открывает вопрос о международной ответственности государства.

Невзирая на любопытную аргументацию, такое понимание неприемлемо по нескольким причинам. Прежде всего, сразу возникает вопрос, как государства могут не признавать на своей территории международное право как правовой порядок, который они сами создали. Почему и для кого, в таком случае, они его создают? Кроме того, если международное право не действует на территории государств и не налагает обязательств на государства, то где оно действует и кого, в сущности, обязывает? Кому нужно такое международное право и, в таком случае, является ли оно вообще правом?

Далее, если в прошлом в некоторой мере и мог быть принят основной постулат дуализма, согласно которому международное право регулирует отношения между государствами, а внутреннее право – отношения между индивидами, то с современной практикой такое рассуждение расходится, поскольку существует ряд отношений, одновременно регулируемых обеими упомянутыми правовыми системами. Кроме того, государства больше не являются единственными субъектами международного права. Более того, все больше становится примеров, когда международное право непосредственно регулирует отношения индивидов.

Вообще одно из логических несоответствий дуализма состоит в том, что эта теория, с одной стороны, настаивает на полном разделении международного и внутреннего права, что означает также отрицание какой-либо иерархической связи между ними, но одновременно уточняет, что если нормы этих двух систем вступают в коллизию, то примат принадлежит внутреннему праву (таким образом, оно ставится иерархически выше международного права).

**3. Примат международного права.** Представление о примате международного права было сформировано на рубеже XX в. и высказывалось некоторыми наиболее известными представителями правовой науки того времени. Не являясь общепринятым, оно набирает популярность в наше время, подкрепляемое различными аргументами, из которых одни основываются на юридических конструкциях, другие – на соображениях гуманности (потребности гарантировать и защи-

щать прав и свободы личности), а третьи – на том, что предлагает практика.

Кроме того, в пользу примата международного права говорит следующее.

- В современном международном праве увеличивается количество норм, непосредственно применяемых к индивидам<sup>16</sup>. Более того, расширяется круг норм международного права, действующих непосредственно в отношении индивидов даже тогда, когда для этого нет основания в национальном праве. Это в особенности относится к тем нормам, многие из которых трансформировались в общие принципы международного права, которыми устанавливаются некоторые из важнейших прав и свобод человека, или налагаются санкции за их нарушение – например, принцип самоопределения нации, нормы о запрете геноцида, пыток, расовой дискриминации, рабства и т. д.<sup>17</sup> Наряду с этим сегодня индивиды выступают в качестве равноправной стороны в процедурах различных международных судов<sup>18</sup>, а также в некоторых спорах против каких-либо государств или международных организаций.
- Государство, отказывающееся от применения международно-правовой нормы, вследствие чего наносится ущерб какому-либо субъекту, несет за это ответственность на международном уровне.

---

<sup>16</sup> Положения о правах и свободах человека, о запрете и наказании международных уголовных преступлений, о правовом статусе международных служащих и т. п.

<sup>17</sup> Так, например, государства, уголовное законодательство которых, возможно, не квалифицировали преступление геноцида, и даже, возможно, не ратифицировали Конвенцию о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (1948 г.), в наше время не имеют права осуществлять или оперировать геноцид, так как обязательство о предупреждении геноцида и уголовного преследования его виновников трансформировалось в норму универсального (общего) обычного международного права, став обязательным для всех государств.

<sup>18</sup> Международных судов по правам человека, международных уголовных судов, административных судов международных организаций и т. д.

- Определенные решения компетентных органов международных организаций обязательны для государств-членов<sup>19</sup>. Кроме того, все известные решения отдельных международных организаций (конкретно Европейского союза) подлежат непосредственному исполнению на территориях государств-членов.
- Рост числа национальных законодательств, которые в своих конституциях, в частности, устанавливают либо полный примат международного права над национальным, либо его примат в определенных областях (особенно применительно к сфере прав человека)<sup>20</sup>.
- Растет число примеров, когда нормы международного права (например, применительно к сфере экономических отношений, финансового права, транспорта и т. д.) непосредственно применяются государствами, а также их (национальными) судами<sup>21</sup>.
- В наше время система международных санкций весьма разнообразна и, в принципе, эффективна.
- Мы являемся свидетелями стремительного развития международных судов, которые не только становятся все многочисленнее и разнообразнее (международные суды, суды по правам человека, уголовные суды, административные суды, Международный суд по морскому праву,

---

<sup>19</sup> Помимо прочего, определенные решения Совета Безопасности ООН, регламенты и решения Международной организации гражданской авиации, Всемирной организации здравоохранения, Всемирной метеорологической организации и т. д.

<sup>20</sup> Различные формулировки, признающие примат международного права, содержат конституции Германии (1949 г., ст. 25), Франции (1958 г., ст. 55), Греции (1975 г., ст. 28), Хорватии (1990 г., ст. 134), Болгарии (1991 г., ст. 5), Македонии (1991 г., ст. 118), Словении (1991 г., ст. 8), Румынии (1991 г., ст.ст. 11, 20), Российской Федерации (1993 г., ч. 4 ст. 15), Сербии (2006 г., ст. 16) и т. д.

<sup>21</sup> Кроме того, до сих пор нет международного суда по морскому призовому праву, и эти вопросы традиционно подпадают под юрисдикцию компетентных национальных судов государств, которые, однако, вершат правосудие, опираясь на нормы и принципы международного, а не национального права.

арбитраж и т. д.), а также участившихся ситуаций, когда государства практически не могут избежать их юрисдикции<sup>22</sup>.

- Усиливается развитие международного уголовного права и международного уголовного правосудия, которые все в большем количестве случаев вытесняют государственные суды по уголовным делам.
- Растет число примеров, когда из-за нарушения прав человека органы Организации Объединенных Наций и других международных организаций непосредственно вводят санкции в отношении индивидов, в том числе глав государств.
- Расширяется всевозможная унификация права на универсальном и региональном уровнях в различных сферах – права человека; трудовое право; уголовное право; автотранспортное, воздушное, морское, речное, почтово-телеграфное и другое сообщение; интеллектуальная собственность; финансовые операции; международное частное право и т. д. Она осуществляется посредством международного права (преимущественно путем международных договоров).
- Субъективные международные системы права государств<sup>23</sup> все более сближаются по мере воздействия международно-правовых обычаев, и все более выраженными становятся тенденции членов общества в тех же самых

---

<sup>22</sup> Несмотря на то, что юрисдикция международных судов в принципе остается факультативной, в современной практике государства практически не могут избежать признания юрисдикции международных судов, число которых увеличивается. Кроме того, все европейские государства, за исключением Белоруссии, являются членами Европейской конвенции по правам человека (1950 г.), признавая тем самым и обязательную юрисдикцию Европейского суда по правам человека.

<sup>23</sup> Здесь под субъективным правом государства понимается часть международного права, являющаяся обязательной для данного государства в зависимости от договорных отношений, в которые оно вступает, и региональных обычаев, его связывающих. Таким образом, это совокупность международно-правовых прав и обязанностей конкретного государства, а не его некое отдельное субъективное право.

многосторонних международных договорах. В такой ситуации по природе вещей усиливается роль международного права по отношению к отдельным (национальным) правовым системам государств.

Перечисление подобных аргументов можно продолжить.

С другой стороны, многочисленны и возражения тех, кто оспаривает примат международного права. Наиболее частые их замечания сводятся к следующему.

- Нормы международного права недостаточно развиты, неполны и несовершенны.
- Практика показывает, что большое число государств все еще ставит на один уровень свои правовые акты и международно-правовые нормы.
- Даже если конституция какого-либо государства устанавливает примат международного права над национальным, в принципе ничто не сдерживает то же самое государство (например, его новое правительство) простой поправкой к соответствующему положению конституции изменить и свой подход к проблеме.
- Каждое государство (в лице своих органов) всегда может отказаться применить международно-правовую норму и вместо нее применить свой правовой акт, даже если тем самым открывает вопрос о собственной ответственности на международном уровне.
- На сегодняшнем этапе развития международного права его норма сама по себе неспособна отменить или объявить автоматически недействительной норму, с которой она вступает в коллизию.
- О настоящем примате международного права можно говорить только тогда, когда выстроена всеобъемлющая и при любых обстоятельствах одинаково эффективная система международных санкций, чему пока нет подтверждения.
- Нет достаточного количества судов, объективно оценивающих несоответствие внутрисударственных и международных актов, и при этом юрисдикция этих судов факультативна.

- Тезис о примате международного права далек от реальности, т. к. не учитывает суверенитет государств. Если бы такой примат имел место, государства не были бы государствами, но в таком случае и международное право больше не было бы международным.
- Несмотря на то, что сегодня преобладают различные варианты примата международного права, это не дает полного объяснения во всех отраслях. Так как, например, если национальное право гарантирует более высокий стандарт защиты прав человека, чем тот, который признан международным правом, то логично и естественно применять национальное право. В таком случае строгий формализм, означавший бы слепое применение международного права, вступил бы в противоречие с самой целью установления норм в этой области и т. д.

Что касается приведенных аргументов, то можно заметить, что хотя часть из них имела свои основания в прошлом, то в XXI в. они становятся все менее убедительными. Большую часть этих возражений можно оспорить с чисто принципиальных позиций и с практической точки зрения. Так, например, нет никакого сомнения, что в наше время нормы международного права весьма развиты и продолжают развиваться, что система международных санкций становится все разнообразнее и эффективнее, что растет количество разнообразных международных судов и т. д.

В действительности все это указывает на то, что международное право приобретает все более выраженный примат над внутренним правом. Откровенно говоря, этот примат не является полным и никогда таким не станет, поскольку это означало бы исчезновение национальных законодательств, т. е. превращение их в элемент международного права, которое в таком случае не могло бы больше так называться. Однако этот примат, вне всякого сомнения, существует.

Общеизвестно, что суверенитет государств никогда не был абсолютным, и всегда был в большей или меньшей степени ограничен, и мы являемся свидетелями того, что он все чаще ставится под вопрос. И все-таки и теория, и, что, разу-

меется, намного важнее, конституции государств, и международно-правовые документы продолжают настаивать на том, что государства являются суверенными. Исходя из этого, признавая суверенитет, заведомо зная, что он является относительным (неполным, поскольку различными способами ограничен), нет причин не признавать и примат международного права, даже с учетом неполноты суверенитета.

Если всего несколько лет назад примат международного права и мог оспариваться, то сегодня все иначе. Это не означает, что исчезли противоречия или нерешенные вопросы. Пробелы в праве, коллизии норм, нормы без санкций и т. д. существуют и во внутригосударственных правовых системах, т. к. общественные отношения усложняются и их осмысление, а также нормативное закрепление не может быть исчерпывающим и однозначным. Однако все указывает на то, что в XXI в. примат международного права больше не может ставиться под сомнение.

Фактически международное сообщество становится все более организованным, международно-правовые отношения между государствами становятся все более разнообразными, государства больше не являются единственными субъектами международного права, все более развитыми становятся интеграционные процессы как на мировом уровне, так и, прежде всего, на региональном (континентальном) и т. д. Современное международное право несопоставимо с тем, которое существовало после Второй мировой войны, а тем более с правовым порядком начала XX в.

В заключение добавим, что проблема соотношения международного и внутригосударственного права, и, прежде всего, соперничества между дуалистами и приверженцами идеи о примате международного права (монистами) во многом является искусственно созданной дилеммой. В сущности, она представляет собой всего лишь отголосок другого спора – во-круг того, являются ли государства суверенными и в какой мере их суверенитет подчинен международному праву.

Отправная точка в этом вопросе оказывает влияние и на позицию, касающуюся соотношения международного и вну-

треннего права. Для дуалистов единственным способом возникновения международно-правовых обязательств государства является их добровольное принятие государством как суверенной единицей. Напротив, приверженцы позиции о примате международного права исходят из того, что определенные нормы международного права налагают обязательства на государство независимо от его согласия<sup>24</sup>.

Эта дилемма могла бы представлять интерес в ранние периоды. В наше время является очевидным, что суверенитет государств (несмотря на то, что он по-прежнему признается и защищается) все больше «дает трещины», и, напротив, усиливается роль международного сообщества и международного права. Это объективный факт, являющийся только одним из последствий вездесущего процесса глобализации.

Этот неудержимый процесс ведет к более тесной интеграции разных частей света, что рано или поздно должно привести к возникновению некоей сверхдержавы, всемирной федерации, мирового правительства и т. п. Если это произойдет, то сократятся, а, возможно, в определенный момент и вовсе исчезнут принципиальные различия между внутренним и международным правом. Любая форма более глобальной интеграции потребует существования единого законодателя, относительно ясной и недвусмысленной иерархии норм, некоего вида обязательной (всемирного или регионального) международной судебной системы и т. д. Таким образом, в теоретическом аспекте уменьшится или в определенный момент исчезнет различие между внутренними правовыми системами государств и международным правом. Эти две правовые системы, в принципе, сольются в одну («внутреннее» право мира).

В действительности ярые споры о соотношении международного и внутреннего права, которые ведутся на протяжении

---

<sup>24</sup> Здесь мы опускаем теорию примата внутреннего права, т. к. от нее в наше время полностью отказались. Когда сегодня речь заходит о монизме, то имеется в виду исключительно теория примата международного права.

100 лет, за время своего существования не принесли никаких ощутимых практических результатов и сводились к чистой софистике теоретиков права. И хотя они могут быть небезынтересны с позиции внутригосударственного права или общей теории права, с точки зрения международного права они совершенно не представляют интереса, или, во всяком случае, менее интересны.

### 2.2.3. Применение норм международного права или его имплементация в национальную правовую систему

Одним из вопросов является порядок обеспечения государством применения международного права (той части, которая является обязательной для него) к отношениям, существующим под его юрисдикцией.

Международное право не содержит положений, говорящих о том, почему эти вопросы входят в исключительную внутреннюю компетенцию государства как суверенной единицы. Оно довольствуется тем, что в виде принципов устанавливает, что государства не могут ссылаться на собственное внутреннее право для уклонения от исполнения своих международно-правовых обязательств. Согласно этому, методы (техника) применения международного права и имплементации его норм во внутреннюю правовую систему регулируются внутренним правом каждого конкретного государства и, прежде всего, его конституцией.

Здесь в принципе возможны три подхода: 1) международно-правовые нормы могут применяться непосредственно (количество таких норм постоянно увеличивается); 2) международно-правовые нормы могут имплементироваться во внутреннюю правовую систему путем принятия (т. е. преобразования в норму национального права) и 3) могут устанавливаться соответствующие нормы внутреннего права в соответствии с релевантными международно-правовыми обязательствами конкретного государства.

Будучи суверенными единицами, государства вправе самостоятельно решать, как осуществлять свои международно-правовые обязательства. Они подходят к этому разными способами, поэтому каждое из них имеет свою систему, основанную на собственных традициях. Более того, в рамках одного и того же внутреннего права иногда появляются различные решения в зависимости от вида общественных отношений (например, непосредственное применение международного права, но только применительно к материи прав человека) или от того, идет ли речь о норме международного обычного или международного договорного права.

Как юридически решить проблему необходимости согласования своего поведения и своих норм с международно-правовыми обязательствами – дело каждого конкретного государства. При этом оно может также менять однажды принятые решения. И хотя такие решения важны с позиции внутреннего правового порядка данного государства (особенно его конституционного права) как представляющие собой вектор для государственных органов и других субъектов, то с позиции международного права они имеют второстепенное значение.

В целом, неважно, каким образом государство выполнит свое международно-правовое обязательство. Важен конечный результат: решение, содержащееся в международно-правовой норме, должно быть реализовано.

## Контрольные вопросы

1. Каковы особенности международного права по сравнению с внутригосударственным?
2. В чем разница между юридической техникой внутригосударственного и международного права?
3. Сформулируйте 3 вопроса, раскрывающие проблемы соотношения международного и внутригосударственного права.

4. Каково взаимное влияние международного и внутригосударственного права и в чем выражается их взаимосвязь?

5. Назовите 3 важнейшие теории соотношения (примата) международного и внутреннего права.

6. Какими аргументами подкрепляется примат международного права?

7. Назовите аргументы, оспаривающие примат международного права.

8. Каковы методы (техника) применения международного права и его имплементации в национальную правовую систему и каково их значение?

# КРИЗИС МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫМ ПРАВОМ

## 3.1. Кризис современного международного права

В наше время развитие международного права достигло небывалого уровня. С другой стороны, зачастую можно заметить, что оно погрузилось в глубокий кризис.

Эта, казалось бы, противоречивая оценка встречается и в юридической литературе, которая справедливо указывает на то, что никогда прежде международное право не приобрело подобных форм развития и никогда прежде противоречия не были столь велики, как сегодня. При этом не имеется в виду, в целом, что нормы международного права каким-то образом стали «хуже», а что все больше становится очевидных случаев несоблюдения и даже грубого нарушения этих норм, причем нередко без каких-либо негативных последствий для нарушителя.

В связи с этим сразу следует заметить, что отчасти речь идет об иллюзии. Если сегодня создается впечатление, что международное право нарушается в большей мере, чем раньше, то это частично является следствием факта, что в мире существует больше государств, чем когда-либо прежде<sup>25</sup>. Большее количество субъектов означает и больший шанс нарушения одним из них международного права. Это, однако, говорит и об увеличении числа тех, кто соблюдает это право (если только не быть убежденным в том, что его нарушают все, причем в большом масштабе, но в таком случае не было бы речи ни о каком праве, а вопрос бы стоял о конфликте всех против всех).

---

<sup>25</sup> В конце XIX в. в мире существовало всего 30 государств, а сегодня их насчитывается около 200, из них 193 являются членами ООН.

Следует иметь в виду, что наше время, по существу, характеризуется информационной и иной интеграцией разных частей света. И хотя многое продолжает оставаться вне поля зрения общественности, самые вопиющие случаи нарушения международного права (например, агрессия одной страны против другой) стало невозможно скрывать как раньше, когда известия из отдаленных краев шли в течение нескольких дней, а иногда и месяцев. И хотя периодически отмечаются очевидные неприкрытые нарушения международного права некоторыми государствами, это говорит не о том, что подобная практика имеет более широкое распространение, чем прежде, а только о том, что она больше, свободнее и своевременнее выносятся на обсуждение<sup>26</sup>.

Однако, даже оставив в стороне вышеприведенные замечания, можно прийти к выводу, что международное право, а точнее, его последовательная реализация, в некотором смысле действительно находится в кризисе. Причины этого различны, но преимущественно состоят в существующем развитии политической ситуации в мире. Ясно, что содержание и применение внутреннего права каждого конкретного государства непосредственно зависит от того, каковы актуальные политические отношения в нем (например, известно, что внутреннее право намного чаще нарушается в смутные времена, такие как войны, гражданские войны, революции, различные переходные состояния и др.). Так почему та же самая логика не может применяться к международному праву?

Иными словами, всякий раз, когда в международных отношениях возникают периоды напряженности, нестабильности или перехода из одной системы отношений в другую, наступает определенный кризис. Неоднократно последствием становилась война, иногда крупномасштабная война, после чего вновь начинались поиски стабильных, приемлемых для всех решений, а также механизмов обеспечения их последователь-

---

<sup>26</sup> В наше время новости распространяются практически мгновенно. События, снятые кем-то на мобильный телефон, уже через несколько секунд могут оказаться в Интернете, на глазах у всего мира.

ной реализации на практике. Иное решение было просто невозможно.

Когда речь заходит о времени, в котором мы живем, после некоторой стабильности эпохи холодной войны, мир оказался в новой реальности, которая характеризовалась существованием единственной мировой сверхдержавы, которую (по крайней мере, так казалось до недавних пор) никто не мог обуздать<sup>27</sup>. Наделив себя ролью лидера и в каком-то смысле властелина мира, она не смогла устоять перед соблазном навязывания собственного видения, своих интересов и системы ценностей, используя кратчайший путь, это означает иногда и силой. Что, с одной стороны, порой подразумевало грубое нарушение международного права, а с другой стороны, вызывало сопротивление, столкновения и страдания на всей планете. Все это приобрело особый вес в наше время, когда весь мир стал одной «большой деревней», и когда растущее влияние на явления и процессы на глобальном уровне, в том числе на общее международное право, имеют не только отношения между крупнейшими силами, но и происходящее в региональных и местных рамках.

С другой стороны, сегодняшняя реальность каждой страны, региона и мира в целом отягощена многочисленными противоречиями и проблемами, такими как локальные конфликты в разных частях света, международный терроризм, интернационализация организованной преступности, растущая пропасть между богатыми и бедными, ускорение и увеличение объемов загрязнения и деградации окружающей среды, грубое нарушение основных прав человека во многих странах, гонка вооружений (особенно производство ядерного и другого оружия массового поражения), нарастающее отставание по-

---

<sup>27</sup> После распада СССР в 1991 г. США остались единственной глобальной сверхдержавой. Тем не менее в последние годы мы стали свидетелями перемен в международных отношениях: мощь США идет на спад, Россия усиливает свои позиции, нарастающий подъем переживают другие страны, прежде всего Китай; в противовес НАТО возникают новые военно-политические союзы (имеется в виду преимущественно всестороннее сближение России, Китая и Индии) и т. д.

явления новых норм международного права от релевантных событий и политических решений, меняющихся с невероятной быстротой; чрезмерное развитие международной бюрократии и т. д.

Международное право фактически призвано формировать решения и механизмы преодоления этих проблем и опасностей, но по природе вещей не может самостоятельно бороться с ними. Его сила распространяется настолько, насколько позволяет готовность государств к искреннему сотрудничеству в интересах собственного и общего благосостояния и совместному исполнению международно-правовых обязательств.

Поэтому, когда речь идет о кризисе современного международного права, это частично может относиться к оправданным требованиям необходимости дальнейшего и, особенно, ускоренного развития этой правовой системы и ее адаптации к потребностям современного мира. Тем не менее, в первую очередь речь идет о примерах безнаказанного грубого нарушения важнейших норм международного права (прежде всего, о запрете на применения силы и угрозы силой).

С другой стороны, следствием возможности негативных явлений и особенно случаев нарушения международного права становится то, что зачастую остается незамеченным, что огромная часть норм этого права бурно развивается и применяется без каких-либо существенных проблем. Это без каких-либо колебаний можно сказать о преобладающей части норм, относящихся, например, к дипломатическому и консульскому праву, договорному праву, праву международных организаций, речному, морскому, воздушному, космическому праву и т. д.

Все указывает на то, что если не произойдет никакой глобальной катастрофы (мировая война, пандемия и т. п.), международное право продолжит ускоренно развиваться в разных направлениях. Однако миру нужно не какое-нибудь, а именно гуманное, демократическое международное право. То есть право, установленное демократическим способом, выражающее и защищающее общечеловеческие ценности и удовлетворяющее всех (разумеется, условно) и поэтому уважаемое

и соблюдаемое всеми. Только так могут быть достигнуты желаемые стабильность, справедливость и гармония в международных отношениях. Без этого в долгосрочной перспективе не может быть ни мира, ни прогресса, ни будущего.

## 3.2. Злоупотребление международным правом

### 3.2.1. Злоупотребление правом

Злоупотребить можно всем. Так, например, автомобиль можно использовать для умышленного наезда, для похищения, для контрабанды наркотиков, оружия и т. д. Можно угнать самолет и направить его на определенный объект. Вариантов множество.

Но злоупотребить можно не только материальными предметами. Злоупотребить можно информацией, доверием, гостеприимством и т. д. Помимо прочего, злоупотребить можно правом, в том числе и международным.

Чтобы дать исчерпывающее объяснение злоупотреблению международным правом, следует сначала объяснить, что такое злоупотребление правом вообще. Для этого необходимо обозначить, в чем состоит и когда имеет место злоупотребление, и что мы подразумеваем под правом.

**1. Злоупотребление.** Злоупотребление – это неправильное использование чего-либо, но не любое использование. Так, речь не идет о злоупотреблении, когда что-то используется неправильно по причине незнания или по подобным причинам – например, когда мобильный телефон используется для того, чтобы забивать гвозди, колоть орехи и т. п. Окружающие будут удивляться, вероятно, насмешливо комментировать, однако если некто решит, что мобильный телефон – это идеальная замена молотку, то, в принципе, ничто не может помешать ему использовать этот предмет таким образом. Вдобавок он не нарушает никакие юридические или нравственные нормы. Разумеется, если телефон, которым он это делает, его собственный, а не чужой.

А зачем вообще кому-то делать такие вещи? Кто знает? Люди разные. Кто-то использует что-то неправильно по незнанию, другой – из упрямства, третий – в состоянии аффекта и т. д. На самом деле это и не важно. Важно то, что здесь не идет речь о злоупотреблении.

Чтобы злоупотребление действительно имело место, необходимо наличие трех элементов: 1) использование предмета не по назначению, 2) с неким «злым», «плохим» умыслом и 3) исходящее от того, кто способен (в состоянии) это сделать.

1. *Использование не по назначению.* Как показано на примере с мобильным телефоном, этот элемент является необходимым, но недостаточным.

2. *Злой умысел.* Для того чтобы имело место злоупотребление, недостаточно использовать нечто не по назначению. Нередки ситуации, в которых фактически происходит неправильное использование чего-либо, но это еще не означает, что речь идет о злоупотреблении<sup>28</sup>. Оно возникает тогда, когда что-либо делается (используется) неправильно и при этом с умыслом, с неким явным или скрытым намерением получить для себя какое-либо неправомерное преимущество или, чаще, причинить вред другому лицу.

3. *Особая позиция.* Любое использование, в том числе и совершаемое не по назначению, подразумевает, что конкретный субъект в состоянии это сделать. Он, с одной стороны, должен иметь контроль над средством, которым злоупотребляет (например, иметь в руках нож, топор и т. п.), а с другой стороны – иметь определенную силу, т. е. власть, контроль над объектом,

---

<sup>28</sup> Любой предмет может использоваться различными способами, в том числе такими, которыми создатель предмета совсем не предполагал. Наглядный пример дан в известной комедии «Боги, наверное, сошли с ума», в которой пустая бутылка от кока-колы, выброшенная пилотом из самолета, оказывается в племени бушменов в пустыне Калахари, где получает разнообразные, совершенно неожиданные способы применения. В одном историческом анекдоте говорится, что Эйнштейн годами использовал галстук вместо брючного ремня. Подобных примеров множество.

против которого направлено его действие<sup>29</sup>. В связи с этим, чем больше власть конкретного субъекта над объектом, тем тяжелее последствия возможного злоупотребления.

Злоупотребление существует только тогда, когда одновременно присутствуют все три перечисленных элемента. Так, например, когда преступник совершит кражу или даже убийство, речь идет не о злоупотреблении, а об обычном преступлении. Не существует злоупотребления (положением, полномочиями), когда полицейский берет взятку. Не совершается злоупотребление, когда суд неправомерно осудит кого-либо из-за судебной ошибки. Однако если суд осудит невиновного в результате сфабрикованного процесса (зная, что он невиновен), то это и есть злоупотребление.

**2. Право.** Здесь нас интересует разница между субъективным и объективным правом. Как одним, так и другим можно злоупотребить.

**1. Субъективное право.** Под ним подразумевается свод полномочий, на основании которых носитель какого-либо конкретного права в состоянии требовать от других лиц определенного поведения (действия или бездействия). Так, например, каждый человек имеет право на жизнь и другие естественные права человека; каждое государство имеет право требовать уважения его суверенитета и территориальной целостности, проявления к нему должного уважения и т. п.

Один из основных принципов права состоит в том, что каждый должен удовлетворять собственное (субъективное) право, считаясь с законными правами других. Точно так же в нравственном и правовом аспектах в принципе является неприемлемым использование какого-либо собственного права для причинения вреда другому. И, тем не менее, на практике трудно провести красную линию и сказать, когда речь идет о злоупотреблении субъективным правом, а когда нет.

<sup>29</sup> В известном смысле это требование включено в первый элемент – использование не по назначению, поскольку без особой позиции (контроля) невозможно никакое использование, в том числе неправильное. Однако значение этого момента, особенно при злоупотреблении правом, столь велико, что его стоит подчеркнуть.

2. *Объективное право*. Это свод правовых норм и принципов. В этом смысле говорится о внутреннем праве какого-либо государства, о надгосударственном праве, о международном праве и т. д.

Проблема различения субъективного и объективного права более выражена в языках, в которых в обоих случаях используется термин «право». Однако это различие заметно и в тех языках, которые для обозначения этого явления используют различные термины – например, в английском *right* и *law*, в словенском *pravica* и *pravo* и т. д.

### 3.3. Злоупотребление международным правом

Злоупотребить можно любым правом, в том числе и международным. При этом здесь следует различать злоупотребление субъективным и объективным международным правом.

1. **Злоупотребление субъективным правом.** Субъективные права являются категорией не только внутригосударственного, но и международного права. Субъекты международного права, в первую очередь государства, обладают определенными правами в том смысле, что они уполномочены вести себя известным способом и требуют определенного поведения от других субъектов<sup>30</sup>.

Субъективным правом может злоупотребить любой из его носителей. Иными словами, каждый субъект международно-

---

<sup>30</sup> В другом значении, которое в данном контексте менее интересно, под субъективным подразумевается такое международное право, которое обязует конкретного субъекта, в первую очередь государство. Иначе говоря, одна часть международного права одинакова для всех его субъектов. Это объективное право, которое в зависимости от характера (универсальное, региональное, местное) действует в отношении всех государств мира, региона или более узкой области. Его составляют, в первую очередь, обычные нормы. Однако каждое государство, вступая в договорные отношения и участвуя в возникновении региональных обычаев, создает собственный круг прав и обязательств, действующих только в отношении него самого. Понимаемое таким образом субъективное международное право в разных государствах различно.

го права. Таким образом, государство, квазигосударство, международная организация, квазимеждународная организация и даже индивид или группа являются субъектом *sui generis*.

Так, например, индивид злоупотребляет субъективным правом, гарантируемым международным правом, при обращении в компетентный международный суд (например, Европейский суд по правам человека) не для защиты своего нарушенного права или в случае угрозы его нарушения, а для причинения вреда кому-либо, с целью попытки достижения неправомерного преимущества (например, получения компенсации, ему не причитающейся), от простого стремления к публичности (чтобы выйти за рамки неизвестности) и т. д. О злоупотреблении субъективным правом можно говорить в случае псевдопросителей убежища, лжебеженцев и подобных случаях.

Само собой разумеется, что наиболее существенные и наиболее изощренные злоупотребления субъективным правом исходят от государства. Это происходит потому, что государства являются основными (суверенными) субъектами международного права и международных отношений, их права многочисленнее, полнее и, в сущности, важнее, и нарушение, как и злоупотребление этими правами, может привести к тяжелым последствиям.

Так, например, можно сказать, что имеет место злоупотребление субъективным правом, когда постоянный член Совета Безопасности использует свое так называемое «право вето», чтобы воспрепятствовать принятию какого-либо решения Совета, руководствуясь только собственными эгоистическими интересами, даже если тем самым нарушаются не только нормы права и принципы справедливости и морали, но и, возможно, само международное право.

Еще более показательным примером является возможность злоупотребления одним из важнейших и наиболее уязвимых основных прав, присущих каждому государству, таких как право на самосохранение (право на выживание). Ссылаясь на угрозу своему выживанию, государство может прибегнуть к самообороне (обороне от нападения, агрессии) или самоза-

щите (защите от серьезной опасности – эпидемии, стихийного бедствия и др.). Однако оно точно так же может злоупотребить этими институтами для того, чтобы предпринять определенные шаги, которые в иных случаях рассматривались бы как незаконные, представляли собой нарушение международного права. Таким образом, государство может злоупотребить своим правом на выживание как прикрытием для чего-то другого.

Злоупотребления субъективным правом, разумеется, нежелательны по многим причинам. И, несмотря на это, они, к сожалению, являются частью нашей действительности. Зачастую не совсем ясно, действительно ли имеет место злоупотребление правом, и даже если наверняка установить его совершение, то не всегда ясно, каковы будут его последствия<sup>31</sup>.

В некоторой степени утешительно, что наряду с фактом присущей им потенциальной серьезной опасности, злоупотребления субъективным правом, рассматриваемые в отдельности, представляют собой своего рода аномалию, исключение, а не правило. Как правило, они ограничены сферой действия (кругом субъектов, на чьи права они посягают).

**2. Злоупотребление объективным правом.** Объективным международным правом также можно злоупотребить, причем такого рода злоупотребления чаще всего имеют весьма серьезные последствия.

Злоупотребление объективным международным правом может осуществляться двумя основными способами: 1) выстраивание системы правового порядка, которая может быть использована для навязывания определенных решений и 2) умышленное неправильное применение норм существующего права.

---

<sup>31</sup> Так, например, если некто злоупотребляет своим правом инициирования возбуждения дела в международном суде или другом аналогичном органе, ходатайствуя о возбуждении дела при очевидном отсутствии повода, его заявление не будет принято к рассмотрению, однако неясно, наступят ли для него при этом иные (неблагоприятные для него) последствия и какие.

1. *Навязывание определенных правотворческих решений.* Говоря коротко, в данном случае речь идет о формировании права, которое не является законным, справедливым, гуманным, принято недемократическим способом, и которое, тем не менее, определенная влиятельная сила или группа государств навязывает в качестве обязательного для всех остальных, пользуясь своей доминирующей в тот момент позицией.

Это проистекает из факта, что (в большей или меньшей степени) любое право служит не только определенным интересам целого сообщества, но (в большей или меньшей степени) особым скрытым интересам власть предержащих. В этом смысле и международное право всегда развивалось под мощным влиянием крупнейших сил. Они путем сговора или взаимного компромисса утверждали важнейшие решения, отвечавшие их собственным интересам, а затем разными способами навязывали их другим странам.

Наглядный пример представляет собой практика эпохи колониализма. То же самое можно сказать и о режиме капитуляций, существовавшем в XV – XIX вв., а кое-где и до середины XX в., и сводившемся к тому, что правители более слабых государств специальными договорами, носившими название «капитуляций», отрекались от ряда полномочий в отношении иностранцев, находившихся на их территории<sup>32</sup>. Хотя, казалось бы, речь шла о двухсторонних соглашениях, на основе которых одна сторона соглашалась признать определенные

<sup>32</sup> Помимо прочего, режим капитуляции подразумевает изъятие подданных привилегированных государств из действия местной юрисдикции и установление над ними юрисдикции своих консулов, освобождение подданных христианских стран от налогов, предоставление им права проживания в особом городском квартале (в который местные власти не имели права доступа), права на свободное передвижение, занятие торговлей, ремеслами и т. д. С другой стороны, консулы и дипломатические представители привилегированных государств имели ряд особых прав и привилегий – право разрешения споров между своими гражданами, в том числе споров между своими гражданами и иностранцами; право предоставления им так называемого консульского убежища; право на безвозмездное обеспечение государством пребывания вооруженной охраны консульства и вооруженного личного эскорта и т. д.

привилегии другой договаривающейся стороны, по сути, в действительности имел место особый режим, т.е. имевшая широкое применение система правового регулирования отношений, поскольку число привилегированных государств и государств, вынужденных терпеть эти решения, было соответственно велико<sup>33</sup>. Таким образом, это были нормы (объективного) международного права, которые влиятельные силы навязали другим странам, прежде всего странам северной Африки, Ближнего Востока и Азии.

Впрочем, достаточно упомянуть о работорговле: до тех пор, пока она совпадала с интересами европейцев и американцев, она считалась совершенно легальной. В тот момент, когда представители влиятельных сил того времени решили, что рабовладение угрожает развитию новых (капиталистических) отношений (возникла потребность в свободных рабочих, которые одновременно были бы и производителями, и независимыми потребителями), работорговля была объявлена тяжким международным преступлением, и это решение вскоре было навязано другим государствам.

Все вышесказанное относится и ко многим другим явлениям и институтам международного права, возникавшим и исчезающим на протяжении веков<sup>34</sup>.

---

<sup>33</sup> Считается, что первыми договорами о капитуляции были договоры между Турцией и Генуей (1453 г.), Венецией (1454 г.), Францией (1535 г.), Англией (1583 г.), а затем и рядом других государств. Позднее этот режим был введен в ряде других стран - Египте, Марокко, Тунисе, Персии, Китае, Японии, Сиаме и др. С другой стороны, со временем количество привилегированных государств увеличилось, в него вошел целый ряд европейских стран и США.

<sup>34</sup> Одним из примеров может послужить пиратство. Еще с XIII в. оно было формой допустимых силовых действий на море, предпринимаемых вооруженным частным судном на основе специальной разрешительной грамоты, приобретаемой у правителя или правительства (каперское свидетельство) во время войны, а при определенных условиях и в мирное время. Однако после того как государства, в первую очередь, влиятельные силы, достигли согласия по этому вопросу, пиратство было упразднено и запрещено (Парижской декларацией, 1856 г.).

В чем здесь злоупотребление? В том, что тот, кто обладает достаточной силой, сознательно навязывает определенные решения другим. Не потому, что эти решения хороши, справедливы, нравственны, отвечают общим интересам и т. д., а потому, что они отвечают его собственным интересам. А тот, кто сильнее всех, и при этом еще и убежден в своей цивилизационной миссии, должен осознавать, что право сопровождается и ответственностью и что мощь не может быть оправданием вопиющей несправедливости и бесчеловечности.

Наглядные примеры злоупотребления можно в изобилии найти и в современной практике. И при этом злоупотребления, исходящие от государств, считающих себя фаворитами истины и справедливости.

Так, например, великие державы-победительницы по окончании Второй мировой войны учредили международные трибуналы, судившие обвиняемых, принадлежавших к верхушке нацистской Германии и милитаристской Японии. Однако это были суды только над побежденными, а не над представителями держав-победительниц, также совершавшими военные преступления.

Кстати, Организация Объединенных Наций тоже была основана в результате совпадения позиций всего трех главных держав-победительниц (СССР, США и Великобритании), которые, кроме всего прочего, обеспечили себе и Франции привилегированное положение постоянных членов Совета Безопасности.

Сознательно ли шли государства в данном и в аналогичных случаях на злоупотребление своей позицией или злоупотребление правовыми механизмами в целях принятия определенных правовых норм? Такой вывод был бы преувеличением. Хотя, разумеется, они исходили из собственных интересов, и в указанных, а также и других ситуациях эти страны действительно оказали миру услугу. Кто-то должен был сделать первый шаг. Так, например, Организация Объединенных Наций далека от идеала, но без нее мир был бы гораздо хуже. Подобное можно сказать и о большинстве других решений. При рассмотрении норм и принципов, возникших и действу-

ющих в региональных, а тем более в мировых рамках, они на самом деле никогда не затрагивали интересы только одной страны. На практике подобное практически невозможно.

В чем же тогда проблема?

Проблема возникает, когда великие державы навязывают такие нормы, которые отвечают только их собственным интересам. А особенно если при этом стремятся изменить существующее общее международное право, навязывая решения в ущерб другим.

Здесь имеется в виду не только ситуация, в которой великая держава пользуется выгодным для себя течением обстоятельств (например, победой в войне), чтобы получить для себя какое-либо конкретное преимущество (например, расширение территории). В первую очередь подразумевается использование международного права с целью на более широком уровне навязать определенные общие решения, определенный объективный правовой режим.

Хотя в данном случае нельзя говорить о злоупотреблении международным правом, вне всякого сомнения, некоторый вид его применения в большей или меньшей степени присущ всем мирным договорам. Поскольку, казалось бы, речь идет о международном соглашении, базирующемся на равноправии договаривающихся сторон и их свободном волеизъявлении, но в действительности победитель всегда диктует свои условия мира. Тем самым он посредством договора превращает их в свое субъективное право или правовое обязательство другой стороны (других сторон). Между тем мирные договоры, особенно заключенные после мировых войн, с участием значительного числа государств, зачастую вводят новые объективные режимы, касающиеся большинства государств и всего мирового сообщества – демилитаризация и нейтрализация определенной территории; придание конкретной реке статуса международной; репарация; защита прав меньшинств и так далее.

Эти реалии являются обычными в международной практике. Более того, таким способом неоднократно осуществлялось прогрессивное развитие международного права (статус

международных рек, развитие международного уголовного права и т. д.). И в этом смысле о возможных злоупотреблениях можно говорить только в случае, если будет установлено, что определенные решения продиктованы исключительно эгоистическими интересами, в нарушение действующих принципов международного права и идут вразрез с объективными интересами мирового сообщества.

Также о попытках злоупотребления международным объективным правом можно говорить в ситуациях, когда, например, усилия направляются на изменение существующего международного права с целью допустить применение определенных видов силы<sup>35</sup>. Но не любые виды, а, разумеется, только те из них, которые на практике имеются только в арсенале сверхдержав. Имеются в виду попытки узаконивания так называемой концепции гуманитарной интервенции, так называемой превентивной самообороны («доктрина Буша») и т. п.

Такие действия можно оценить как стремление злоупотребить международным правом с целью внесения в него решений, отвечающих интересам не всего мирового сообщества, а только узкого круга государств, означающих передачу этим государствам полномочий на основании собственной оценки решать, когда, против кого, каким способом и т. д. применять военную силу. Поскольку в случае узаконивания, например, так называемой односторонней гуманитарной интервенции, совершенно очевидно, что только сверхдержавы принимали бы решения, связанные с ней, и на практике осуществляли бы интервенции в средние и малые государства. При этом, разумеется, по своему выбору и руководствуясь собственными политическими и прочими интересами.

Не внося сами по себе изменений в объективное международное право, подобную роль играют и различные формы

---

<sup>35</sup> Устав ООН и международное право в целом запрещают не только применение силы, но и угрозу силой в международных отношениях. Применение силы допускается только в случае самообороны от агрессии и применения принудительных мер Совета Безопасности на основании Главы VII Устава ООН.

навязывания некоторых решений более слабым государствам путем двусторонних договоров. Тем более что под видом конкретных условий утверждаемые ими решения могут быть объявлены каким-либо видом обычного права. В качестве примера можно привести практику США, которые навязали ряду государств двусторонние договоры, предусматривающие запрет на выдачу военнослужащих США Международному уголовному суду. Таким образом, речь идет о договорах, которые открыто демонстрируют цель защитить американских граждан от какого-либо возможного разбирательства в постоянном международном суде, основанном при содействии ООН и существующим на основании соглашения с ООН. Не стоит объяснять, что заключение таких договоров является прямым следствием различных форм давления и шантажа в отношении конкретных малых стран.<sup>36</sup> А как же *Fiat justitia et pereat mundis*?<sup>37</sup>

2. *Неправильное применение существующего права (злоупотребление нормами и институтами международного права)*. Существующим правом, пусть даже прогрессивным, демократическим и гуманным, можно злоупотребить, применяя его вопреки его прямому назначению.

Точно так же во внутригосударственных правовых системах нормами, предусмотренными для борьбы с преступностью, обеспечения общественного порядка и мира и т. п. мож-

---

<sup>36</sup> То же самое происходит, когда какая-либо страна «соглашается» уступить сверхдержаве часть своей территории. В качестве примера приведем Гуантанамо, военно-морскую базу США на Кубе, площадью 112 км<sup>2</sup>, расположенную там еще с 1903 г. на основании долгосрочного договора аренды, обновленного в 1934 г. Согласно договору за 2000 долларов в год (на текущий момент 4000 долларов) США могут пользоваться этим участком Кубы до тех пор, пока стороны по взаимному согласию не решат расторгнуть договор. Куба еще с 1959 г. отказывается принимать абсурдно малую арендную плату и требует от США покинуть территорию, на что они отвечают отказом, мотивируя его фактом, что договор может быть расторгнут только по обоюдному согласию

<sup>37</sup> Латинское выражение «Да свершится правосудие и да погибнет мир!» в значении: «Пусть восторжествует справедливость, даже если рухнет весь мир!»

но различными способами злоупотребить – для того, чтобы объявить некую группу вне закона, осудить человека в ходе сфабрикованного процесса, отнять у него имущество, пожизненно поместить совершенно здорового человека в психиатрическую лечебницу и т. д. В истории есть множество таких примеров.

Международная практика также знает множество случаев, в которых определенные международно-правовые нормы и институты применялись вопреки своему назначению. Среди примеров из современной практики внимание привлекают, в числе прочего, права человека и международные уголовные суды.

И хотя нет никакого сомнения в том, что развитие международного права в области прав человека и различных международных форм защиты этих прав представляет собой исключительно важное достижение цивилизации, всем этим можно злоупотребить. На практике так и происходит, особенно когда некоторые государства клеймят другие страны за нарушение прав человека, по этой причине вводят против них санкции и т. п., сами при этом не обеспечивая индивидам должную защиту этих прав под своей юрисдикцией. Конкретных примеров очень много.

Поэтому можно только приветствовать ускоренное развитие международного уголовного права и международного уголовного правосудия. Однако и возможности злоупотребления становятся при этом огромны.

Несмотря на то, что международное уголовное право и правосудие призваны установить вину обвиняемого в ходе справедливого судебного разбирательства и наказать виновных, все это может быть использовано в совершенно противоположных целях. Возбуждение дела в международном уголовном суде против строптивого лидера какой-нибудь страны – очень эффективный способ как его физического устранения (отправить в тюрьму пожизненно или на длительный срок), так и политического. Факт его осуждения ляжет пятном на все, что он делал, за что боролся. Тот, кто для своего народа был героем, харизматическим лидером, символом

национальной гордости и сопротивления, мгновенно становится преступником, персоной с сомнительными моральными качествами. Приговор международного уголовного суда означает не просто наказание за предполагаемые преступления, но и вечное клеймо на личности и политике конкретного деятеля. Все становится гораздо более проблематично в свете практики отдельных судов, использующих слишком широкое понимание ответственности за команды (приказы), при этом, с другой стороны, не предпринимающих ничего, чтобы наказать непосредственных командиров и исполнителей самых гнусных преступлений, если им покровительствует некая сверхдержава.

В действительности за исключением Международного уголовного суда все существовавшие до настоящего времени суды были судами *ad hoc*, учрежденными либо победителем с целью наказать виновных из рядов потерпевшего поражения противника, либо сверхдержавами с целью наказания виновных – представителей малых народов и государств.

И хотя есть надежда, что вне политики будет хотя бы постоянный Международный уголовный суд, учрежденный, как и подобает, на основе многостороннего международного договора (Римский статут, 1998 г.) и на основании специального соглашения действующий в сотрудничестве с ООН, все выглядит иначе в свете факта, что до США, а по их примеру и другие сверхдержавы, до сих пор не признают юрисдикцию Суда. Что не менее важно, Суд за почти 15 лет с момента своего учреждения в 2003 г. по сегодняшний день возбудил дела только в 10 случаях, из которых все за исключением одного были связаны с преступлениями, совершенными в Африке и африканцами<sup>38</sup>. Неужели международные уголовные преступления, подпадающие под юрисдикцию Суда, совершаются исключительно в Африке? Неужели никто из граждан, активистов или

<sup>38</sup> Ситуации в рамках расследования Суда относятся к Центральноафриканской Республике (2 процесса), Демократической Республике Конго, Кении, Ливии, Мали, Кот-д'Ивуару, Судану, Уганде и единственной неафриканской стране – Грузии. // *Situations under investigation, ICC* // [icc-cpi.int/pages/situations.aspx](http://icc-cpi.int/pages/situations.aspx)

должностных лиц какой-либо из европейских стран, а особенно стран – членов Совета Безопасности не несет ответственности ни за одно преступление, подпадающее под юрисдикцию Суда?

Таким образом, судя по практике, существовавшей ранее, а особенно по современной практике, международные уголовные суды столкнулись с серьезной проблемой и опасностью превращения в инструмент политики мировых центров силы, карая только тех виновных, которые являются представителями малых народов.

Рассуждая о вопросах международного права и его институтов, следует отметить, что мы все чаще становимся свидетелями факта, что в новейшей истории сама угроза привлечения к ответственности определенного лидера международным судом зачастую представляет собой эффективную меру давления на него с целью заставить его повиноваться требованиям тех, кто дирижирует событиями на международной сцене, а в случае отказа возбуждения процесса против него, послужит целям пропаганды и оправдания военной интервенции против конкретного государства<sup>39</sup>. Иными словами, становится все больше примеров, когда международное право используется не только вопреки своему назначению, но и умышленно способом, противоречащим справедливости и морали, и чаще всего предполагает также грубое вопиющее нарушение этого права.

И, наконец, злоупотребление возможно (и на практике такое злоупотребление не редкость) и различными другими институтами международного права – международными санкциями, дипломатическими привилегиями и иммунитетами, некоторыми нормами военного и гуманитарного права и т. д.

---

<sup>39</sup> Так, например, Гаагский трибунал возбудил дело против бывшего югославского президента Слободана Милошевича во время агрессии НАТО против Югославии (1999 г.), хотя ни тогда, ни позднее не выдвинул ни одного обвинения в совершении преступлений силами НАТО во время агрессии. Возможно, это случайность, но Международный уголовный суд также начал процесс против полковника Каддафи только в марте 2011 г., после того, как ведущие силы НАТО уже начали вооруженную интервенцию в Ливии.

Итак, злоупотребление международным правом, как и всем прочим, возможно многочисленными способами, что порой и происходит на практике.

Важно следующее: несмотря на то, что, в принципе, международным правом могут злоупотребить все субъекты, фактически самые вопиющие злоупотребления с далеко идущими последствиями совершают наиболее значимые и наиболее сильные субъекты – государства. Они являются суверенными единицами, обладают особой тесно переплетенной и однородной, иерархически выстроенной организацией, монополией физического принуждения, огромной политической, экономической, информационной, пропагандистской и иной силой.

Исходя из сказанного, очевидно, что грубейшие злоупотребления совершают самые сильные (обладающие наибольшей мощностью) в военном, экономическом, разведывательном, информационном и любом другом отношении государства. В их руках находятся главные рычаги политической, экономической, разведывательной, информационной и любой другой, в том числе и правовой, деятельности мирового сообщества. Кроме того, они часто оказывают решающее влияние на деятельность международных организаций и органов, избрание функционеров международного уровня, избрание судей ведущих международных судов, введение международных санкций и т. д.<sup>40</sup>

Сильнейший всегда склонен, невзирая на правовые нормы и нормы морали, навязывать другим свое видение мира,

---

<sup>40</sup> Сверхдержаве, как правило, и не требуется прибегать ни к военным, ни к политическим угрозам или давлению. Иногда достаточно лишить конкретного субъекта финансовой поддержки. Или приостановить выплату своих членских взносов международной организации, особенно если они имеют исключительное значение для ее работы. Впрочем, общеизвестно, что США путем внесения своего вклада в регулярный бюджет многократно манипулировали принятием или непринятием определенных решений в ООН. Эффективность этой формы использования силы становится очевидной, если учесть, что вклад США в регулярный бюджет составляет 22%.

в ущерб другим пропагандировать свои собственные интересы и системы ценностей. Так происходит и в повседневной жизни, среди индивидов. Неудивительно, что это находит свое проявление и в международных отношениях.

В действительности на международном уровне ситуация гораздо более чувствительная, поскольку и ставки на порядок выше. Порой случается, что какое-либо государство явно злоупотребляет своим объективным международным правом или просто правом своей превосходящей силы. Хуже того, если речь идет об одном из сильнейших государств в мире, то оно, как правило, осознает, что избежит каких-либо серьезных международных санкций, поскольку среди остальных членов мирового сообщества будет доминировать позиция сохранения мира во всем мире любой ценой или соблюдения иного «высшего» интереса.

В действительности эта проблема сводится к другому вопросу: как обеспечить последовательное применение международного права в любых ситуациях и в отношении всех субъектов. Поскольку избирательное правосудие, как правило, хуже обычной несправедливости. А еще хуже, когда право эксплуатируется (становится объектом злоупотребления) в целях совершения несправедливости.

## Контрольные вопросы

1. Почему возникает иллюзия кризиса международного права?
2. Что понимается под кризисом международного права?
3. Каковы объективные проблемы современного мира, требующие решения?
4. В чем состоит злоупотребление правом? Каковы его элементы?
5. Что такое злоупотребление субъективным международным правом? Приведите примеры.
6. Что такое злоупотребление объективным международным правом? В чем его сущность? Приведите примеры.

# САНКЦИИ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

## 4.1. Понятие санкций в международном праве

### 4.1.1. Понятие и эффективность международно-правовых отношений

**1. Понятие санкции.** Санкция в праве имеет два значения: 1) элемент нормы права, придающий ей правовой характер, предусматривающий неблагоприятные последствия (принудительные меры) для нарушителя правил поведения, а также являющийся составной частью правовой нормы, 2) собственно принудительная мера, применяемая компетентным органом власти в отношении нарушителя нормы<sup>41</sup>.

Целью санкции является обеспечение строгого соблюдения конкретной нормы, и, в конечном счете, всего правового порядка.

Для целей нашего исследования, касающегося только международного права, мы можем дать определение санкции как принудительной меры, принимаемой на основании международного права против субъекта, нарушившего это право.

**2. Санкции как элемент международного права.** Те, кто в прошлом утверждал, что международное право не является правом, обычно приводили в качестве доказательства отсутствие у него эффективной правовой санкции. Более того, подчеркивали невозможность обладания такой санкцией по принципиальным причинам, поскольку речь идет об отношениях между суверенными единицами, каждая из которых об-

---

<sup>41</sup> Здесь мы имеем в виду только правовые санкции. Существуют также санкции, которые не имеют правового характера, не регулируются правом, но которые, в зависимости от ситуации, могут быть весьма эффективными, например, различные моральные и аналогичные санкции – бойкот, презрение и т. д.

ладает монополией применения силы. В такой ситуации, исход из подобной интерпретации, в конечном счете, в качестве возможной санкции может выступать только война, но в ней, с одной стороны, больше всего страдают невинные, а с другой стороны, побеждает не тот, кто прав, а тот, кто сильнее в военном отношении.

Эти аргументы имели определенный вес во времена, когда право еще не было достаточно развито, но они и тогда не были достаточно убедительными.

Однако и сегодня многие нормы международного права не строго санкционированы, т. е. в случае их нарушения отсутствует возможность их принудительного исполнения. При этом не учитывается, что в большей или меньшей мере это характерно для каждой правовой системы. И во внутренних правовых системах можно обнаружить немалое количество норм, в том числе весьма важных, не имеющих и не могущих иметь эффективную правовую санкцию. Например, ряд норм семейного, наследственного и даже конституционного права<sup>42</sup>.

С другой стороны, утверждать, что международное право не имеет санкции, значит безосновательно и чрезмерно упрощать положение вещей. Большинство международно-правовых норм обеспечено санкциями. Они отличаются от санкций, характерных для национальных правовых систем, но тем не менее они существуют.

Иного рода возражение, которое можно услышать в связи с санкциями международного права, состоит в утверждении, что, даже будучи заранее утвержденными (предусмотренными), на практике эти санкции не находят строгого применения. Утверждается, что даже если они и существуют, то применяются не тогда, когда происходит нарушение международного права, а только когда это отвечает интересам супердержав. В результате создается впечатление, что этих санкций нет, потому что меры, посредством которых они реализуются, защищают не международное право, а конкретные политические интересы. В этом случае в качестве аргумента при-

<sup>42</sup> Когда речь идет о конституционном праве, к числу таких норм относятся нормы, касающиеся прав и обязанностей высших государственных органов, взаимоотношений этих органов и т. д.

водится практика. И хотя нужно признать наличие примеров непоследовательного применения международно-правовых санкций, по сути, это замечание не выдерживает критики.

Несмотря на то, что и ранее, и в настоящее время, к сожалению, в избытке существуют примеры нарушения международного права, за которое нарушитель явно не несет наказания, все же речь идет о чрезвычайном явлении.

Основной причиной, по которой в таких обстоятельствах по отношению к нарушителю не применяются санкции, является стремление избежать большего зла (крупного или даже глобального конфликта).

Однако при возникновении подобных ситуаций ни для кого не секрет, что конкретное государство нарушает международное право. Это осознает и правительство данного государства. И хотя это слабое утешение для пострадавшей стороны (например, жертвы агрессии), но нарушение международного права, особенно широкомасштабное и частое, существенно вредит репутации, а тем самым и международному статусу конкретного государства, каким бы крупным и сильным оно ни было<sup>43</sup>.

В целом, несмотря на периодически возникающие ситуации, в которых нарушители избегают наказания, в большинстве случаев международные санкции вполне эффективно применяются на практике. Здесь, помимо прочего, имеются в виду разные виды самопомощи, приговоры международных судов, санкции международных организаций и т. д.

---

<sup>43</sup> Позволяя себе нарушать международное право, государства, тем не менее, стремятся придать своим действиям черты правовой обоснованности и представить их как имеющие юридическую силу. Так, например, они избегают объявления войны, поскольку тем самым заклеивают себя как агрессора. Поэтому если одно государство по каким-либо причинам решает напасть на другое государство, то в наше время, когда применение силы запрещено международным правом, оно откажется признавать реальный характер своих действий, ссылаясь на некие аргументы, оправдывающие его поступок с правовой точки зрения («самооборона», «превентивная самооборона» и т. п.). Более того, оно будет избегать и саму развязываемую войну называть таковой, говоря о «кампании», «военном участии», «интервенции», «гуманитарной интервенции», «воздушных ударах», «превентивных действиях» и т. п.

Наконец, следует упомянуть, что нарушается не только международное право. В любом государстве, каким бы развитым и демократическим оно ни было, можно найти примеры безнаказанного нарушения национального права, закона, а порой и конституции. Простым объяснением тому является тот факт, что жизнь гораздо сложнее любого правопорядка. В различных государствах обнаруживается и остается безнаказанной фальсификация результатов выборов<sup>44</sup>, нет ни одной страны, в которой все преступники находились бы в тюрьмах, в каждом сообществе существуют многочисленные примеры коррумпированных политиков, судей, полицейских... Тем не менее, все это не дает права утверждать, что в данных государствах не существуют или не являются эффективными уголовные и иные правовые санкции. Такие случаи воспринимаются как эпизодические эксцессы, как определенные болезни общества, являющиеся неотъемлемой частью его жизни.

#### 4.1.2. Роль санкций в современном международном праве

Все правовые санкции, в том числе международно-правовые санкции, выполняют три функции, т. е. служат в качестве: 1) наказания нарушителя (репрессии), 2) сдерживания потенциального нарушителя (превенции) и 3) компенсации причиненного материального и морального ущерба (сатисфакции).

**1. Репрессия.** Считается справедливым, если нарушитель определенной правовой нормы подвергается наказанию. Без этого сама норма была бы пустым обязательством не только для нарушителя, но и для остальных субъектов, стала бы своего рода рекомендацией, никого не обязывающей.

**2. Превенция.** Не менее важна превентивная функция. Предупреждение о том, что нарушение нормы влечет применение какой-либо эффективной санкции (т. е. нарушителю будет причинен определенный вред) призывает всех субъектов к отказу от нарушения конкретной нормы.

---

<sup>44</sup> Вопиющим примером фальсификации считаются президентские выборы в Либерии в 1928 г., когда победителю удалось набрать 423 000 голоса в стране с 15 000 избирателей!

**3. Сатисфакция.** Наконец, если норма нарушена, санкция, помимо прочего, имеет функцию компенсации не только материального, но и морального ущерба. Во втором случае достаточно наглядным примером является лицо, ставшее жертвой преступления против человечности. Несмотря на то, что страдания этого лица объективно не могут быть забыты, ни реально компенсированы, сам факт наказания виновного представляет собой форму определенного удовлетворения (сатисфакции). То же относится и к родственникам убитых – мертвые не могут восстать из могилы, утрата невосполнима. Однако близким родственникам жертв приносит облегчение сознание того, что виновник страданий их близких понес заслуженное наказание<sup>45</sup>.

## 4.2. Виды санкций в современном международном праве

Санкции можно классифицировать в соответствии с различными критериями: в зависимости от количества сторон, от которых исходят санкции; от субъектов международных правоотношений; кому они адресованы; в зависимости от характера мер правового воздействия; в зависимости от источника международного права, положенного в их основу, и т. д.

### 4.2.1. В зависимости от источника международного права, положенного в основу

Важнейшие санкции основываются на международных договорах, обычном праве и, все чаще, на актах международных организаций.

---

<sup>45</sup> Это легко понять, представив совершенно противоположную ситуацию – страдания родителей или других близких родственников жертвы, которые, скажем, ежедневно видят мучителя или убийцу своих близких, свободно появляющегося на людях. Сознание того, что виновник получил заслуженное наказание, не избавит от боли, но хотя бы немного приглушит ее. И наоборот, сознание того, что виновник сумел уйти от ответственности, усиливает боль.

#### 4.2.2. В зависимости от количества сторон, от которых исходят

Как правило, санкции подразделяют на *односторонние* (унилатеральные), т. е. налагаемые только одним субъектом (чаще всего одним государством) и *многосторонние* (мультилатеральные, коллективные), налагаемые несколькими субъектами, в первую очередь несколькими государствами или международными организациями.

Когда речь идет о санкциях международных организаций, они в действительности исходят от одного субъекта международного права (международной организации), но являются реальным волеизъявлением представителей нескольких субъектов (большинства государств – членов организации).

#### 4.2.3. В зависимости от того, кому адресованы санкции

В наше время международные санкции могут быть адресованы различным субъектам. Они, как и прежде, чаще всего направлены против государств, что вполне объяснимо, если учесть, что роль государств в международных отношениях и жизни мирового сообщества является ключевой.

Разумеется, санкции могут быть предприняты против международных организаций как особых субъектов международного права, обладающих собственной правосубъектностью.

Практике известны также различные международные санкции, которые в ответ на нарушение международного права применяются против других субъектов, таких как некоторые политические организации, движения, группы и даже индивиды.

#### 4.2.4. В зависимости от характера мер правового воздействия

В зависимости от характера и содержания конкретных мер, в которых они заключаются, международно-правовые санкции могут быть разделены на политико-правовые, ди-

пломатические, экономические, военные, уголовно-правовые и др.

**1. Политико-правовые санкции.** К числу санкций, условно называемых политико-правовыми<sup>46</sup>, относятся непризнание определенных ситуаций<sup>47</sup>; морально-политическое осуждение, особенно со стороны международной организации или международной конференции; приостановление членства в международной организации, исключение из международной организации и тому подобное.

**2. Дипломатические санкции.** В сущности, их тоже можно отнести к политико-правовым санкциям. И все-таки их значение, частота применения на практике и особенности таковы, что целесообразно рассматривать их отдельно.

Это шаги, при помощи которых ограничиваются, а в крайнем случае прекращаются дипломатические отношения с нарушителем. К ним относятся различные виды устных и письменных протестов или демаршей<sup>48</sup>, отзыв посла, высылка иностранного дипломатического представителя и т. д., вплоть до прекращения дипломатических отношений.

<sup>46</sup> Мы используем этот термин за неимением лучшего, потому что, как правило, эти санкции вводятся международными организациями на основании решения их политических органов, в которых представлены государства-члены, и, таким образом, в сущности, являются результатом политического процесса, базируясь при этом на определенных правовых нормах.

<sup>47</sup> Так, например, Совет Лиги Наций в 1932 г. отказался признать японскую оккупацию Китая и создание марионеточного государства Маньчжоу-го; Совет Безопасности ООН в 1990 г. отказался признать аннексию Кувейта Ираком и т. д.

<sup>48</sup> Демарш (от фр. *démarche* – походка, поступок) – это обобщенное название различных выступлений (действий) правительства одного государства перед правительством другого государства, направленных на достижение определенной цели (заявление, предложение, но также протест, предупреждение, угроза и т. д.). Сегодня это выражение преимущественно используется в узком значении как выступление перед правительством другого государства, выражающее в какой-либо форме более или менее резкий протест, требование или предупреждение, или другие меры, принимаемые с целью защиты своих интересов, обеспечения исполнения взятых обязательств и т. д. В зависимости от способа обращения, может быть выражен в устной, письменной (нота протеста) форме или в устной и письменной форме одновременно.

3. **Экономические санкции.** Как правило, представляют собой такие меры как экономическая блокада<sup>49</sup>, эмбарго<sup>50</sup>, бойкот<sup>51</sup>, замораживание иностранных средств на счетах собственных банков, приостановка или запрет на кредитование, ограничение уровня торгового оборота, введение штрафных таможенных ставок на импорт товара и т. д.

4. **Военные санкции.** Могут иметь различные характер и степень – от запрета на поставку конкретной стране оружия и военной техники, морской блокады или демонстрации вплоть до применения вооруженных сил. В более узком смысле под такими санкциями понимается применение силы против агрессора.

5. **Уголовно-правовые санкции.** Включают преследование и наказание виновников международно-правовых уголовных преступлений, таких как: пиратство, военные пре-

---

<sup>49</sup> Система мер, принимаемых одним или несколькими государствами (возможно, всем мировым сообществом) в целях экономической изоляции конкретного государства или группы государств.

<sup>50</sup> Общий запрет на осуществление торговли с определенной страной или странами. Существует в двух формах в зависимости от того, запрещает ли государство, прибегающее к этой мере, своим гражданам только осуществление торговли с конкретным государством или принимает активные меры (самостоятельно или совместно с другими государствами) по предотвращению торговли других стран с государством, против которого введено эмбарго, что в этом случае фактически является экономической блокадой.

<sup>51</sup> На международной арене полное или частичное прекращение политических, экономических и других отношений с определенным субъектом (государством). Выражение происходит от фамилии отставного британского офицера Бойкотта (*Charles Boycott*), в 70-е гг. XIX в. работавшего управляющим у английского лорда, крупного землевладельца в графстве Мейо в Ирландии. В его обязанности входил контроль арендаторов. Он отличался крутым нравом, высокомерием и упрямством, был скандалистом и легко вступал в конфликт со всеми. После неурожая в 1880 г. он отказался снизить арендную плату на землю, чем вызвал гнев местного населения. Арендаторы перестали разговаривать с ним, ремесленники и поденщики отказывались работать на него, его не обслуживали ни в одном местном магазине и т. д. По этой причине он вскоре был вынужден уволиться и вернуться в Англию. Эта история попала на страницы газет, после чего выражение «бойкот» получило широкое распространение.

ступления, преступления против человечности, геноцид и др. Данные санкции представляют особый интерес, когда применяются международным уголовным судом.

**6. Иные санкции.** К ним относятся иные формы реагирования на нарушение международного права, такие как, например, приостановление действия или расторжение международного договора, прекращение научно-технического и культурного сотрудничества<sup>52</sup>, транспортные санкции<sup>53</sup>, спортивные санкции<sup>54</sup>, дисциплинарные санкции международных организаций в отношении международных официальных лиц, разного рода неуголовные санкции, принимаемые государствами в отношении иностранных граждан и т. д.

#### 4.2.5. В зависимости от субъекта применения

Одна из важнейших является классификация, согласно которой международно-правовые санкции классифицируются в зависимости от предпринимającego их субъекта.

---

<sup>52</sup> Так, например, положением пункта 8/с Резолюции S/757 (1992 г.) Совет Безопасности постановил, что все государства должны приостановить научное и культурное сотрудничество и культурный обмен с Союзной Республикой Югославией.

<sup>53</sup> В ст. 41 Устава ООН уточняется, что в случае угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии Совет Безопасности вправе призвать членов ООН к применению мер, которые могут включать, помимо прочего, полный или частичный перерыв железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных, радио или других средств сообщения, а также разрыв дипломатических отношений.

<sup>54</sup> На практике обычно сводятся к наказанию конкретного государства путем запрета на участие его спортсменов в международных соревнованиях или в бойкотировании соревнований, организуемых этим государством. Примером одной из форм этих мер являются санкции ООН против Родезии и Южной Африки в 60-х и 70-х годах XX в. и санкции против Союзной Республики Югославии (1992 г.), запрещавшие участие спортсменов этих стран в официальных международных соревнованиях. Примером второй формы является бойкот Олимпийских игр в Москве в 1980 г. со стороны США и 64 других государств из-за вооруженной интервенции СССР в Афганистане (1979–1989 гг.).

До недавних пор только государства имели право на применение санкций по собственному усмотрению<sup>55</sup>. Это делалось различными способами, в том числе силой оружия (развязыванием войны)<sup>56</sup>. Каждое государство было *judex in causa sua* (судья в своем деле) и частично применяло санкции в общих интересах (например, преследование и наказание пиратов). В наше время санкции намного разнообразнее, а их применение доступно не только государствам, но и определенным международным организациям и международным судам.

---

<sup>55</sup> По правде говоря, в прошлом и отдельные лица, опираясь частично на внутреннее, а частично на международное право, могли прибегать к различным санкциям в порядке самопомощи (так называемые, частные репрессалии). Лица, ограбленные гражданами какого-либо иностранного государства или претерпевшие в этом государстве либо со стороны его граждан посягательство на свои права (например, был убит их близкий родственник), принимали принудительные меры против любого гражданина указанного государства (т. е. не обязательно виновника, а просто того, кто «подвернулся под руку»). Такие меры могли заключаться в насильственном изъятии имущества, аресте и привлечении иностранцев к ответственности национальным судом и т. д. Во времена, когда не существовали международные механизмы решения подобных вопросов и когда не был развит институт правовой помощи, это являлось способом защиты индивидов от незаконных действий иностранцев, а с другой стороны, обеспечения им некоторой формы компенсации. Для того чтобы обеспечить некоторый контроль и свести злоупотребления к минимуму, начиная с XII в., частные репрессалии допускаются только в случае, если они применялись на основании специального разрешения правителя. Однако подобная практика была не только несправедлива (расплачиваться приходилось тому, кто был ни в чем не виновен, но являлся соотечественником виновника), но и всегда связана с риском чрезмерного произвола, различных злоупотреблений (кроме того, еще и потому, что эти репрессалии зачастую были несоразмерны акту, которым они были вызваны: например, на практике изымалось больше, чем изначально было отнято), возможность перерастания в серьезный конфликт между государствами и т. д. Поэтому позднее параллельно с укреплением централизованных государств этот и аналогичные институты были упразднены. Сегодня частные репрессалии запрещены.

<sup>56</sup> В этом свете неожиданным может показаться факт, что на пушках Луи XIV была отлита надпись *Ultima ratio regum* («Последний довод королей», т. е. обращение к оружию).

Исходя из сказанного, можно выделить: 1) санкции, применяемые государствами; 2) санкции международных организаций; 3) санкции международных судов и 4) санкции иных субъектов международного права.

### 4.3. Санкции, применяемые государствами

#### 4.3.1. Виды санкций, применяемых государствами

Учитывая, что формирование международно-правового порядка не в полной мере завершено, сегодня государства обладают компетенцией посредством своего государственного аппарата предпринимать определенные санкции против нарушителей международного права – других государств, других субъектов и индивидов.

Санкции, применяемые государствами, могут быть следующими:

1) *уголовно-правовые* – преследование и наказание виновных в совершении международных преступлений, таких как пиратство, работорговля, геноцид, международный терроризм и др.;

2) *дипломатические* – различные виды устных и письменных протестов и демаршей, отзыв посла и др., вплоть до прекращения дипломатических отношений;

3) *экономические* – экономическая блокада, эмбарго, бойкот, замораживание иностранных средств на счетах собственных банков, приостановление или запрет кредитования, ограничение уровня торгового оборота и т. д.;

4) *иные санкции* – к ним относятся различные меры, такие как неуголовные санкции, применяемые к иностранцам. В наше время одну из санкций за нарушение международного права (особенно в той его части, которая касается гарантирования и защиты прав) представляют собой односторонние меры, принимаемые к индивидам, являющимся иностранными гражданами: выдворение, отказ в выдаче визы, замораживание средств на банковских счетах и т. п.

#### 4.3.2. Самозащита

При ближайшем рассмотрении многие (хотя и не все) санкции государств в действительности представляют собой некий вид самозащиты (самопомощи). В самом широком смысле самозащитой называется любая форма защиты своих прав и интересов собственными силами.

В более узком смысле это понятие предполагает применение принудительных мер, в том числе ограниченное применение силы государством, считающим, что его важный, защищенный международным правом интерес, поставлен под угрозу или нарушен. Такое применение силы не является войной (т. к. имеет ограниченный объем и не ставит целью военное поражение другой стороны) и чаще всего принимается в виде таких мер, как «мирная блокада», бомбардировка, изъятие собственности иностранного государства или его граждан и т. д.

Классическое международное право допускает интерпретируемую таким образом самозащиту при наличии следующих условий: 1) факт нарушения интереса, защищаемого международным правом; 2) предварительные безуспешные попытки реализации права иными средствами и 3) конкретное государство ранее не декларировало свой отказ от подобных мер. Современное международное право не упразднило, но различными способами ограничило самозащиту.

Акты самозащиты подразделяются: 1) на реторию; 2) репрессалии и 3) меры самообороны. Так как самооборона представляет собой особый случай, который по природе вещей выходит за пределы санкции<sup>57</sup>, то в данном контексте преобладающий интерес представляют меры реторсии и репрессалии. Разница основывается на правовой допустимости повода, заставляющего субъекта прибегнуть к ответной мере, а также на характере самой ответной меры (санкции).

1. **Реторсия**<sup>58</sup>. Подразумевает применение допустимых международно-правовых мер, принимаемых государством

<sup>57</sup> Так как целью является не наказание другой стороны, а оборона собственной территории и, в конечном счете, выживание.

<sup>58</sup> Позднелат. *retorsio* – возврат той же мерой, от лат. *retorquere* – обратить назад, возвратить.

в ответ на действие другого государства, не являющееся нарушением международного права, но представляющее собой недружественный акт или причиняющее ущерб определенным интересам первого государства.

Сводится к тождественным или аналогичным действиям, применяемым в ответ на правомерные, но оцениваемые потерпевшим государством как недружелюбные, недоброжелательные, некорректные, провокационные и тому подобные акты. Смысл реторсии состоит в том, чтобы принудить другую сторону к изменению поведения или получению сатисфакции.

Может выражаться в применении следующих мер: отказ в гостеприимстве иностранному дипломатическому представителю (его высылка), отказ в выдаче визы, лишение определенных привилегий, отказ в разрешении на совершение полетов, ограничение движения капитала, введение специальных таможенных пошлин на определенные товары и т. д.

Возможность реторсии могут предусматривать и некоторые многосторонние международные договоры.

Как правило, реторсия приостанавливается сразу после прекращения действия, причин (актов), которые ее вызвали.

Исходя из вышесказанного, в строгом смысле в случае реторсии не идет речь о санкции международного права, т. к. международное право и не нарушено. Демонстрируется реакция только на определенное поведение стороны, которое по какой-либо причине оценивается как неприемлемое. Тем не менее, практике известны ситуации, рассматриваемые здесь, тесно граничащие с нарушением международного права, а в некоторых случаях легко провоцирующие его грубое нарушение.

**2. Репрессалии**<sup>59</sup>. Меры, которые иначе представляли бы собой нарушение международного права, посредством которых одно государство отвечает на противоправные акты другого государства с целью его принуждения к соблюдению

---

<sup>59</sup> Лат. *repressalia*, от *reprehendere* – вернуть, получить обратно; фр. *représaille* – мщение, в отместку, отплатить тем же.

правовых норм или получения сатисфакции таким способом. Такая интерпретация репрессалий становится особенно распространённой с укреплением центральной государственной власти в XIX в. и вытесняет бытовавшую в античную эпоху и в эпоху средневековья практику так называемых частных репрессалий.

В прошлом репрессалии рассматривались как вид санкций и форма допустимой самозащиты государств. Сегодня различие между ними основывается на их применении в мирное время или во время войны.

1. *Репрессалии в мирное время.* В ситуации, когда Уставом ООН запрещено применение силы и угроза силой, запрещено прибегать к насильственным (вооружённым) репрессалиям в мирное время (например, бомбардировке побережья другой страны, временной оккупации части ее территории и т. п.). Безусловное обязательство государств воздерживаться от актов репрессалий, влекущих применение силы, содержится и в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН (1970 г.)<sup>60</sup>.

Репрессалии с использованием несиловых средств («мирные репрессалии») не запрещены, поскольку удовлетворяют определенным условиям: 1) следуют после того, как были исчерпаны все средства мирного урегулирования спора; 2) соразмерны тяжести противоправного акта, в связи с которым последовали; 3) при их применении не используются негуманные и аморальные средства и 4) прекращаются сразу после получения сатисфакции.

Репрессалии в подобной интерпретации чаще всего реализуются путем неисполнения или расторгжения какого-либо

<sup>60</sup> В рамках определения первого принципа (принципа, согласно которому государства воздерживаются в международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной целостности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с Целями Объединенных Наций). Декларация безоговорочно постановляет: «Государства обязаны воздерживаться от актов репрессалий, связанных с применением силы».

международного договора, но могут осуществляться в виде других актов<sup>61</sup>.

2. *Репрессалии в военное время.* Однако во время вооруженного конфликта при определенных условиях допускаются репрессалии с использованием силовых средств.

В то время как репрессалии в мирное время применяются, прежде всего, с целью получить согласие второй стороны на участие в мирном урегулировании спора, то цель репрессалий в военное время – заставить противника, нарушающего нормы военного права, соблюдать эти нормы.

В такой интерпретации они представляют собой исключительную меру и поэтому допускаются только при соблюдении жестких условий и ограничений:

1) к ним можно прибегнуть только в качестве крайней меры, когда все другие меры, принятые с целью призвать противника к прекращению нарушения международного военного и гуманитарного права, не увенчались успехом;

2) решение о репрессалиях могут принимать только компетентные органы власти соответственной стороны конфликта – в зависимости от конкретного случая это может быть ее правительство, высшее командование или, как минимум, командир высокого ранга;

---

<sup>61</sup> Так, США в 1979 г. заблокировали активы и имущество Ирана и его граждан в американских банках (на общую сумму около 8 миллиардов американских долларов) в ответ на совершенный 04.11.1979 г. захват вооруженными исламскими экстремистами посольства США в Тегеране, 52 сотрудников в качестве заложников и архива посольства. Захват при благосклонном отношении иранских властей был совершен под предлогом того, что посольство является гнездом шпионажа, и, в частности, из-за отказа США выдать свергнутого иранского шаха Мохаммеда Реза Пехлеви. Заложники провели в плену 444 дня и были освобождены при посредничестве Алжира 20.01.1981 г., по окончании кризиса и размораживания США иранских активов. Разрешению кризиса способствовало то, что 27.07.1980 г. изгнанный шах умер (тем самым прекратил свое существование предмет спора), то, что 22.09.1980 г. Иран был втянут в войну против Ирака (и ему срочно требовались финансовые средства), а также то, что в США (именно 20.01.1981 г.) вступил в должность новый президент (Рональд Рейган).

3) до начала репрессалий противник должен быть официально предупрежден о том, что если он немедленно не прекратит нарушение международного права или вновь нарушит его, к нему будут применены репрессалии;

4) репрессалии должны быть соразмерны тяжести противоправного акта, которым они вызваны, и не должны перерастать в карательный акт или месть;

5) акты, посредством которых осуществляются репрессалии, должны быть направлены только на комбатантов и военные объекты. Категорически запрещены репрессалии против всех лиц и объектов, находящихся под защитой международного права, таких как гражданские лица, раненые, больные, потерпевшие кораблекрушение, военнопленные, медицинский персонал, гражданское имущество, больницы, культурные ценности и храмы и т. д.;

6) меры, принимаемые в рамках репрессалий, должны по возможности применяться в первую очередь на территории, где происходит нарушение военного и гуманитарного права;

7) репрессалии не допускается применять с использованием запрещенных, негуманных или аморальных средств, а особенно путем совершения актов, представляющих собой военные преступления или преступления против человечности (например, применение боевых отравляющих веществ);

8) репрессалии не могут служить основанием для расторжения договоров, относящихся к предмету гуманитарного права;

9) репрессалии не допускается применять после прекращения противником нарушения военного и гуманитарного права, а если их применение начато, они должны быть прекращены сразу после того, как сторона, против которой они направлены, прекратит нарушение указанного права.

Таким образом, в отличие от реторсии, здесь действительно идет речь о санкции, вызванной нарушением международного права, о, своего рода, «антиправе» (совершении актов, которые иначе были бы противоправными), направленном на то, чтобы обеспечить соблюдение норм права. Во время войны репрессалии вполне могут оказаться единственным сред-

ством, при помощи которого одна сторона конфликта может убедить вторую сторону прекратить нарушение международного военного и гуманитарного права.

Репрессалии следует отличать от мер коллективного наказания и устрашения (взятие заложников, массовые расстрелы и т. п.), запрещенных международным правом и являющихся военными преступлениями и преступлениями против человечности<sup>62</sup>.

#### 4.4. Санкции международных организаций

Санкции также могут применять определенные международные организации. Они могут делать это только в пределах своей компетенции, установленной уставом или учредительным договором данной организации. Иными словами, это означает, что санкции международных организаций ограничены двумя основными способами: 1) соответствующей областью международного права, входящей в компетенцию конкретной международной организации и 2) в аспекте выбора мер, которые могут быть применены к нарушителю (т. к. все они заранее определены высшим правовым актом организации). Санкции налагает компетентный (уполномоченный уставом) орган организации<sup>63</sup>.

Эти санкции, иногда называемые *мультилатеральными* или *коллективными*, могут включать в себя, в частности:

---

<sup>62</sup> Примером является политика немецких оккупационных властей, которые в первые годы Второй мировой войны расстреливали по 100 заложников (гражданских лиц) за одного погибшего и по 50 заложников за одного раненого немецкого солдата. Помимо прочего в Сербии в 1941 г. немцы расстреляли около 7 000 гражданских лиц в Крагуеваце и около 4 500 гражданских лиц в Кралеве.

<sup>63</sup> В практике встречались примеры, когда конкретный орган выходил за рамки, установленные уставом, вводя в некоторых случаях санкции против определенных субъектов. Так, например, в конце XX в. Совет Безопасности ООН начал вводить санкции против индивидов и групп, несмотря на то что не был уполномочен на подобные действия Уставом ООН.

1) *приостановление прав, вытекающих из членства* конкретного государства – лишение права голоса, права избрания в определенные органы и т. п.;

2) *исключение из состава членов*;

3) *лишение права на получение помощи* – технической, финансовой и иных видов помощи, оказываемой конкретной организацией данному государству (данное государство не обязательно должно быть членом конкретной организации);

4) *морально-политическое осуждение* компетентным международным органом (например, резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН или резолюцией Совета Безопасности ООН);

5) *принятие принудительных мер* против определенного государства (меры, находящиеся в распоряжении Совета Безопасности ООН).

Различные виды санкций против государств, а также других субъектов, нарушающих нормы и принципы современного международного права (особенно если речь идет об угрозе миру на планете, грубом нарушении прав человека и т. п.), принимает Организация Объединенных Наций и некоторые другие организации, в первую очередь региональные организации – Европейский союз, Африканский союз, Ассоциация государств Юго-Восточной Азии, Лига арабских государств и т. д.

Предполагается, что международная организация может санкционировать определенное поведение своих членов, но интересно отметить, что все чаще различные санкции вводятся и в отношении государств, не являющихся членами организации. Речь идет о таких мерах, как ограничение уровня товарообмена, лишение финансовой и иной помощи, замораживание финансовых средств конкретного государства за рубежом, ограничение или лишение права на свободу передвижения должностных лиц или граждан данного государства (коллективный отказ в выдаче виз), эмбарго на импорт вооружения, дипломатические санкции и др. Так, например, Европейский Союз по разным причинам вводил санкции в отношении ряда государств.

Отдельный вид санкций представляет собой отказ в приятии какого-либо государства в члены организации (напри-

мер, потому что в нем грубо нарушаются права человека, потому что оно угрожает другим силой и пр.).

Хотя может показаться, что некоторые из перечисленных мер (например, морально-политическое осуждение) недостаточно эффективны, на практике они чаще всего представляют собой мощный рычаг, побуждающий государство-нарушителя изменить свое поведение. Публичное осуждение государства за нарушение международного права серьезно вредит репутации этой страны и, хотя это и не сразу становится очевидным, закрывает перед ней многие двери. В долгосрочной перспективе отнюдь не каждое государство может противостоять такому давлению.

Особый интерес представляют собой принудительные меры, находящиеся в распоряжении Совета Безопасности ООН. За первые 45 лет своей деятельности, которые были обременены отношениями, получившими название «холодной войны», Совет Безопасности из-за характерного для того времени раскола среди своих постоянных членов вводил санкции только дважды (против Родезии в 1966 г. и Южной Африки в 1977 г.). При этом в новейший период он вводил санкции против целого ряда государств и других субъектов<sup>64</sup>.

В связи с этим можно было бы возразить, что в некоторых случаях это не было реагированием на нарушение международного права, т. е. меры, о которых идет речь, принимались как инструмент политики, а не права; что под ударом санкций преимущественно оказались только малые или развивающиеся страны, а не сильные державы; что санкции в нескольких случаях оказались недостаточно эффективными; что они не-

---

<sup>64</sup> Против Ирака (1990 г.), Югославии (1991, 1992 и 1998 гг.), Ливии (1992 и 2011 гг.), Либерии (1992 и 2003 гг.), Сомали (1992 и 2012 гг.), камбоджийских Красных кхмеров (1992 г.), Гаити (1993 г.), ангольской УНИТА (1993, 1997 и 1998 гг.), Руанды (1994 г.), Судана (1996 г.), Сьерра-Леоне (1997 и 2000 гг.), афганских талибов, Аль-Каиды (1999 и в последующие годы по 2012 г. включительно), ДР Конго (2004 г.), Кот-д'Ивуара (2004 г.), Судана (2005 г.), Ирана (2006, 2007, 2008 и 2010 гг.), Ливана (2006 г.), Северной Кореи (2006 и 2009 гг.), Гвинеи-Бисау (2012 г.), Центральноафриканской Республики (2013 г.), Йемена (2015 г.) и др.

посредственно отразились на обычных людях (жителях данных государств), а не политике (лицах, принимающих политические решения) из-за чьих поступков на самом деле они были введены и т. д.

И все-таки очевидно, что тщательно продуманные, объективно и своевременно применяемые санкции Совета Безопасности ООН в большинстве случаев могут привести к прекращению нарушения международного права и улучшению ситуации. То же самое можно сказать и в отношении санкций некоторых других международных организаций<sup>65</sup>.

Все чаще санкции вводятся не только в отношении государств, но и в отношении повстанцев, движений, организаций и т. п.

В новейшее время есть и такие примеры, когда важнейшие международные универсальные и региональные организации вводят определенные политические санкции в отношении индивидов из-за мнимых помех в осуществлении мирного процесса, нарушения прав человека, фальсификации результатов выборов и т. п.<sup>66</sup> Такие санкции обычно заключаются в запрете на въезд и замораживании фондов, финансовых и экономических средств конкретных лиц.

---

<sup>65</sup> В связи с этим следует отметить, что порой трудно увидеть разницу между политико-экономическими санкциями и мерами политического давления, потому что зачастую они реализуются при помощи одних и тех же средств (экономическая блокада, бойкот и т. д.). Тем не менее разница существует: санкции основываются на международном праве и принимаются именно в качестве ответа на нарушение этого права, в то время как различные формы давления направлены на достижение политических целей (например, дестабилизация страны).

<sup>66</sup> Совет Безопасности ООН 25.04.2006 г. Резолюцией 1672 ввел санкции против четырех лиц, замешанных во внутренних конфликтах между правительством и группами повстанцев в суданском регионе Дарфур. Речь идет о военном руководстве и политических лидерах, которые, по мнению Совета Безопасности, препятствуют мирному процессу или ответственны за нарушение норм международного гуманитарного права и совершение других преступлений.

## 4.5. Санкции международных судов

Наряду с тем, что сегодня в мировом сообществе, по сути, нет обязательной судебной системы, все большее количество международных судов занимается все более разнообразными вопросами.

К ним относятся суды общей юрисдикции (например, Международный суд) и многочисленные специальные суды, число которых растет, такие как Международный суд по морскому праву, суды по правам человека, международные уголовные суды, административные суды, различные виды институционализированных избираемых судов (арбитраж) и др.

И хотя юрисдикция этих органов в принципе факультативна (зависит от воли государств), их приговоры носят юридически обязательный характер.

Значение важнейшего международного суда – *Международного суда ООН* – определяется тем фактом, что в состав ООН, главным судебным органом, которым он является, сегодня входят практически все государства мира. Особенно следует отметить рост числа государств, которые согласно статье 36/2 Статута Суда подали заявление и тем самым фактически признали обязательную юрисдикцию Суда<sup>67</sup>.

Сильна роль и других судов. Наглядным примером является *Постоянный третейский суд*, старейший глобальный судебный механизм, учрежденный более 110 лет назад<sup>68</sup>. После того, как в определенный период он утратил свое значение, в конце прошлого века были предприняты шаги по модернизации его функционирования и адаптации его роли к новым требованиям практики. Конкретно, Суд открыт для арбитражного разрешения, примирения и установления фактов не

---

<sup>67</sup> По состоянию на 10.02.2017 г. данная поправка распространяется на 72 государства: International Court of Justice, *Declarations Recognizing the Jurisdiction of the Court as Compulsory*, // [icj-cij.org/jurisdiction/?p1=5&p2=1&p3=3](http://icj-cij.org/jurisdiction/?p1=5&p2=1&p3=3)

<sup>68</sup> Суд учрежден Конвенцией о мирном решении международных столкновений, принятой на Первой Гаагской мирной конференции (1899 г).

только в спорах между государствами (как это происходило раньше), но и в различных спорах с участием международных организаций, других юридических лиц и даже отдельных лиц.

Когда речь идет о судах, функционирующих на мировом уровне, следует упомянуть и *Международный трибунал по морскому праву*, специализированный суд, учрежденный Конвенцией ООН по морскому праву (1982 г.).

Увеличивается число судебных органов, существующих в регионах мира. Примеры: Суд Европейского союза, Европейский суд по правам человека, Суд Европейской ассоциации свободной торговли (ЕАСТ/ЕФТА), Экономический суд Содружества Независимых Государств, Суд Бенилюкса, Центрально-американский суд, Межамериканский суд по правам человека, Карибский суд, Суд Восточноафриканского сообщества, Суд общего рынка Восточной и Южной Африки, Африканский суд по правам человека и народов и др.

Увеличивается число различных *институционализованных арбитражных судов*. Уже упоминавшийся Постоянный третейский суд, в новейшее время учрежден ряд институционализованных специализированных арбитражных судов, место, роль и значение которых различаются между собой, но которые в совокупности способствуют созданию завершенной картины международного правосудия. Наряду с этим стоит упомянуть Суд ОБСЕ по примирению и арбитражу, Международный суд экологического арбитража и примирения и др.

Существует также несколько *административных судов (трибуналов по вопросам гражданской службы)*. Речь идет о специализированных международных судах по решению споров между международными организациями и их сотрудниками. К ним относятся Административный трибунал ООН, Административный трибунал Международной организации труда, Административный трибунал Всемирного банка, Административный трибунал Организации американских государств, Европейский трибунал гражданской службы и др.

Практике известны и *международные уголовные суды*, судившие или осуществляющие правосудие индивидов на основе их индивидуальной уголовной ответственности. После появления нескольких судов *ad hoc* (Международные военные

трибуналы в Нюрнберге и Токио, Международный трибунал по бывшей Югославии, Международный трибунал по Руанде, а затем и смешанные (гибридные) трибуналы), международно-правовой порядок и практика обогатились постоянным Международным уголовным судом, юрисдикцию которого на 10.02.2017 г. включительно признали 124 государства. Этот факт представляет собой существенный шаг вперед в развитии международного права.

Наконец, стоит отметить существование целого ряда *квализудебных органов* и органов, в частности, в области прав человека на универсальном (мировом) уровне, таких как: Комитет по правам человека, Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Комитет по правам ребенка и др. Подобные органы существуют и на региональном уровне. Действуя в пределах своего мандата, эти органы также имеют в своем распоряжении определенные более или менее эффективные санкции против государств, нарушающих свои обязательства.

Таким образом, из года в год система международного правосудия становится все более совершенной. Не только увеличивается количество международных судов, занимающихся все более расширяющимся кругом вопросов, но постоянно растет число международных договоров, предусматривающих урегулирование возможных споров в соответствующем международном органе (т. е. предусматривают обязательную юрисдикцию конкретного суда в данной области).

Произошли существенные изменения. В отличие от существовавшего ранее представления, что процессуальной легитимацией в международных судах обладают только государства, в новейшее время такой статус признается также за отдельными юридическими лицами, а в некоторых случаях (Европейский суд по правам человека и аналогичные суды) даже за индивидами. До недавнего времени это было немыслимо. Учреждение постоянного международного уголовного суда также является своего рода революционным нововведением.

Таким образом, роль международного правосудия постоянно усиливается и становится в большей степени сопоставима с положением судов во внутригосударственных системах правопорядка. В частности, следует постоянно иметь в виду, что

решения международных судов носят юридически обязательный характер. Иными словами, даже в тех случаях, когда юрисдикция международного суда факультативна, государство, участвующее в споре, обязано исполнить судебное решение, даже если считает его неблагоприятным для себя. Предусмотрен и определенный механизм, применяемый в случаях, когда государства отказываются выполнить судебное решение. Тем не менее, практика показывает, что государства добросовестно выполняют такие решения (т. к. в противном случае их поведение весьма негативно сказалось бы на их репутации).

#### **4.6. Санкции иных субъектов**

Некоторые санкции, правда, только в исключительных случаях, в строго установленных пределах и преимущественно в виде своего рода самозащиты могут применять и другие субъекты. Так, например, повстанцы, признанные воюющей стороной, при необходимости могут прибегать к репрессалиям при условии, что они делают это в порядке, установленном международным правом.

#### **4.7. Проблемы применения санкций**

Современная практика показывает, что система санкций, призванная обеспечивать соблюдение норм международного права, становится все разнообразнее и эффективнее. Кроме того, санкции различны по своему характеру и сфере применения, что придает им необходимую гибкость. С другой стороны, они часто переплетаются и дополняют друг друга.

В некоторых случаях они очень схожи с санкциями, существующими во внутригосударственных правовых системах (например, уголовно-правовые санкции), но иногда существенно отличаются от них (например, дипломатические санкции). Однако это вполне предсказуемо, учитывая различия между общественными отношениями, являющиеся основным предметом регулирования международного и нацио-

нального права. Кроме того, если для внутреннего права не характерны санкции против государства как такового<sup>69</sup>, то для международного права международные санкции, принимаемые против государств, представляют наибольший интерес и важность.

Поэтому остается все меньше оснований для возражения, что нормы международного права не подкреплены соответствующими санкциями. Подавляющее количество норм обеспечены санкциями, причем разнообразными. На самом деле одной из важнейших задач международного права в XXI в. будет именно завершение формирования и гармонизация системы санкций за нарушение норм этого права.

Не менее важной задачей будет стремление найти правильное решение некоторых нижеперечисленных конкретных проблем.

**1. Непоследовательное применение.** Большой проблемой в предстоящие годы будет по возможности последовательное, без исключений, применение международных санкций. Разумеется, этого нелегко будет достичь, т. к. применение международных санкций, особенно обладающих максимальной эффективностью, во многих случаях зависит от политической воли сильнейших государств. Впрочем, даже во внутренних отношениях санкции, в том числе уголовные, не реализуются в каждом конкретном случае: достаточно вспомнить, что далеко не все виновники уголовных преступлений оказываются в тюрьме. И, тем не менее, все это не должно ставить под вопрос искреннее стремление применять санкции

---

<sup>69</sup> Как юридическое лицо государство может быть участником спора, рассматриваемого в государственном (немеждународном) суде, проиграть этот спор и быть приговоренным к выплате установленной компенсации и др., но совершенно очевидно, что никакое государство не будет налагать само на себя санкции в узком смысле. Впрочем, если государство и нарушает национальное право, то это право, которое создано им самим и которое оно всегда может при необходимости изменить (не нарушая его). Кроме того, если на кого-то и налагаются санкции за нарушение национального (внутреннего) права, то таковыми являются индивиды, возможно, и государственные органы, но не государство как юридическое лицо.

справедливо и всегда, когда для этого есть условия. Справедливость должна быть слепа, а если она не является таковой, то не является и справедливостью. Таким образом, если существует потребность, в том, чтобы повысить уровень авторитета и эффективность международно-правовых санкций, то следует искать пути их действительно беспристрастного применения в любой ситуации, независимо от того, о каком субъекте идет речь.

**2. Проблема выбора.** Проблема выбора из нескольких видов предусмотренных санкций и особенно определения размера наказания существует и во внутригосударственных правовых системах. На международном уровне все гораздо сложнее, т. к. здесь, как правило, трудно ограничить действие санкции только непосредственными нарушителями. Так, например, санкции ООН, введенные против какого-либо государства, имеют большие шансы нанести удар по невинным<sup>70</sup>. Кроме того, что коллективное наказание категорически запрещено международным правом, международные санкции, карающие целое сообщество, на практике обычно приводят к усилению позиции режима, против которого они, в принципе, введены<sup>71</sup>. Поэтому существование разнообразных и результативных международных санкций означает, с другой стороны, необходимость действовать с большой осторожностью при выборе

---

<sup>70</sup> Например, если из-за экономических санкций международного сообщества в определенной стране произойдет резкое падение уровня благосостояния (нехватка продовольствия, медикаментов, дефицит теплоснабжения и т. д.), это затронет не государственную верхушку (так как ее представители сумеют преодолеть эти проблемы и продолжат вести нормальную, даже роскошную жизнь), а обычных, «маленьких» людей, не причастных к событиям, вызвавшим введение санкций. Ситуация доходит до абсурда, когда санкции вводятся из-за грубого нарушения прав человека, а последствия их введения дополнительно отражаются на и без того пострадавших гражданах, на этот раз в результате мер, принимаемых международным сообществом из-за бедственного положения тех самых граждан!

<sup>71</sup> Потому что по природе вещей, а тем более в ситуации, когда режим манипулирует общественным мнением, растет национальная гордость и сопротивление в обществе, появляется ощущение несправедливого отношения со стороны международного сообщества и т. п.

и применении каждой конкретной меры. Санкции должны воздействовать на виновных, а не на невинных.

**3. Опасность злоупотребления.** Отдельный вопрос представляет собой злоупотребление санкциями. То, что санкции применяются против одних, а против других нет, является достаточно серьезной проблемой. Однако злоупотребить можно чем угодно, в том числе и санкциями. В том числе клеймя и карая того, кто на самом деле не совершил ничего противоправного. И это не какая-то особенность международного права. И во внутренних правовых системах порой за якобы правовыми санкциями в действительности скрываются меры политического давления, мщение и т. п. Если преступники закупают рычагами власти, разумеется, они используют эту власть для того, чтобы свести счеты с теми, кто им неугоден.

Все намного сложнее в международных отношениях, где, помимо прочего, мировая общественность может быть разными способами подвергнута манипуляциям, а отдельные субъекты обладают такой мощью, что способны в одиночку уничтожить целую планету. Зачастую действительно нелегко дифференцировать санкции, налагаемые на основе международного права за нарушение норм международного права от различных мер и форм политического воздействия, реваншизма и т. п.<sup>72</sup> Это объясняется тем, что в основном одни и те же меры применяются в разных целях.

---

<sup>72</sup> Особенно когда речь идет о мерах, вводимых только одним государством или небольшой группой государств. Так, например, США ввели рестриктивные меры («санкции») против многих стран по политическим, а не правовым причинам. Широко известны промышленные, экономические, финансовые санкции, введенные США против Кубы еще в 1960 г., когда это государство экспроприировало собственность американских граждан и корпораций. В 1962 г. они переросли в практически полное эмбарго (запрет импорта на Кубу и экспорта с Кубы практически всей продукции). В качестве условия их отмены США требовали от Кубы демократизации, уважения прав человека и прекращения военного сотрудничества с другими государствами. Только в 2015 г., спустя более чем полвека, началось потепление отношений между двумя странами, сопровождающееся постепенным ослаблением американских санкций. Поворотным пунктом стала встреча глав двух государств, Барака Обамы и Рауля Кастро, состоявшаяся 11.04.2015 г.

Важнейшим критерием их дифференциации являются правовая основа, причина и цель: принимаются ли они, имея бесспорную правовую основу, и вызваны ли нарушением международного права (выступают в качестве ответа на подобное нарушение) или какой-либо иной причиной. Санкции должны оставаться правовым инструментом и не должны становиться политическим средством.

Злоупотребление международно-правовыми санкциями (их применение при отсутствии реальной основы, в политических целях) не только незаконно, но и несправедливо и безнравственно. Оно максимально поражает непосредственную «жертву» санкций<sup>73</sup>, но зачастую наносит ущерб, хотя и косвенно, многим другим субъектам<sup>74</sup>. Оно дестабилизирует международные отношения, внося в них элементы недоверия. Более того, оно подрывает авторитет международного права, т. к. оно призвано служить интересам справедливости и благополучия всего мирового сообщества, а не эгоистичным интересам супердержав.

Международное право, как любое другое право, не может самостоятельно решить эти проблемы. Нормы могут быть совершенными, но решения принимаются и реализуются людьми. Нужно надеяться, что в предстоящие годы наряду с неудержимым процессом трансформации мира в единое сообщество, произойдет и подъем уровня сознания и сознательности лиц, принимающих решения, в первую очередь, в крупнейших и влиятельнейших государствах.

<sup>73</sup> С прямыми и косвенными последствиями для «жертвы», на практике нередко происходит и подмена тезисов: вместо того, чтобы быть наказанием за нарушение международного права, они вводятся на основании ложных обвинений, в действительности же по другим причинам (как правило, чтобы сломить непокорный режим), а затем факт введения санкций приводится в качестве своего рода доказательства того, что страна, против которой они применены, нарушила международное право (так как предполагается, что если санкции введены, значит, на это есть основания).

<sup>74</sup> Например, государствам, являющимся традиционными торговыми партнерами государства, находящегося под экономическими санкциями, не поддерживающим эти санкции, но вынужденным их соблюдать.

## Контрольные вопросы

1. Какое определение можно дать санкциям в международном праве?
2. Каково предназначение санкций в международном праве?
3. Какова роль санкций в международном праве?
4. Какие виды санкций существуют в международном праве?
5. Какие виды международно-правовых санкций можно выделить в зависимости от мер правового воздействия?
6. Какие виды санкций применяют государства?
7. Что такое самозащита? В чем разница между реторсией и репрессалиями?
8. Каковы условия применения репрессалий в военное время?
9. Какие виды санкций применяют международные организации?
10. Какие проблемы возникают в связи с применением международных санкций?

# СУБЪЕКТЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

## 5.1. Мировое сообщество

Несмотря на частое употребление выражения «мировое сообщество», термин не имеет достаточно четкого определения. Чаще всего под этим выражением подразумеваются все страны мира, а при использовании в более широком смысле – наряду с государствами и международными организациями, а также некоторыми другими элементами – определенные неправительственные организации, различные гуманистские, пацифистские, освободительные и иные движения, группы по интересам и др. Таким образом, речь идет о некоем достаточно расплывчато обозначенном «глобальном обществе», состоящем из столь же расплывчато обозначенных и существенно различающихся между собой субъектов международных отношений.

Однако не все международные (транснациональные, трансграничные) отношения обладают одинаковой важностью. С точки зрения международного права, первостепенную важность имеют те из них, которые регулируются международным правом и реализуются между субъектами этого права.

Таким образом, когда речь идет о мировом сообществе в узком смысле, то под этим подразумевается только совокупность субъектов международного права, т. е., в первую очередь, государств и определенных (межгосударственных, правительственных) международных организаций. Во избежание путаницы, эту узко обозначенную совокупность точнее будет назвать международно-правовым сообществом.

На практике число суверенных государств постоянно растет. С другой стороны, несмотря на то, что международные организации являются относительно новыми образованиями (первые из них появились только во второй половине XIX в.), их количество и значение также постоянно увеличивается.

Очевидно, что становится все больше основных субъектов международного права и что отношения между ними становятся разнообразнее и сложнее.

## 5.2. Субъекты международного права

### 5.2.1. Понятие субъектов международного права

Все субъекты международного права могут быть разделены: 1) на государства; 2) внутригосударственные субъекты (физические и юридические лица) и 3) негосударственные субъекты (иные государственные образования, международные организации и др.).

В зависимости от ситуации эти субъекты могут являться субъектами внутригосударственного права (национального, государственного права), субъектами международного права, а могут быть одновременно субъектами как внутригосударственного, так и международного права. Это относится и к государствам. Дело в том, что эти субъекты вступают в различные отношения, в одних случаях регулируемых нормами международного права, а в других – актами внутригосударственного права.

В международном праве, как и любом другом праве, существуют свои субъекты. Они, как и вся система международно-правовых отношений, во многом отличаются от субъектов, существующих во внутригосударственном праве. Это вытекает из того факта, что международное право регулирует отношения, развивающиеся на международной арене и существенно отличающиеся от происходящего в пределах государственных границ.

В широком смысле субъекты международного права являются единицами, способными быть носителями установленных международными стандартами прав и обязательств, они создают международно-правовые нормы, несут ответственность за нарушение норм международного права и в международных судебных органах непосредственно встают на защиту

своих прав и интересов. Иногда к этому добавляются некоторые другие элементы, такие как право представительства, право участия в международных конференциях, иммунитет от юрисдикции органов конкретного государства и т. д.

### 5.2.2. Элементы структуры полной правосубъектности

Несмотря на то, что в теории бытуют довольно расходящиеся представления на этот счет, элементами структуры полной международной правосубъектности являются:

1. **Правоспособность.** Способность быть носителем закрепленных международным правом прав и обязанностей – например, право на существование, право на территориальную целостность и т. д.

2. **Дееспособность.** Способность заключать международные договоры, создавать международно-правовые обычаи, создавать источники определенными односторонними актами и т. д.

3. **Деликтоспособность.** Способность нести юридическую ответственность за нарушение норм международного права, включая гражданско-правовую, политико-правовую, уголовную и иную ответственность.

4. **Процессуальная правоспособность.** Активная и пассивная легитимация в общих, специализированных и арбитражных судах и органах.

5. **Иные виды правоспособности.** Существует еще несколько важных элементов международной правосубъектности. Их круг не определен окончательно, однако некоторые из них неоспоримы. И хотя значительная часть этих вопросов может рассматриваться как вид правоспособности или дееспособности, тем не менее, по причине своих характерных особенностей и значения они заслуживают того, чтобы уделить им особое внимание. В связи с этим к прочим элементам, являющимся элементами полной международной правосубъектности (присущей государствам) относятся, в частности:

- активное и пассивное право посольства, т. е. способность назначать и принимать дипломатических представителей;

- способность принимать участие в работе международных конференций;
- способность быть членом международных организаций;
- способность вести оборонительную войну и принимать принудительные меры;
- способность разрешать международные споры мирным путем и принимать участие в подобных процессах;
- способность обладать различными видами международно-правовой юрисдикции (территориальной, персональной и в интересах мирового сообщества);
- способность обладать иммунитетом от иностранной юрисдикции;
- способность привлекать к ответственности других субъектов международного права, т. е. выполнять карательную функцию (*jus punendi*).

На протяжении длительного времени единственными субъектами международного права были государства. Они и сегодня остаются важнейшими (основными) субъектами этого права и при этом единственными, обладающими полной международной правоспособностью. Однако современному международному праву известен достаточно широкий круг других субъектов, которые, правда, отвечают не всем перечисленным требованиям. Некоторые из них в принципе занимают то же положение, что и государства, а в отношении других такое сопоставление совершенно неуместно, но при этом определенные элементы их международной правосубъектности нельзя сбрасывать со счетов.

### 5.2.3. Виды субъектов международного права

Субъекты международного права можно разделить: *по времени действия*: на постоянные (например, государства) и временные, т. е. имеющие преходящий характер (например, повстанцы); *по степени конкретизации*: на абсолютно-определенные (подавляющее большинство) и абстрактные (человечество); *по объему правосубъектности*: на обладающие полной (государства) и неполной междуна-

родной правосубъектностью (остальные); по *наличию собственной территории*: на *территориальные* (государства) и *нетерриториальные* (например, международные организации) и т. д.

Тем не менее наиболее важной является классификация субъектов на *основные* (государства и международные организации) и *иные*. В ее основу положены место и роль соответствующих субъектов в международных отношениях и международном праве (объем и характер принадлежащих им прав и обязанностей).

Наряду с государствами и международными организациями как бесспорно важнейшими (основными), существуют субъекты, также обладающие определенной международной правосубъектностью. Она ограничена либо в аспекте отношений, в рамках которых признана, т. е. ограничена кругом признанных прав и обязанностей, либо во временном аспекте, а иногда присутствуют и оба ограничения. Тем не менее, она, несомненно, существует.

Между тем субъекты, обозначенные нами как *иные*, существенно различаются между собой и далее могут быть распределены в новые группы: 1) квазигосударства; 2) квазимеждународные организации; 3) субъекты *sui generis* и 4) индивиды и группы. В пределах каждой категории возможно дальнейшее деление.

Все эти субъекты значительно различаются между собой не только по своей природе и форме, в которой существуют, но и в зависимости от элементов своей международной правосубъектности. Так, например, большинство из них не могут выступать в роли воюющей стороны, а это означает, что они не могут вступать в соответствующие правовые отношения, вытекающие из этого, но это не распространяется на некоторые квазигосударства и повстанцев (для последних именно этот момент является решающим). Многие из них не обладают активным и пассивным правом посольства, не обладают способностью заключать международные договоры, не обладают иммунитетом от юрисдикции территориальных государств и т. д., а для других характерно именно это.

Несмотря на преимущественное совпадение, субъекты международного права и субъекты международных отношений – это совсем не одно и то же. Классификация субъектов международных отношений немного иная и более широкая. В международных отношениях наряду с субъектами международного права различными способами принимает участие и ряд других, субъектов, которых нельзя отнести к субъектам международного права, например, такие как мировое общественное мнение, средства массовой информации, политические, рабочие и иные движения – движения за защиту прав человека, окружающей среды, животных и т. д.

Ниже нами будут рассмотрены субъекты международного права в следующем порядке: 1) государства; 2) квазигосударства; 3) международные организации; 4) квазимеждународные организации; 5) субъекты *sui generis*; 6) индивиды и группы.

### 5.3. Государства

#### 5.3.1. Государство как основной субъект международного права

**1. Значение государств.** Только государства удовлетворяют всем требованиям с точки зрения полной международной правосубъектности. На этом основании мы можем отнести их к *основным* субъектам международного права.

Государства являются непосредственными носителями закрепленного международным правом прав и обязанностей, обладают способностью заключать международные соглашения и другие правовые сделки, создают международно-правовые обычаи, осуществляют обмен дипломатическими представительствами, обладают иммунитетом от иностранной юрисдикции, обладают процессуальной дееспособностью, обладают способностью и правом при определенных условиях прибегать к применению военной силы и т. д. Именно государства являются учредителями других основных субъектов

современного международного права – международных организаций.

Даже в наше время, когда постоянно растет число международных организаций и усиливается их роль, государства занимают особое положение. От них и их воли зависит создание международной организации, оказание ей политической, финансовой и иной поддержки или прекращение ее деятельности. Наконец, только государства могут быть членами ООН, только государства имеют право обращения к Совету Безопасности, если считают, что существует угроза миру и безопасности, только государства могут быть сторонами в споре, находящемся на рассмотрении в Международном суде ООН и т. д.

**2. Понятие и конституционные элементы государства.** Международное право не дает определения государств, несмотря на то, что именно государства являются основными субъектами международного права.

В связи с этим возникает вопрос, каким необходимым условиям должно соответствовать организованное человеческое общество, чтобы считаться государством. Как правило, с точки зрения общей теории права и науки конституционного права, к ним относятся: 1) определенная государственная территория; 2) постоянное население и 3) суверенная власть.

Однако для рассмотрения соответственного общества в качестве государства с позиции международного права необходимо, чтобы кроме перечисленных характеристик, оно обладало также способностью к вступлению в отношения с другими государствами и другими субъектами международного права<sup>75</sup>.

Действительно, сложно представить, что способностью установления и поддержания публичных правовых отношений с другими государствами, а тем самым и статусом госу-

---

<sup>75</sup> Это подтверждено еще Конвенцией о правах и обязанностях государств (Монтевидео, 1933 г.). Хотя, по существу, она объединяет всего два десятка американских государств, принято считать, что она на самом деле только кодифицировала нормы общего (универсального) обычного международного права, что означает всеобщую обязательность этих решений.

дарства с точки зрения международного права, обладает, например, некий малый остров (территория), с проживающей на нем сотней человек (население), во главе которых стоят местные старейшины (власть). Очевидно, что описываемый остров не в состоянии вступать в международно-правовые отношения (направлять и принимать дипломатические миссии, участвовать в международных конференциях и т. д.).

Исходя из сказанного, тот факт, что какое-либо сообщество не признано ни одним из существующих сегодня 200 государств, мог бы рассматриваться в качестве подтверждения того, что данное образование не является государством с точки зрения международного права. Таким образом, вполне возможно, что государство фактически существует (в реальности, а также как субъект собственного внутреннего права)<sup>76</sup>, но другие государства оспаривают его международную правосубъектность или статус государства в рамках международного права.

### 5.3.2. Иные формы государственного устройства

Говоря обобщенно (абстрактно) о государствах, обычно имеют в виду простые (унитарные) государства, чья суверенность и международная правосубъектность не ставятся под сомнение. Иными словами, это идеальные (совершенные, бесспорные) субъекты международного права.

Однако реальность гораздо сложнее. Практике известен целый ряд ситуаций, в которых, с одной стороны, существует образование, имеющее территорию, население и собственную власть (и тем самым претендующее на то, чтобы называться государством), а с другой стороны, присутствуют некоторые специфические элементы, некоторым образом ограничивающие его международную правосубъектность или делающие ее особенной по сравнению с обычными ситуациями.

---

<sup>76</sup> Впрочем, ст. 3 Конвенции Монтевидео (1933 г.) также признает, что политическое существование государства не зависит от признания другими государствами.

Далее речь пойдет о нескольких подобных случаях, а конкретно: 1) о реальной унии; 2) федерации; 3) зависимых государствах (вассальное государство, марионеточное государство, протекторат); 4) непризнанных режимах и 5) постоянно-нейтральных государствах.

**1. Реальная уния.** Несмотря на то, что эта проблема имела более выраженный характер в прошлом, в принципе, по причине существования монархических государств в наше время, сохраняет свою актуальность вопрос международно-правового статуса государств, в роли правителя которых выступает одно и то же лицо.

В принципе в наше время вполне возможно возникновение реальной унии, объединения двух или более государств, на основе специального соглашения имеющих общего правителя. Каждый член унии сохраняет полную юрисдикцию во внутренних делах (организационная структура государства, законодательство и др.), причем вопросы иностранных дел, обороны и финансов находятся в ведении совместных органов. С точки зрения международного права реальная уния является единым субъектом и война против одного из государств, входящих в ее состав, означает войну против целого объединения<sup>77</sup>.

От реальной унии следует отличать личную унию, являющуюся только подобием единого государства.

**2. Федерация.** Федерация – это союзное государство, основанное на конституции как внутреннем правовом акте. Это сложное государство, в котором федеральные единицы (государственноподобные образования – субъекты федерации) обязаны подчиняться решениям центральных (федеральных) органов.

Разделение компетенции между федерацией и ее субъектами регулируется конституцией и может варьироваться в зависимости от вида федерации. Тем не менее в юрисдикцию союзного государства входят, как правило, международные отношения и внешняя политика, оборона, основные вопросы экономики и платежной системы.

---

<sup>77</sup> Пример реальной унии – уния Австрии и Венгрии (1867–1918 гг.).

Субъектом международного права является федерация, а не субъекты федерации, входящие в ее состав. Однако и они могут в установленных союзной конституцией и, возможно, международным договором, обладать некоторыми формами международной правосубъектности – правом заключать определенные международные соглашения, иметь некоторые виды своих представительств за рубежом и т. д.<sup>78</sup>

Если федерация является союзным государством, то конфедерация является совершенно иной категорией и представляет собой союз государств.

**3. Зависимые государства.** Существуют образования, имеющие территорию, население и местную власть (и при этом обладающие специфической исторической, демографической, культурной и иной идентичностью), в соответствии с критериями теории права и конституционного права, которые могут рассматриваться в качестве государств, но в действительности юридически и фактически зависимые от каких-либо других, внешних субъектов в такой степени, что в некоторых случаях их международная правосубъектность частично или даже полностью ставится под вопрос.

**3.1. Вассальное государство.** Вассальными называют зависимые государства, которые на постоянной основе (как правило, на основе договора) признают над собой власть какого-либо другого, более сильного государства (сюзерена). Они не имеют права самостоятельно вести внешнюю политику, и в этом смысле полностью зависимы от сюзерена. Вассальное государство не имеет активного и пассивного права представительства, не заключает самостоятельно международные договоры, а наоборот, все международные договоры сюзерена автоматически являются обязательными и для него, вступление сюзерена в войну означает вступление в войну и вассала и т. п.

---

<sup>78</sup> Существование федерации открывает и некоторые другие вопросы с точки зрения международного права, такие как, например, возможность федеральной оговорки (федеральный резерв) – положения, содержащегося в некоторых международных договорах.

Тем не менее сюзерен может разрешить вассалу участвовать в некоторых международных конференциях, заключать определенные международные соглашения и допускать некоторые другие формы его участия в международных отношениях. Это одновременно означает и наличие определенных, пусть элементарных, форм международной правосубъектности. На самом деле, в зависимости от ситуации, такие образования могут быть обозначены как квазигосударства или особые субъекты международного права с ограниченной правосубъектностью.

Вассальные государства были частым явлением в эпоху феодализма и в основном представляли собой переходную форму к полной самостоятельности соответствующих стран<sup>79</sup>. И хотя в общем, как правило, невозможно исключить некоторые ситуации, имеющие аналогичные признаки, вассальные государства являются исторической категорией и сегодня таковых не существует<sup>80</sup>.

**3.2. Марионеточное государство.** Такое название получило образование, которое, несмотря на свою формальную независимость, в действительности находится в сильной политической и военной зависимости от какого-либо сильного государства. Такая зависимость означает выраженное влияние более сильного государства, оказываемое на правительство более слабого государства (марионеточное правительство), а также другими способами (путем манипуляций, шантажа, угроз, обещаний и т. п.). В данном случае речь идет о принуждении более слабого государства не к действию или бездействию (конкретному акту) по приказу более сильного государства, а к определенному поведению (к «послушанию») на протяжении относительно длительного периода.

---

<sup>79</sup> Так, например, в XIX в. Турция имела ряд вассалов, в числе которых были Сербия (1830–1878 гг.), Болгария (1878–1908 гг.), Египет (1867–1914 гг.) и др. В новейшее время Сикким находился в вассальных отношениях с Индией (1947–1975 гг.).

<sup>80</sup> Тем не менее одна из форм подобных отношений кроется за современными понятиями «заморские территории» или «заморские страны».

Среди многих существовавших в истории марионеточных государств ярким примером является Маньчжоу-Го, созданное Японией в 1932 г.<sup>81</sup> Марионеточные государства существовали во время Второй мировой войны: так называемое Независимое государство Хорватия, Вишистская Франция и др.

Хотя в зависимости от случая различия могут быть значительными, важен следующий момент: несмотря на то, что формально речь идет о суверенном государстве, в действительности речь идет о субъекте, который, как правило, не имеет собственной воли (суверенной власти). На практике такие образования обладают известной международной правосубъектностью (заключают определенные международные договоры, поддерживают дипломатические отношения и т. п.). Срок их существования чаще всего относительно непродолжителен.

Несмотря на то, что марионеточное государство и марионеточное правительство обычно ассоциируются, они не являются тождественными понятиями. Возможна ситуация, когда в государстве, не являющемся марионеточным, существует марионеточное правительство, возможно также, что марионеточное государство имеет правительство, избранное в результате более или менее демократических выборов.

3.3. *Протекторат*. Протекторат представляет собой отношения между двумя государствами, в которых слабое государство (чаще всего под давлением) находится под покровительством сильного государства, передавая ему ведение своих важнейших международных дел. Протекторатом называется и само слабое государство, участвующее в таких отношениях.

Отношения между государством-протектором и его подопечным регулируются международным договором, решения которого могут существенно различаться. Тем не менее общими характеристиками всех форм явлений данного института являются право и обязанность протектора представлять интересы подопечного государства на международном уровне,

---

<sup>81</sup> Независимость этого образования не была признана Лигой Наций, что стало причиной выхода Японии из этой международной организации.

в частности, защищать его независимость и территориальную целостность, если потребуется, и оружием.

Частично отрекаясь от своего суверенитета, государство под протекторатом продолжает оставаться субъектом международного права. Его территория не становится частью государства-протектора, его граждане не приобретают тем самым гражданство государства-протектора, война государства-протектора против третьего государства не влечет за собой вступления в войну государства, находящегося под протекторатом, договоры, заключенные государством-протектором, не применяются автоматически на территории подзащитного государства и т. п.

Протектораты, довольно распространенные в прошлом, особенно в средневековой Европе, сегодня являются исключительным явлением. В новейшей истории неоднократно выступали в качестве прелюдии к открытой аннексии слабого государства или служили только для ее прикрытия.

В наше время вместо термина «протекторат» более часто используются категории: «ассоциированное государство», «ассоциированный член», «свободно присоединившееся государство» и т. п. Эти категории характеризуют вид конфедерации неравнозначных государств, при котором слабое государство, формально сохраняя свой суверенитет и независимость, делегирует часть своих полномочий (особенно в области внешней политики, обороны, транспорта и т. п.) сильному государству.

В некоторых случаях протекторатами называются территории, в такой степени зависимые, что их правильнее было бы назвать квазигосударствами, особенно когда в роли слабой стороны в данных отношениях выступают общества, наличие у которых достаточного потенциала, необходимого для рассмотрения их в качестве собственно государств, может оспариваться по причине их очень малой территории и исключительно малой численности населения.

**4. Непризнанные режимы.** Несмотря на то, что существование государства не зависит от признания его другими государствами, многое указывает на то, что международная правосубъектность зависит от этого, хотя бы частично. Вполне возможно, что государство фактически существует (в реаль-

ности и как субъект международного права), а другие государства оспаривают его международную правосубъектность.

Причиной непризнания может быть возникновение подобного образования на территории какого-либо уже существующего государства и инициирование фактом его существования серьезных межгосударственных споров, возникновение проблемы разграничения и т. д. В целом на практике мотивы непризнания чаще всего имеют политическую природу, хотя, разумеется, могут основываться и на причинах правового характера.

Ярчайшими примерами непризнанных режимов являются *de facto* государства, имеющие и территорию, и население, и избранную власть, но не признанные в качестве государств ни одним государством. В подобном положении находятся и образования, признанные всего одним или несколькими государствами.

То, что некоторые из *de facto* государств не признаны всеми или хотя бы большинством суверенных государств, не означает тем самым, что их международная правосубъектность полностью отрицается. Даже категорически не признаваемые никем в качестве государств образования зачастую обладают определенными элементами международной правосубъектности: принимают участие в определенных международных переговорах и договорах, обладают некоторыми видами активного и пассивного права посольства (определенные формы квазидипломатических представительств), используют международно-правовые способы мирного разрешения споров, могут выступать в качестве воюющей стороны и т. д.

**5. Постоянно нейтральные государства.** Существуют государства, международная правосубъектность и, прежде всего, договорная правосубъектность которых в определенном направлении постоянно ограничена. Это постоянно нейтральные государства, то есть государства, заранее принявшие обязательство сохранять нейтралитет в любом будущем вооруженном конфликте, нейтральный статус которых признан другими государствами.

Для того, чтобы государство обладало статусом постоянно (вечно) нейтрального, недостаточно просто декларирова-

ния готовности оставаться вне какого бы то ни было будущего конфликта и беспристрастно относиться к противоборствующим сторонам, но необходимо, чтобы такой статус государства был признан другими заинтересованными государствами на основе международного соглашения.

Постоянный нейтралитет какой-либо страны может быть гарантирован или только признан<sup>82</sup>. Различие состоит в том, что гарантированный нейтралитет налагает обязательство на соответствующие страны (гаранты) защищать нейтральную территорию в случае возможного нападения на нее.

Международная правосубъектность постоянно нейтрального государства неоспорима, но ограничена настолько, что оно не может становиться членом никаких военных альянсов, равно как и систем коллективной безопасности.

Фактически постоянный нейтралитет несовместим с членством в ООН, т. к. на основании статьи 43 Устава ООН все члены организации обязаны предоставлять в распоряжение Совета Безопасности по его требованию «вооруженные силы, помощь и соответствующие средства обслуживания, включая право прохода, необходимые для поддержания международного мира и безопасности».

Тем не менее в новейшее время возобладала трактовка, согласно которой постоянно нейтральное государство тоже может являться членом ООН, при этом не принимая участия в военных действиях<sup>83</sup>. Такая трактовка тем более оправдана, если учесть, что ООН, первоначально представлявшая собой в сущности своего рода военный альянс, превратилась во всемирный форум, обладающий существенно отличающимся

---

<sup>82</sup> Постоянный нейтралитет Швейцарии был установлен и гарантирован на Венском конгрессе (1815 г.), а затем подтвержден Парижским актом (1815 г.), а также ст. 435 Версальского мирного договора (1919 г.) и ст. 375 Сен-Жерменского договора (1919 г.). Постоянный нейтралитет Австрии был провозглашен ее внутренним актом (Федеральный конституционный закон от 26.10.1955 г.), а затем признан на международном уровне великими державами и другими государствами.

<sup>83</sup> Этим объясняется прием в члены ООН Австрии (1955 г.). Швейцария долгое время отказывалась от вступления в ООН, но и она согласилась с упомянутой интерпретацией и была принята в ООН в 2002 г.

характером, и охватывающий практически все государства мира.

Статус постоянного нейтралитета никоим образом не исключает неотъемлемого права такого государства на самооборону от агрессии. Напротив, защита своего нейтралитета является его обязанностью<sup>84</sup>.

## 5.4. Квазигосударства

Жизнь сложна и зачастую не укладывается в упрощенные схемы и классификации. Наряду с государствами, существование которых неоспоримо, всегда есть образования, в большей или меньшей степени обладающие сходством с государствами, которым, однако, не хватает чего-то (как правило, суверенности), чтобы быть таковыми или быть таковыми в полной мере<sup>85</sup>. Поэтому мы можем условно назвать их квазигосударствами.

Конкретные случаи варьируются в диапазоне от государства, «которому чего-то не хватает» («неполноценное» государство, государство с каким-либо существенным «недостатком»), до энтитетов, только обладающих сходством с государством или претендующих на то, чтобы однажды стать таковым. Как и любая другая, предлагаемая классификация достаточно условна, поскольку в реальности, причем довольно часто, речь идет о так называемых «пограничных явлениях», особенно потому, что за одинаковыми названиями и терминами нередко скрываются принципиально иные ситу-

---

<sup>84</sup> В противном случае возникает закономерный вопрос о его реальном нейтралитете, т. е. не находится ли оно в сговоре с мнимым агрессором.

<sup>85</sup> В этом заключается различие между данными образованиями и различными формами зависимых государств, непризнанных режимов и т. п. Во втором случае существует государство, но его правосубъектность имеет усеченный характер или по каким-либо причинам ставится под сомнение. И наоборот, в случае квазигосударств отсутствует государство, но позиция соответствующих субъектов имеет некоторое сходство с позицией, присущей государствам.

ации<sup>86</sup>. Тем не менее она, со всеми отступлениями, позволяет сделать относительно качественный обзор проблем и соответствующих явлений.

В связи с этим ниже кратко будут представлены важнейшие признаки: 1) кажущиеся государства (личная уния, конфедерация); 2) «усеченные», неполные государства (не-совершенное государство, несостоявшееся государство); 3) зависимые территории (колонии, самоуправляющиеся территории); 4) федеральные, автономные и аналогичные единицы; 5) повстанцы и освободительные движения; 6) территории под международным управлением (мандаты, территории под опекой, интернационализированные территории).

#### 5.4.1. Мнимые государства

В некоторых случаях может показаться, что существует государство как единый субъект международного права, хотя фактически такого государства нет. Примерами являются личная уния и конфедерация.

**1. Личная уния.** Такое название получило объединение двух или более независимых государств, при котором каждое из этих государств на основе норм своего внутреннего правового порядка (чаще установленного порядка престолонаследия, а возможно, выборов) в качестве главы государства становится одно и то же лицо. Подобное объединение является случайным и, как правило, нестабильным, и на практике было особенно распространено в средние века, когда монархии были повсеместны.

Государства, образующие личную унию, объединяет только личность правителя, который, однако, осуществляет свои функции отдельно в каждом государстве. Каждое из государств полностью сохраняет свою независимость и статус

---

<sup>86</sup> Так, например, отношения протектората варьируются от отношений, в которых одно государство пользуется защитой сильного государства, до обозначаемой тем же термином ситуации, в которой существует абсолютное подчинение слабой стороны, фактически являющейся зависимой территорией, а не государством.

самостоятельного субъекта международного права: самостоятельно осуществляет внешнюю политику, имеет отдельные дипломатические и консульские представительства и т. д. Взаимоотношения этих государств развиваются в соответствии с нормами международного, а не внутреннего права. Теоретически они могут даже вести войну друг против друга.

**2. Конфедерация.** В отличие от федерации, являющейся союзным (единым) государством, конфедерация представляет собой союз государств, т. е. объединение двух и более независимых государств, полностью сохраняющих свой суверенитет, международную правосубъектность и право свободного выхода из объединения. Основывается на международном договоре, а не на конституции. Главными целями такого объединения обычно являются совместная оборона и совместное выступление перед другими государствами.

Конфедерация является не новым государством, а особым международно-правовым образованием, основным, а зачастую и единственным общим органом которого является парламент (собрание, конгресс и т. д.), в котором представлены все члены и компетенция которого установлена договором о конфедерации. Решения парламента, как правило, принимаются единогласно, а их реализацию обеспечивают внутренние органы государств-членов, но только после того как эти решения станут элементом их внутренней правовой системы.

Конкретное содержание отношений в пределах конфедерации и объем полномочий, делегируемых ей государствами-членами, уточняется конфедеративным договором и отличается в зависимости от ситуации. На практике конфедерации в основном были недолговечны, зачастую представляя собой лишь шаг на пути к образованию федерации, т. е. союзного государства.

И хотя, исходя из вышесказанного, конфедерация является не новым государством, а особым международно-правовым образованием (союз государств), она также может обладать определенными элементами международной правосубъектности (право заключать некоторые международные договоры, участвовать в войне в качестве единого субъекта и т. п.), и в этой мере может рассматриваться в качестве субъекта международного права.

#### 5.4.2. Частично признанные государства

Хотя в широком смысле о неполноценности государства можно говорить и по другим причинам, здесь имеются в виду ситуации, когда существует определенное образование, находящееся в процессе трансформации и потому либо представляющее собой еще не государство, либо фактически больше не государство. В этом смысле можно говорить, в частности, о «незавершенном» и «несостоявшемся» государстве.

**1. Незавершенное государство.** Процесс возникновения новых государств сложен и требует определенного времени. Поэтому иногда образование, еще не ставшее суверенным государством в истинном смысле слова, а являющееся зарождающимся государством, приобретает определенные элементы международной правосубъектности. И хотя таким субъектам не хватает чего-то, чтобы стать государствами в полном смысле слова (как правило, у них отсутствует достаточно стабильная и эффективная власть на всей территории), это не мешает им в некоторых случаях осуществлять определенные формы международной правосубъектности – участвовать в международных конференциях, заключать какие-либо международные соглашения и т. п.

Кроме того, интересно отметить, что в наше время отдельные международные организации при определенных условиях принимают в члены организации образования, не являющиеся суверенными государствами<sup>87</sup>.

---

<sup>87</sup> Так, например, Всемирная метеорологическая организация наряду с государствами принимает и территории, не имеющие самостоятельности, при условии наличия у них собственной метеорологической службы. Конкретно, членами организации являются 6 таких территорий – Гонконг (с 1948 г.), Французская Полинезия (с 1949 г.), Новая Каледония (с 1949 г.), Нидерландские Антильские острова и Аруба (с 1951 г.), Британские Карибские территории (с 1953 г.) и Макао (с 1996 г.). Аналогично Всемирная торговая организация принимает в члены территории, не обладающие суверенитетом, но являющиеся таможенными территориями с правом самостоятельного осуществления своих экономических отношений.

Многие из «незавершенных» государств в действительности находятся в процессе перехода из категории зависимых территорий и аналогичных явлений в категорию настоящих государств. Этим обусловлено рассмотрение определенного уровня признаваемой за ними международной правосубъектности в качестве своего рода ограниченного преждевременного признания будущего государства.

**2. Несостоявшееся государство.** Несостоявшимся государством иногда называют государство, которое настолько ослаблено по определенным причинам (внутренние конфликты, экономический крах, тотальная коррупция и т. п.), что оно не в состоянии исполнять свою социальную роль – обеспечивать мир и порядок, реализовывать монополию применения физической силы, выполнять социальную, экономическую, оборонную и иные функции.

Для несостоявшихся государств характерно наличие весьма серьезных проблем. Процветает коррупция и преступность всех видов, обострены социальные (демографическое давление, расслоение и т. д.), экономические проблемы (разрушение экономики, гиперинфляция и т. д.) и проблемы политического характера (неспособность центральной власти осуществлять управление страной, усиление влияния местных лидеров, массовые нарушения прав человека и т. д.)<sup>88</sup>.

В узком смысле несостоявшимся государством может называться только такое образование, которое «находится при смерти, но еще не умерло». Зачастую подобное состояние представляет собой переходный период, после чего на месте предшественника возникает новое государство. Хотя «исчезающее» государство формально и не является больше государством (ему не хватает элемента суверенной централизованной власти), оно, как правило, в течение некоторого

---

<sup>88</sup> В последнее время вместо термина «несостоявшиеся государства» используется выражение «хрупкие» государства (англ. *Fragile States*). В 2015 г. в списке таких государств лидируют Южный Судан, Сомали, Центральноафриканская республика, Судан, Демократическая республика Конго, Чад, Йемен, Сирия, Афганистан, Гвинея, Гаити, Ирак и т. д. // *Fragile States Index 2015*, FFP, [fsi.fundforpeace.org/rankings-2015](http://fsi.fundforpeace.org/rankings-2015)

периода все еще реализует некоторые формы международной правосубъектности (сохраняет свои дипломатические представительства в мире, не ставится под вопрос ее членство в международных организациях и т. п.). В частности, потому, что в течение некоторого времени исход ситуации не вполне ясен и другие субъекты воздерживаются от поспешных шагов.

Исходя из сказанного, несмотря на то, что понятие «несостоявшееся государство» зачастую используется в отношении некоторых других ситуаций, в аспекте международной правосубъектности несостоявшимся государством можно назвать только государство, в той или иной форме находящееся на грани исчезновения. Другими словами, следует проводить различие между такой страной и государством, столкнувшимся с временными затруднениями (революция, гражданская война, экономические трудности и т. д.), несмотря на то, что, как правило, сделать это довольно сложно.

#### 5.4.3. Зависимые территории

В истории отмечено множество примеров, когда определенные территории, обладавшие особой исторической, демографической, культурной и иной идентичностью, не имели самостоятельности, т. е. юридически являлись частями некоего суверенного государства, даже если физически были удалены от его основной территории. Кроме того, некоторые из этих территорий обладали определенными формами международной правосубъектности. Наибольший интерес в этой категории представляют колонии и самоуправляющиеся территории.

1. **Колонии.** В новейшей истории<sup>89</sup> колонией называется самоуправляющаяся территория, находящаяся под неограниченной властью определенного государства (метрополии), от которой она, как правило, пространственно значительно

---

<sup>89</sup> В античном мире колониями назывались поселения (обычно заморские) граждан одного государства вне его границ, в особенности, поселения древних греков, основанные в VIII–VI вв. до н. э. на побережьях Сицилии, Южной Италии, Черного моря и др.

отдалена. Ее население не составляют (или составляют в относительно небольшом количестве) исконные граждане метрополии, а по численности доминируют представители других, коренных народов, вынужденных терпеть власть колониальной державы, осуществляющей экономическую эксплуатацию их родины, используя ее в качестве источника сырья и рынка для реализации собственной продукции<sup>90</sup>.

Колониальные державы также заключали специальные договоры, касающиеся колониальных завоеваний (раздел мира), в которых детализировали правила захвата еще незанятых территорий. Последний великий раздел колоний произошел на Берлинской конференции (1855 г.). Все происшедшее позднее означало повторный передел уже разделенного мира. После Второй мировой войны начался ускоренный процесс деколонизации, т. е. освобождения колониальных владений и их превращения в суверенные государства. На сегодняшний день этот процесс практически завершен, и в этом большая заслуга принадлежит ООН.

Хотя большинство колоний было лишено прав и включено в состав территориальных владений метрополий, некоторые из них (особенно географически значительно отдаленные от метрополии) в разные периоды имели различные формы автономии, включая, по крайней мере, элементарные формы международной правосубъектности.

**2. Несамоуправляющиеся территории.** После Второй мировой войны Уставом ООН в отношении стран, находящихся под колониальным управлением, был введен термин «несамоуправляющиеся территории».

Разница между классическими колониями и самоуправляющимися территориями носит не только терминологический характер. Если метрополии управляли своими колони-

---

<sup>90</sup> В 1914 г. на территории колоний приходилось 57,9% поверхности Земли и 34,3% мирового населения, а непосредственно перед Второй мировой войной 1/3 планеты занимали различные колониальные владения, в которых проживало 1/4 мирового населения. Колонии Великобритании в 1923 г. были больше своей метрополии по количеству населения в 9,2 раз, а по площади территории в 176 раз!

ями суверенно, без какого-либо международного контроля, то Устав ООН в ст. 73 уточняет, что члены ООН, которые несут ответственность за управление самоуправляющимися территориями, признают принцип, согласно которому интересы населения этих территорий являются первостепенными, и принимают обязательство максимально способствовать благополучию населения этих территорий. С этой целью Устав ООН налагает на членов ООН, которые несут ответственность за самоуправляющиеся территории, ряд конкретных обязательств: обеспечить политический, экономический и социальный прогресс; прогресс в области образования; справедливое обращение и защиту от злоупотреблений; учитывая должным образом политические стремления этих народов, развивать самоуправление; передавать регулярно Генеральному Секретарю статистическую и другую информацию специального характера, относящуюся к экономическим и социальным условиям, а также условиям образования на территориях, за которые они соответственно несут ответственность и т. д.

Принятые решения одновременно указывают на пусть совсем элементарную, но тем не менее некоторым образом признанную международную правосубъектность этих территорий и их жителей.

**3. Современная практика.** Сегодня процесс деколонизации практически завершен, и поэтому вопрос колоний и самоуправляющихся территорий утратил свое былое значение.

Однако до сих пор существуют некоторые территории, находящиеся под управлением других государств, но несколько в ином режиме. К ним, в первую очередь, относятся различные малые океанические острова<sup>91</sup>, а также последняя оставшаяся в Европе колония – Гибралтар. Соединенное Королевство управляет десятью территориями, США – тремя, Франция – двумя и Новая Зеландия – одной территорией.

---

<sup>91</sup> Фолклендские острова, Бермуды, Каймановы острова и другие заморские территории Соединенного королевства, Американское Самоа (зависимая территория США) и т. д.

Эти территории больше не носят название колоний или самоуправляющихся территорий, а называются заморскими территориями, заморскими странами и т. п. Это имеет целью избежать негативной коннотации слова «колония», а с другой стороны – указать на наличие у этих территорий известной доли внутреннего самоуправления. Некоторые из них осуществляют определенные виды международной правосубъектности – заключают международные договоры, являются членами отдельных международных организаций и т. д.

#### 5.4.4. Федеральные, автономные и иные подобные единицы

В зависимости от конкретных условий определенными элементами международной правосубъектности могут обладать и члены сложного государства (федерации) или части государства, имеющие различные формы автономии. Эти вопросы регулируются конституцией страны и международными договорами.

**1. Федеральные и подобные единицы.** Когда речь идет о союзных государствах, несмотря на то, что основным субъектом международного права выступает союзное государство (федерация), практика показывает, что и ее члены (субъекты федерации) иногда наделяются правом заключения международных соглашений, международного представительства и т. п. Что касается видов и объема участия этих единиц в международных отношениях, их международная правосубъектность устанавливается внутренними правовыми актами конституционного уровня.

В связи с новейшей практикой достаточно напомнить, что Украина и Белоруссия входили в число учредителей ООН, тем самым являясь членами организации еще с 1945 г., хотя в то время они были всего двумя из 15 республик Советского Союза. Это одновременно означает, что они являлись подписантами Устава ООН и ряда других международных договоров, свя-

занных с членством в ООН<sup>92</sup>. Кроме того, они также состояли в членстве ряда других международных организаций<sup>93</sup>.

Некоторые формы международно-правовой деятельности могут быть предусмотрены и внутренним законодательством (конституцией) соответствующего государства. Например, хотя согласно Конституции Союзной Республики Югославии (1992 г.) ключевая роль при заключении и реализации международных договоров была отведена союзному государству, одновременно (ст. 7/2) сохранялась возможность заключения международных соглашений республиками-членами в рамках своей компетенции при условии, что это не нанесет ущерба союзному государству или другим республикам-членам.

В наше время определенной международной правосубъектностью на основании Дейтонского соглашения (1995 г.) и Конституции Боснии и Герцеговины обладают энтитеты, образующие это государство. Такое положение подразумевает также право на заключение определенных соглашений, поддержание определенных международных отношений, участие в качестве стороны в спорах, рассматриваемых международным арбитражем и т. д. Помимо прочего, энтитеты имеют право заключать соответственные соглашения и устанавливать специальные и параллельные отношения с соседними государствами, и для этого им не требуется разрешения Парламентской скупщины БиГ.

**2. Автономные края и провинции.** Редкое явление представляет собой случай, когда конституцией страны и, возможно, международными договорами предусмотрено, что части территории государств, не участвующие в центральной вла-

---

<sup>92</sup> Устава или договора об учреждении специализированных агентств, соответствующих конвенций и привилегиях и иммунитетах и ряда других важных соглашений, заключенных под эгидой ООН – Венской конвенции о дипломатических сношениях (1961 г.) – с 1964 г., Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1965 г.) – с 1969 г., Международных пактов о правах человека (1966 г.) – с 1973 г., Венской конвенции о договорном праве (1969 г.) – с 1986 г. и т. д.

<sup>93</sup> Международной организации труда – с 1954 г., ЮНЕСКО – с 1954 г. и т. д.

сти, но имеющие внутреннее самоуправление – автономные края, провинции и т. п., обладают некоторыми видами международной правосубъектности. В конкретных случаях эти единицы могут заключать некоторые виды международных договоров, поддерживать определенные формы международных отношений, иметь свои представительства за рубежом (разумеется, не имеющие статуса посольства), принимать иностранных представителей, осуществлять самостоятельное представительство в составе определенных международных организаций и т. д.

Гораздо чаще различные части суверенных государств не являются полноправными членами международных организаций, а имеют статус так называемых присоединившихся членов, постоянных наблюдателей и т. п. Но и это указывает на существование определенной международной правосубъектности.

Особый интерес представляют случаи, когда подобные единицы на основании собственного волеизъявления (референдума) могут принимать решение о невступлении в международную организацию, членом которой является государство, в состав которого они входят, или о выходе из такой организации<sup>94</sup>. Таким образом, они имеют иной статус, чем государство, частью которого они являются.

Положение некоторых автономных единиц регулируется соответствующими международными договорами, которыми, в зависимости от случая, за ними признаются определенные элементы международной правосубъектности.

#### 5.4.5. Повстанцы и освободительные движения

Когда в какой-либо стране вспыхивает гражданская война и другой крупный внутренний конфликт, возникает вопрос

---

<sup>94</sup> Так, например, Дания является членом Европейского союза, а два ее автономных края – Фарерские острова и Гренландия – нет. Фарерские острова никогда не были членом, а Гренландия в ходе референдума 1986 г. приняла решение о выходе из Европейского экономического сообщества (ныне ЕС).

юридического статуса повстанцев (организованных формирований, борющихся против правительства, находящегося у власти).

В обычных обстоятельствах они не имеют никакого международного статуса, то есть не имеют ни прав, ни обязанностей в отношении иностранных государств или международных организаций. Их борьба является предметом внутренних политических отношений и внутреннего права соответствующего государства. Если их усилия увенчаются успехом, то они сформируют новое правительство, новое государство и т. п. Если потерпят поражение, то должны рассчитывать на то, что оказавшись в руках власти, против которой боролись, они будут нести ответственность в соответствии с уголовным и иным законодательством этого государства.

Однако возможно, что повстанцы будут признаны в качестве воюющей или восставшей стороны. Особым вопросом является проблема правового статуса освободительных движений.

**1. Повстанцы, признанные в качестве воюющей стороны.** В первой половине XIX в. появился, а затем стал общепринятым институт признания повстанцев в качестве воюющей стороны.

С позиции международного права для признания необходимо выполнение следующих условий: 1) повстанцы должны контролировать часть национальной территории; 2) иметь во главе местное правительство, реализующее суверенные права на этой территории, и 3) военные действия должны вести организованные отряды, подчиненные военной дисциплине и соблюдающие законы и обычаи военного и гуманитарного права.

Повстанцы могут быть признаны как третьим государством, так и самим законным правительством, против которого они борются.

Третьи государства признают повстанцев, в частности, если повстанцы контролируют значительную часть территории, получают поддержку населения, имеют серьезные шансы на победу в своей борьбе и т. п. И тем не менее, разумеется,

подобное решение всегда политически мотивировано. Важнейшие правовые последствия признания для государств, его давших, выражаются в их обязательстве оставаться нейтральными по отношению к конфликтующим сторонам, т. е. одинаково относиться и к законному правительству, и к повстанцам.

Хотя с первого взгляда это кажется нелогичным, повстанцев может признать и правительство, против которого они выступают. Оно прибегнет к этому, если такое признание будет оправдано масштабом конфликта, политическими, военными и другими причинами, а особенно если захочет снять с себя международную ответственность за события, происходящие на территориях, подконтрольных повстанцам<sup>95</sup>.

За счет признания в качестве воюющей стороны повстанцы получают статус, который в соответствии с международным правом имеет государство, находящееся в состоянии войны. Иными словами, за ними признается определенная международная правосубъектность, но только в ограниченной степени (в связи с конфликтом) и временно (на время конфликта). Конкретно, они получают определенные права – на законное проведение военных операций (вооруженные акции, осуществление блокады, установка морских мин и т. д.), взятие в плен и удержание военнопленных, конфискация в отношении третьих государств, поддержание официальных международных контактов и т. д.

С другой стороны, на повстанцев возлагается ответственность и ряд обязанностей, среди которых важнейшей является соблюдение норм международного военного и гуманитарного права, наравне с государствами. Кроме того, на них возлагается международная ответственность за события, происходящие на подконтрольной им территории.

Особую важность такое признание приобретает в случаях, когда исходит от правительства, против которого повстанцы борются, что означает наличие у них статуса членов ле-

---

<sup>95</sup> По этим причинам, например, во время гражданской войны в Испании (1936–1939 гг.) легитимное республиканское правительство признало мятежников Франко воюющей стороной.

гитимных вооруженных сил. На этом основании они, будучи захваченными правительственными силами, должны рассматриваться в качестве военнопленных согласно нормам международного права, регулирующим обращение с военнопленными. Иными словами, они не будут нести ответственности за совершение актов, которые в ином случае, на основании внутреннего уголовного законодательства данного государства, квалифицировались бы как мятеж, предательство, терроризм, бандитизм или другие тяжкие уголовные преступления.

**2. Признание повстанцев восставшей стороной.** Практике известны случаи признания повстанцев как таковых, что означает в качестве особых субъектов международных отношений международного права. В отличие от признания повстанцев воюющей стороной (т. е. признания в качестве легитимных вооруженных сил), здесь речь идет о преждевременном признании нового (повстанческого) правительства или, в зависимости от ситуации, о признании нового государства. В данном случае государства, признающие повстанцев, не занимают требуемую нейтральную позицию, как в случае признания повстанцев воюющей стороной. Наоборот, они чаще всего оказывают повстанцам моральную и политическую (а возможно, и иную) поддержку, а иногда признают их, а не правительство, против которого они борются, в качестве законных представителей соответственного государства<sup>96</sup>.

**3. Признание национального освободительного движения.** Определенной международной правосубъектностью могут обладать и движения за национальное освобождение (освободительные движения), признанные большим или меньшим количеством государств в качестве представителей своей нации. Признание дается как вид поддержки их в леги-

---

<sup>96</sup> Так, например, в конце марта 2011 г. Франция признала ливийскую оппозицию (мятежников), а точнее, Национальный переходный совет «в качестве законного представителя ливийского народа» и заявила, что на основе этого признания в Париже будет открыта дипломатическая миссия повстанцев, а Франция направит своего посла на территорию, удерживаемую мятежниками (в Бенгази, с тем, чтобы после прихода повстанцев к власти по всей стране направить его в Триполи).

тимной борьбе за национальное освобождение от насильно им навязанного, колониального или иного подобного иностранного превосходства<sup>97</sup>. Оно, в отличие от признания повстанцев, не связано с осуществлением вооруженной борьбы (т. е. движение не должно одновременно являться воюющей стороной) и само по себе не является временным. Фактически имеет место одна из форм преждевременного признания «зарождающегося государства». Поэтому международная правосубъектность этих движений во многом имеет сходство с правосубъектностью государств, подразумевая такие конкретные права, как активное и пассивное право посольства, членство в международных организациях, право на заключение международных договоров и т. д.<sup>98</sup> Однако, возможно, что в одном и том же движении одни государства усматривают борцов за свободу, а другие – террористов.

#### 5.4.6. Территории под международным управлением

Определенной международной правосубъектностью могут обладать и территории, в той или иной форме находящиеся под непосредственным или опосредованным международным управлением. От имени мирового сообщества его может

---

<sup>97</sup> Законность права народов, находящихся под колониальным или иностранным господством или под гнетом расистских режимов, на самоопределение и независимость подтверждена целым рядом резолюций Генеральной Ассамблеи ООН и многими другими международными документами. На основе современного международного права антиколониальная и антифашистская освободительная борьба, имеющая вооруженный характер, в правовом отношении приравнена к международному вооруженному конфликту.

<sup>98</sup> Так, например, Организация Освобождения Палестины (ООП), которая считается законным представителем палестинского народа, признана как таковая многими государствами и ООН, а в 1993 г. и ее традиционным врагом – Израилем. С 1974 г. она имеет статус постоянного наблюдателя ООН, поддерживает дипломатические и другие официальные отношения с различными государствами и другими субъектами, заключает международные договоры. Является членом нескольких региональных международных организаций (например, Лиги арабских государств с 1976 г.).

осуществлять одно государство или группа государств, примером чего являются мандатные территории и территории под опекой. В случае, когда властные полномочия возлагаются на какой-либо специальный международный орган, речь идет о так называемых интернационализованных территориях.

В любом случае, само по себе международное управление еще не означает, что данная территория приобретает международную правосубъектность. Это произойдет только тогда, когда подобная правосубъектность, пусть и в очень ограниченном объеме, будет фактически признана.

**1. Мандатные территории.** Так назывались территории, находившиеся под специальным управлением великих держав или международных организаций. Такая практика появилась еще в XIX в.<sup>99</sup>

Особую известность получил мандатный режим, установленный после Второй мировой войны под эгидой Лиги Наций в отношении колониальных владений, отторгнутых у Германии и Турции. Управление этими территориями возлагалось на одного из членов Лиги. Это государство (государство-мандатарий) заключало с Лигой Наций особое соглашение по данному вопросу и было обязано направлять этой организации ежегодные отчеты, которые принимал и изучал специальный орган (Постоянная мандатная комиссия). Мандатарии имели ряд других обязательств и ограничений, связанных с подмандатными территориями: запрет на злоупотребления, такие как работорговля, продажа оружия и алкоголя; обеспечение свободы совести и религии; запрет на строительство военных баз и укреплений, а также военная подготовка коренного населения; обеспечение всем членам Лиги Наций равных условий торговли и обмена.

Несмотря на то, что мандаты должны были получать консультации и помощь мандатариев, пока не «окажутся способны сами руководить собой», статус некоторых мандатных территорий в действительности во многом был подобен статусу

---

<sup>99</sup> Так, например, Австро-Венгрия на Берлинском конгрессе (1878 г.) получила мандат на управление Боснией и Герцеговиной.

суверенных государств. Кроме того, государства, управляющие мандатными территориями, заключили с некоторыми из них договоры об эмансипации (приобретении независимости)<sup>100</sup>. Объем международной правосубъектности остальных мандатных территорий был значительно меньше, тем не менее она существовала в той мере, о которой свидетельствуют факты, согласно которым статус этих территорий и права их граждан регулировались международным правом, а жители этих территорий имели право направлять петиции в Лигу Наций.

**2. Территории под опекой.** После Второй мировой войны Уставом ООН вместо мандатной системы Лиги Наций в целях управления и контроля над определенными зависимыми территориями была введена новая система опеки.

Основные цели системы опеки состояли в том, чтобы укреплять международный мир и безопасность; способствовать политическому, экономическому и социальному прогрессу населения территорий под опекой, прогрессу в области образования и прогрессивному развитию в направлении к самоуправлению или независимости; поощрять уважение прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка, религии; поощрять признание взаимозависимости народов мира; обеспечивать равное отношение к членам Организации и их гражданам в областях социальной, экономической и торговой, а также равное отношение к ним в отправлениях правосудия.

Согласно ст. 77/1 Устава ООН Система опеки распространяется на следующие категории территорий: а) территории, находившиеся под мандатом Лиги Наций, но не получившие независимости; б) территории, отторгнутые от вражеских государств в результате Второй мировой войны (бывшие вра-

---

<sup>100</sup> Великобритания с Ираком (1932 г.) и Франция с Сирией (1936 г.) и Ливаном (1943 г.). По правде говоря, на практике не все протекало гладко. И хотя Франция в 1936 г. подписала с Сирией соглашение о ее эмансипации, впоследствии она отказалась его ратифицировать, и поэтому Сирия получила независимость только в 1941 г. Кроме того, французские войска вышли из Ливана только в 1946 г.

жеские колонии) и с) территории, добровольно включенные в систему опеки государствами, ответственными за их управление.

Установление опеки над какой-либо территорией проводится путем заключения между государством, которое будет осуществлять управление соответственной территорией (управляющая власть), и Генеральной Ассамблеей ООН (или Советом Безопасности, если речь идет о стратегических территориях<sup>101</sup>), особого соглашения об опеке, конкретизирующего условия, на которых будет управляться подопечная территория. Управляющая власть может быть представлена одним или несколькими государствами или самой ООН.

Опека осуществляется в интересах населения соответственной территории и от имени ООН и контролируется ее компетентными органами (Генеральная Ассамблея или Совет Безопасности в случае стратегических территорий). Эти органы в рамках своих полномочий рассматривают отчеты, представленные управляющей властью, принимают петиции населения подопечных территорий, совершают инспекционные посещения территории, принимают необходимые меры и даже осуществляют смену управляющей власти.

Таким образом, эти территории и, соответственно, их народы обладали определенной международной правосубъектностью, какой бы ограниченной она ни была.

Система опеки распространилась на 11 территорий, которые впоследствии получили независимость и стали членами ООН<sup>102</sup>.

Хотя в настоящий момент система опеки представляет собой только историческую категорию, вполне возможно, что в будущем этот режим будет установлен в отношении какой-либо новой территории.

---

<sup>101</sup> Территории, называемые так в силу своего исключительного стратегического положения или возможности вспышки политических конфликтов, связанных с их положением.

<sup>102</sup> Последней территорией под опекой стала Палау, но и она в октябре 1994 г. провозгласила независимость, а уже 15.12.1994 г. стала членом ООН.

**3. Интернационализованные территории.** В прошлом признавалась также международная правосубъектность некоторых интернационализованных территорий, т. е. территорий, над которыми по каким-либо причинам устанавливалось международное управление.

Это явление, на первый взгляд, обнаруживает сходство с одним из видов международного протектората, однако в данном случае имеется в виду совершенно иное явление. Речь идет не об отношениях между слабым и сильным государствами, а об особом режиме, устанавливаемом на определенной территории, не являющейся суверенным государством. Важную характеристику этого режима представляет собой факт управления данной территорией от имени мирового сообщества посредством специального международного органа, а не отдельного государства (как в случае мандатной территории или территории под опекой). Кроме того, признание получают некоторые элементы международной правосубъектности, которые могут быть различны в зависимости от ситуации.

Известно множество моделей, некоторые из которых не прижились на практике (например, так называемая Свободная территория Триест), а другие существовали на протяжении определенного времени, как, например, в случае интернационализации Данцига (1919–1939 гг.).

## 5.5. Международные организации

### 5.5.1. Понятие международной организации

Международная правосубъектность присуща и определенным международным организациям, то есть образованиям, учрежденным государствами, членами которых могут быть исключительно государства или иные подобные (межгосударственные) организации. Значение международных организаций в международных отношениях и международном праве постоянно растет. Они становятся все многочисленнее и разнообразнее, расширяют круг своей деятельности и пол-

номочий, постоянно принимают новых членов и т. д. Невозможно представить современный мир без этих организаций.

Международные организации создаются на основании многостороннего международного договора, заключенного между заинтересованными государствами, которым определяются цели, юрисдикция, органы, финансирование и регулируются прочие соответствующие вопросы. И хотя они возникают на основании волеизъявления государств, а их органы состоят из представителей государств-членов, международные организации имеют собственную правосубъектность. В лице своих органов международные организации обладают собственным волеизъявлением, отличающимся от простой совокупности волеизъявлений государств-членов, и предпринимают действия от своего имени, а не от имени учредивших их государств. Объем и качество международной правосубъектности международных организаций не всегда одинаковы и напрямую зависят от полномочий, предоставленных им государствами-членами на основании учредительного договора или иного соответствующего акта.

### 5.5.2. Основные элементы

Основными элементами международных организаций являются: 1) государства как учредители и члены; 2) международное соглашение; 3) область деятельности; 4) постоянные органы; 5) штаб-квартира; 6) особый правовой статус; 7) международные служащие.

**1. Государства как учредители и члены.** Учредителями и членами международных организаций являются только государства (не менее трех государств). В некоторых случаях учредителями и членами наряду с государствами могут быть и другие международные (межгосударственные) организации.

Права и обязанности членов регулируются уставом международной организации. Под этим подразумевается право членов на участие в работе организации через назначенных ими представителей, право на доступ к договору, разрабо-

танним в рамках организации, запрет на вмешательство организаций во внутренние дела членов и т. д. С другой стороны, члены обязаны вести себя в соответствии с целями организации, соблюдать решения организации, добросовестно выполнять свои финансовые и прочие обязательства перед организацией и т. д.

Членство в международной организации приобретает посредством участия в ее создании (члены-учредители), вступления, приема или приглашения.

По природе вещей государства, создающие международную организацию (учредители), с самого начала являются ее членами. Членство путем вступления осуществляется на основании одностороннего решения нового члена, в отличие от приема, когда заявление о приеме рассматривает компетентный орган организации. В организациях так называемого «закрытого» типа инициатива по приему нового члена полностью принадлежит самой организации, и членами такой организации становятся только по приглашению.

Членство прекращается посредством выхода (по желанию самого члена), исключения (по решению организации, чаще всего в качестве санкции в результате грубого нарушения устава), или прекращения существования данного члена либо самой организации.

В некоторых международных организациях введены разграничения между членами-учредителями и прочими членами. Будут ли учредители каким-либо образом отличаться от прочих членов, в особенности в части приобретения особых прав, зависит от каждой конкретной организации и порядка регулирования данных вопросов, описанного в ее уставе. Между тем в большинстве международных организаций нет различий между положением учредителей и дополнительно принятых членов, кроме того, что это может быть вопросом престижа.

Наряду с полноправными членами отдельные международные организации могут иметь и так называемых ассоциированных членов. Так называют государства, не входящие в конкретную организацию, но тесно сотрудничающие

с ней, а в некоторых случаях – и несuverенные территории, включенные в работу организации в качестве самостоятельных единиц, а не в составе государств, представляющих их в международных отношениях. Ассоциированные члены не имеют всех прав, закрепленных за членами. У них отсутствует право голоса в пленарном органе, отсутствует возможность избрания в высшие исполнительные органы организации и т. д.

**2. Международный договор.** Международные организации создаются на основании международного договора (в исключительных – случаях на основании иного акта, например, резолюции какой-либо конференции). Данные договоры характеризуются тем, что все изменения и дополнения вносятся в них в относительно сложном порядке, при соблюдении жестких условий, что вполне понятно в том случае, когда на их основании образуется новый субъект, имеющий соответствующие права, обязанности и собственные органы, способные принимать решения, напрямую или косвенно затрагивающие членов организации.

Учредительным актом, который, в зависимости от ситуации, может иметь различные названия (устав, хартия, пакт, конституция и т. д.), создается новая международная организация и одновременно уточняется ряд вопросов, необходимых для работы этого образования, таких как его цели, юрисдикция, основные органы, финансирование, порядок разрешения споров и т. д.

**3. Область деятельности.** Международные организации создаются для осуществления сотрудничества в четко определенных областях, таких как безопасность, транспорт, социальные проблемы, финансовые вопросы и т. д. Область определяет характер организации и в значительной степени конкретизирует ее полномочия.

**4. Постоянные органы.** Хотя структура международных организаций (особенно характер и полномочия их органов) на практике значительно различаются, можно заметить, что все международные организации, как правило, имеют не менее четырех видов органов:

1) *высший орган* – пленарный орган, представляющий собой конференцию представителей всех государств-членов (генеральное собрание, генеральная конференция и т. д.);

2) *исполнительный орган* – более узкий орган, предназначенный для оперативного вынесения и исполнения решений (комитет, совет министров, совет директоров, исполнительный совет и т. д.);

3) *вспомогательные органы* – вспомогательные органы, помогающие главным органам (комитеты, комиссии и т. д.);

4) *административный орган* – орган, оказывающий необходимую административно-техническую поддержку (секретариат, бюро и т. д.).

Наряду с указанными органами, некоторые из организаций имеют специальные органы для разрешения споров (различные международные суды, комиссии по примирению и т. д.).

5. **Штаб-квартира.** У международных организаций нет своей территории. Поэтому в учредительном договоре международной организации указывается, на территории какого государства будет находиться ее штаб-квартира, а затем посредством соглашения с государством пребывания (соглашение о штаб-квартире и т. д.) устанавливается особый статус организации и ее штаб-квартира.

6. **Особый правовой статус.** На основании учредительного договора или устава международным организациям присваивается статус юридического лица, то есть субъекта международного права, обладающего особыми правами и обязанностями, которые проистекают из этого статуса. Помимо прочего, они имеют право заключать международные договоры, пользоваться определенной системой привилегий и иммунитетов (под этим подразумеваются привилегии и иммунитеты как представителей государств, участвующих в работе организации, так и самой организации и ее сотрудников), нести ответственность за свои действия, иметь активное и пассивное право посольства и т. д.

7. **Международные служащие.** Физические лица, выполняющие постоянные или временные работы для международ-

ных организаций, перед которыми они несут непосредственную ответственность за свою работу. При выполнении таких функций они не зависят от влияния какого-либо определенного государства, включая государства, гражданами которых они являются, и зависят только от волеизъявления международной организации, в которой они работают.

Правовое положение международных служащих регулируется уставными положениями международной организации или международного договора, на основании которых им, в целях обеспечения независимого и беспрепятственного выполнения функций, гарантируются определенные привилегии и иммунитет. Положение международных служащих также частично регулируется внутренними положениями соответствующих стран (в первую очередь государства, на территории которого находится штаб-квартира организации).

Хотя международные служащие не являются гражданами таких государств, международные организации вступают в отношения, подобные отношениям между государством и его гражданами. Они имеют право предоставлять своим служащим защиту при исполнении своих полномочий<sup>103</sup>, выдавать загранпаспорта, должны заботиться о соблюдении основных прав человека (кроме прочего, международные организации должны запрещать и предупреждать любые виды дискриминации среди них). Со своей стороны служащие могут осуществлять защиту своих прав посредством инициирования процедуры в административном суде соответствующей организации или обращения к специальным органам (например, к уполномоченному по правам человека ООН, Европейскому омбудсмену и т. д.).

---

<sup>103</sup> По сути такая защита соответствует дипломатической защите, которую государства предоставляют своим гражданам, и подразумевает право международной организации участвовать в конкретном споре с каким-либо государством вместо своего служащего. Данная защита не заменяет дипломатическую защиту государств, чьими гражданами являются упомянутые лица. Оба вида защиты существуют независимо друг от друга.

### 5.5.3. Отличия от правосубъектности государств

Хотя международные организации, как и государства, являются основными субъектами международного права, их правосубъектность имеет определенные характерные особенности.

Отличия имеются уже в отношении так называемых конститутивных элементов, наличие которых необходимо для существования данных образований.

Такое разграничение является следствием существенных отличий между государствами и международными организациями. В отличие от государств, которые являются суверенными образованиями, обладающими подлинной (суверенной) властью, а тем самым и полной правосубъектностью, авторитет международных организаций является приобретенным, и они могут распоряжаться только тем объемом прав, который передан им государствами. Кроме этого, у международных организаций, в отличие от государств, нет своих территорий и населения, что по логике вещей ограничивает круг отношений, в которые они могут вступать. Например, в отличие от государств, международные организации не имеют своих территориальных вод, воздушного пространства, граждан и т. д. По этой причине их не затрагивает ряд проблем, вытекающих из перечисленных выше свойств. Помимо прочего, международные организации не могут выступать в качестве стороны споров, рассматриваемых в Международном Суде.

При этом правосубъектность государств и международных организаций в значительной мере схожи. И те, и другие вступают в договорные отношения, могут создавать международно-правовые обычаи, имеют активное и пассивное право посольства (с определенными особенностями) и т. д.

### 5.5.4. Виды международных организаций

Международные организации весьма многочисленны, разнообразны, и отличаются друг от друга своими характеристиками.

В зависимости от выбранного критерия, международные организации можно классифицировать следующим образом: по территориальному действию – универсальные и региональные; по времени действия – постоянные и временные; по сфере действия – общие и специализированные; по открытости приема новых членов – открытые, полужакрытые и закрытые; по степени организованности и полномочиям – координирующие и надгосударственные.

**1. По территориальному действию:** *универсальные и региональные.* Универсальными называются международные организации, которые стремятся охватить все государства или хотя бы большинство государств. Они открыты для приема любых государств мира и выполняют свои функции на глобальном (мировом) уровне. Наиболее важной и известной международной организацией такого типа является ООН. Кроме нее, такой характер носят специализированные агентства ООН, а также другие организации, учрежденные и действующие на мировом уровне<sup>104</sup>.

В отличие от них, региональными называются международные организации государств, относящиеся к определенным географическим регионам, как например: ОБСЕ, ЕС, Совет Европы, Северный союз в Европе, а за пределами Европы – Организация американских государств, Африканский союз, Лига арабских государств, Андское сообщество наций и другие.

Тем не менее было бы ошибкой считать, что к региональным относятся только те организации, которые объединяют государства из одного географического региона. Кроме тех организаций, которые действительно являются региональными, так называют и международные организации, в состав которых входят государства, объединенные одним языком, культурой, религией, идеологией и т. д., даже если сами члены относятся к разным географическим областям или континентам.

---

<sup>104</sup> Международный орган по морскому дну, Международная гидрографическая организация, Международная организация по миграции, Организация по запрещению химического оружия и другие.

**2. По времени действия:** *постоянные и временные.* Большинство международных организаций учреждены с перспективой осуществления деятельности в течение неопределенного, во всяком случае, достаточно длительного периода времени. На практике встречаются и международные организации, созданные как временные, с целью расформирования после выполнения определенной порученной им задачи.

**3. По сфере действия:** *общие и специализированные.* Общие международные организации занимаются весьма широким спектром международного сотрудничества. Лучший пример – ООН. Данная организация, в соответствии со статьей 1 Устава ООН, занимается, прежде всего, сохранением мира и безопасности во всем мире и решением международных конфликтов и ситуаций, которые могут привести к нарушению мира, с использованием мирных средств; развитием дружеских отношений между нациями, основанных на уважении принципа равноправия и самоопределения народов; установлением международного сотрудничества посредством решения международных проблем экономического, социального, культурного или гуманитарного характера и поощрением и развитием прав человека, а также основных свобод для всех.

В отличие от общих организаций специализированные организации предназначены для осуществления международного сотрудничества при решении специализированных вопросов в области экономики, социального развития, культуры и медицины, а также в других областях. Область международного сотрудничества, в которой основаны и действуют такие организации, чаще всего можно определить по их названию – Международное агентство по атомной энергии, Международная морская организация, Международная организация гражданской авиации, Международный союз электросвязи, Всемирная метеорологическая организация, Всемирная организация здравоохранения, Всемирный почтовый союз и т. д.

**4. По открытости приема новых членов:** *открытые, полузакрытые и закрытые.* Открытыми называются международные организации, которые в принципе открыты для

приема любых государств мира или (в случае региональных организаций) определенного региона.

Международные организации, принимающие новых членов только с согласия всех или определенного большинства членов, называются полузакрытыми организациями.

Существуют и закрытые организации. Для них исключен прием новых членов, что означает, что единственными их членами являются члены-учредители. Такие организации встречаются довольно редко и, как правило, представляют собой определенные виды институализированных военных союзов, заключенных между заинтересованными государствами.

**5. По степени организованности и полномочиям:** *координирующие и надгосударственные*. Значительное большинство международных организаций соответствуют определению, данному международным организациям. В их составе государства-члены, посредством органов организации, согласовывают свои интересы и действия на основании некоторого рода компромиссов. Решения органов таких организаций не являются обязательными для их членов. Во всяком случае, эти решения не носят исполнительного характера на территории членов.

Совсем иное можно сказать о надгосударственных (наднациональных) организациях. У них имеются определенные полномочия, ставящие их в определенном смысле в более высокое положение по сравнению с государствами-членами. Во всяком случае, это положение намного выше, чем у остальных международных организаций. Кроме этого, государства не делегируют членов представительного органа (парламента, скупщины) как одного из высших органов. Его члены избираются посредством непосредственного проведения выборов в государствах-членах в соответствии с утвержденными квотами, а определенные решения органов этих организаций действуют на территории государств-членов (без какой-либо ратификации и иных подобных мер).

В наше время единственным реальным примером является Европейский союз, хотя постепенно подобные формы интеграции все больше развиваются и в других частях света, особенно в Африке и Южной Америке.

## 5.6. Квазимеждународные организации

К данной группе можно отнести субъекты, не являющиеся государственными или квазигосударственными, а также не являющиеся международными организациями, но в некоторой степени схожие с международными организациями<sup>105</sup>. Речь идет о содружествах государств, международных судах, договорных органах и трансграничных организациях и обществах.

### 5.6.1. Содружества государств

На практике известны разнообразные формы объединений государств, которые, в зависимости от ситуации, находятся между многосторонними договорами о сотрудничестве, различными союзами или какими-либо видами конфедераций с одной стороны, и классическими международными организациями с другой стороны. Такая ситуация возникает, когда государства объединяются вокруг какого-либо совместного проекта (сотрудничество в какой-либо области или нескольких областях) на основании определенного акта, но такая связь между ними недостаточно закреплена юридически.

Другими словами, речь идет об относительно постоянных формах сотрудничества трех или более государств, имеющих определенную стабильность и определенные институциональные рамки (собственное название, органы и т. д.), но не таких, которые можно назвать международными организациями. Такая ситуация может создаваться из-за отсутствия постоянной штаб-квартиры, наличия только некоторых элементарных и недостаточно развитых органов с весьма узкой компетенцией и ограниченными полномочиями и т. д.

---

<sup>105</sup> Используемый термин «квазимеждународные организации» может быть ошибочно истолкован таким образом, будто речь идет об организациях, статус которых подобен международному, но не является международным в прямом смысле (квазимеждународный). Наоборот, речь идет о субъектах, международная правосубъектность которых не является спорной, но которые все же отличаются от международных организаций, несмотря на сходство с ними.

При существовании описанных и иных подобных содружеств весьма сложно предугадать, в какой момент они перерастают в международные организации. Также нельзя предугадать, когда и в какой мере такие содружества приобретают международную правосубъектность, отличающуюся от правосубъектности их членов.

Тем не менее нет никаких сомнений в том, что об особой международной правосубъектности можно говорить в тех случаях, когда содружество наций, выступая на международной арене под своим именем, предпринимает определенные действия, такие как ведение международных переговоров, посредничество, оказание услуг, заключение международных договоров и т. д.

Примеры таких образований: группы государств, содружества государств или народов, различные экономические и иные подобные форумы и т. д.

**1. Группа государств.** Группой государств называется более или менее формальное объединение, состоящее из трех или более государств, объединенных какой-либо совместной идеей, целями, сотрудничеством в какой-либо области, выступлением на международной арене и т. д. В некоторых случаях могут присутствовать определенные элементы международной правосубъектности, хотя гораздо менее выраженные, чем у международных организаций. К наиболее известным примерам можно отнести G 8, G 10, G 15, G 20 и G 77. Зачастую такие группы представляют собой первый этап создания новой международной организации.

**2. Содружества государств в узком смысле.** Существуют формы объединения нескольких государств, в названии которых содержится термин «содружество» или иные подобные формулировки. Каждое такое образование следует рассматривать отдельно и давать более близкое определение на основании того, что конкретно предусмотрено его учредительными актами, либо того, что реализуется на практике. Наиболее интересные примеры – Содружество наций и Содружество Независимых Государств.

**3. Иные объединения.** К категории содружеств государств относятся и иные различные формы объеди-

нений государств, менее устойчивые или менее развитые в организационном и ином смысле по сравнению с международными организациями, но демонстрирующие хотя бы элементарные формы определенной международной правосубъектности. К ним можно отнести различные инициативы, советы и т. п.<sup>106</sup>

### 5.6.2. Международные суды

Количество и многообразие международных судов в наше время постоянно растет<sup>107</sup>. Их роль в международном праве состоит в вынесении постановлений и выдаче консультативных заключений, но в зависимости от ситуации также может состоять в выполнении некоторых других функций. Для выполнения порученных им заданий они обладают особым международно-правовым статусом и правосубъектностью.

Зачастую они образуются на основании договоров, заключенных между государствами (в некоторых случаях – по решению международных организаций). Государства поручают им решать свои споры и другие важные международные юридические вопросы и заранее соглашаются исполнять их постановления. В указанных органах работают международные кадры (судьи, прокуроры, служащие), обладающие особым правовым статусом, включая соответствующие привилегии и иммунитеты. Международные суды вступают в договорные и прочие отношения с государствами и международными организациями.

---

<sup>106</sup> Например, Центральноевропейская инициатива, Пакт стабильности для Юго-Восточной Европы, Совет по региональному развитию, экономические и иные подобные форумы.

<sup>107</sup> Поскольку международные суды также в принципе создаются на основании договора и имеют четко определенные функции, их тоже можно отнести к так называемым договорным органам. При этом их значение и роль требуют отдельного рассмотрения. Кроме того, некоторые из них (например, специально созданные уголовные трибуналы по бывшей Югославии и Руанде) учреждены не посредством подписания договора, а по решению международной организации (резолюция Совета безопасности ООН).

Международная правосубъектность данных органов не только не является спорной, но при разрешении международных споров статус этих органов в некотором смысле выше статуса государств, споры которых они разрешают.

С другой стороны, когда речь идет о международных уголовных судах, достаточно напомнить, что Международный уголовный суд имеет право заключать международные договоры как с государствами, так и с международными организациями<sup>108</sup>. Он может выполнять свои функции и использовать полномочия на территории любого государства-члена, а также на территории любого другого государства (на основании специального договора). Суд имеет право потребовать сотрудничества государств-членов (включая арест и выдачу разыскиваемого лица, передачу документов и т. д.), пригласить к сотрудничеству любое государство, не являющееся членом, потребовать от любой межгосударственной организации предоставления информации или документов, а также участия в иных формах сотрудничества и помощи. Суд, судьи, прокурор, заместитель прокурора и секретарь наделены на территории каждого государства-члена всеми привилегиями и иммунитетами, необходимыми для исполнения их обязанностей.

Из сказанного следует, что международные суды обладают международной правосубъектностью. Она в чем-то подобна правосубъектности международных организаций, но достаточно четко отличается от нее по составу, функциям, полномочиям и, следовательно, статусу таких органов.

---

<sup>108</sup> Римским статутом (1998 г.), на основании которого создан Суд, предусмотрено заключение подобных соглашений. Кроме прочего, в статье 3 уточняется, что Суд заключит соглашение о штаб-квартире с Голландией как государством пребывания, а также предусмотрено заключение других соглашений с государствами о применении юрисдикции Суда в отношении государств, не упомянутых в его Уставе, об условиях исполнения постановлений и т. д. Уставом предусмотрено, что Суд будет сотрудничать с ООН на основании специального соглашения. Указанное соглашение заключено в 2004 г.

### 5.6.3. Договорные органы

Определенная международная правосубъектность присуща и различным договорным органам. Это понятие объединяет международные органы, основанные международным договором, которым государства-учредители поручают выполнение определенных задач.

В зависимости от поставленных перед ними задач и предоставленных полномочий, данные органы различаются по составу, способу работы и статусу. В более широком смысле к ним относятся и определенные международные суды, различные смешанные комиссии (состоящие из представителей государств) и т. д., а в более узком смысле – только органы, основанные посредством многостороннего международного договора, обладающие необходимой самостоятельностью, в работе которых участвуют международные служащие или эксперты, выполняющие свои функции в общих интересах членов, а не согласно инструкциям государств, чьими гражданами они являются. Речь пойдет именно о таких органах.

Договорные органы имеют определенную схожесть с международными организациями. Они тоже создаются на основании международных договоров и, как правило, имеют необходимые привилегии и иммунитеты, штаб-квартиру, международный персонал (функционеров, служащих) и т. д.

Имеются и отличия. У договорных органов обычно не бывает своих членов в том смысле, в котором они имеются у международных организаций; компетенция этих органов чаще всего ограничивается узким кругом вопросов; их главные органы, как правило, состоят не из представителей государств, а из отдельных избранных лиц, ни от кого не зависящих при выполнении своих функций.

Несомненно, договорные органы обладают определенной международной правосубъектностью. Ее рамки могут значительно различаться в зависимости от роли и полномочий, которыми государства наделили эти образования. Ниже будет рассмотрено несколько примеров.

**1. Речные комиссии.** Международные органы, созданные на основании международных соглашений с целью обеспечения беспрепятственного судоходства по конкретной реке или иных форм регулярного управления бассейном реки и речным хозяйством в интересах прибрежных и иных государств.

В качестве примера можно привести Дунайскую Комиссию, образованную на основании Конвенции о режиме судоходства на Дунае (1948 г.) и состоящую из представителей придунайских стран. Она имеет статус юридического лица и как таковая может заключать договоры, приобретать и отчуждать имущество, участвовать в судебных процедурах и т. п. Комиссия, ее члены и служащие имеют на территории государств-членов все привилегии и иммунитеты для выполнения своих обязанностей, а служебные помещения, архив и документы являются неприкосновенными.

**2. Верховные представители мирового сообщества.** В определенных случаях, когда ситуация особенно сложна и требует регулярного мониторинга и регулирования, иногда на основании договоров между заинтересованными государствами (с неизбежным ключевым участием сильнейших государств) назначается так называемый Верховный представитель мирового сообщества.

Это международный орган, представляющий мировое сообщество. Этот орган является временным, создается на основании соответствующего международного документа (как правило, договора, что дает нам право отнести его к договорным органам) и подотчетен перед теми, кто назначил его на эту должность. Хотя это не является обязательным, обычно данный орган назначается с согласия властей или конфликтующих сторон на территории государства, к которому относятся его функции.

Например, Верховный представитель по Боснии и Герцеговине – международный орган, созданный сразу после подписания Дейтонского мирного соглашения (1995 г.). Его задача – контролировать гражданское применение указанного соглашения (осуществление его гражданских аспектов). Верховный представитель и его Кабинет представляют государства, которые включены в исполнение Дейтонского согла-

шения через Совет по имплементации мира. Позднее Верховный представитель также стал Специальным представителем ЕС в БиГ. Непосредственная связь Верховного представителя с международным фактором, особый статус (полномочия, привилегии и иммунитеты) и прочие характеристики указанного органа показывают, что он обладает определенной международной правосубъектностью. Эта правосубъектность является временной, как и сам орган, но определено существует<sup>109</sup>.

**3. Договорные органы по правам человека.** Это общее название для независимых международных экспертных органов по правам человека, образованных на основании международного договора, основная роль которых состоит в контроле способа выполнения государствами принятых обязательств. Как правило, их называют комитетами.

Данные органы, в зависимости от конкретного случая, образуются посредством подписания универсальных или региональных соглашений в области прав человека<sup>110</sup>.

---

<sup>109</sup> Задача Верховного представителя состоит в сотрудничестве с учреждениями БиГ и мировым сообществом в целях обеспечения развития БиГ как мирной демократической страны, которая будет в состоянии двигаться в направлении интеграции в ЕС. Кроме прочего, он обязан поддерживать тесный контакт со сторонами договора, принимать участие во встречах благотворителей, регулярно отчитываться перед ООН, ЕС, США, РФ и прочими заинтересованными правительствами, сторонами и организациями, обеспечивать инструкциями комиссара международных полицейских сил и принимать его отчеты и т. д. Для выполнения указанных задач Верховному представителю и членам его команды (персонал), его Кабинету, помещениям, архиву и прочему имуществу обеспечены дипломатические привилегии и иммунитеты. Весьма скоро после введения этой должности полномочия Верховного представителя значительно расширились (даже слишком). Таким образом он приобрел несущественную роль «верховного управляющего» БиГ, с правом изменения конституций энтитетов, изменения и отмены законов, принятия новых законов, смены высших государственных функционеров и т. п.

<sup>110</sup> В качестве примера универсального органа можно привести Комитет по правам человека, Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Комитет против пыток, Комитет по правам детей, а в качестве примера регионального органа – Африканскую комиссию по правам человека и народов, Межамериканскую комиссию по правам человека, Европейский комитет по социальным правам и т. п.

Хотя члены комитета избираются государствами, подписавшими соответствующий договор, они исполняют обязанности от своего имени, а не как представители государств.

Конкретный состав и компетенция договорных органов по правам человека зависят от конкретного случая. Тем не менее в действительности они являются надзорными органами, контролирующими, каким образом государства выполняют свои обязательства, принятые на основании соответствующего договора.

Данные органы принимают и рассматривают отчеты государств, подписавших договор, о порядке выполнения принятых обязанностей, требуют от государств предоставления необходимых объяснений и дополнительной информации, дают толкование соответствующих договоров, общие комментарии (своего рода консультативные заключения), определенные виды рекомендаций и т. д. Некоторые из них уполномочены принимать и рассматривать жалобы (уведомления, сообщения, докладные записки), поступающие от отдельных лиц или групп лиц, в которых утверждается, что определенное государство нарушило свои обязательства, принятые на основании соответствующего договора, или не выполняет их. Отдельные комитеты уполномочены принимать и рассматривать и жалобы сторон договора в отношении друг друга (государство против государства). Все это говорит о том, что данные органы имеют определенную международную правосубъектность и выступают в качестве неких квазисудебных органов, которым государства в некотором роде подотчетны.

#### 5.6.4. Трансграничные (транснациональные) негосударственные организации и общества

В мировом сообществе все более значительную роль играют различные организации и общества, учредителями и членами которых не являются государства. Эти разнообразные субъекты, известные как «гражданское общество» или «гражданский сектор», все чаще стремятся взять на себя, по крайней мере, часть той роли, которую традиционно играют междуна-

родные организации, или хотя бы принять участие в этих процессах.

**1. Международные неправительственные организации.** Неправительственными организациями называются различные общества, учредителями и членами которых являются отдельные лица или группы лиц, объединившихся для достижения совместных целей некоммерческого характера (которые не заключаются в приобретении имущественной выгоды, т. е. прибыли).

В дополнение к неправительственным организациям, созданным и действующим в пределах одной страны (*национальные неправительственные организации*), существуют и такие, членство в которых, а также цели и действия которых выходят за границы государств, на уровне региона или всего мира (*международные неправительственные организации*)<sup>111</sup>.

Международные неправительственные организации определенно отличаются от международных (межгосударственных, правительственных) организаций, таких как ООН, ЕС, ОБСЕ и др., поскольку в отличие от них созданы не на основании межгосударственного договора, а их учредители и члены – не государства, а национальные отделения (различные общества, учреждения и т. д.), а также отдельные лица из разных стран, объединившиеся для удовлетворения общих некоммерческих интересов<sup>112</sup>.

Неправительственные организации (национальные и международные) представляют собой относительно новое явление в международных отношениях. В течение долгого времени они не играли заметной роли, но в наше время ситуация заметно изменилась. Кроме того, хотя иногда в качестве участников международных событий и международного со-

---

<sup>111</sup> В том же значении используется и категория «транснациональные неправительственные организации» (ТНПО).

<sup>112</sup> Характер и значение указанных организаций чаще всего можно определить по их названию: Международное общество эсперанто, Международный совет женщин, Международная ассоциация переводчиков, Международное общество по защите животных, Международный олимпийский комитет и т. д.

трудничества могут выступать и национальные неправительственные организации (НПО), по логике вещей международные неправительственные организации (МНПО) имеют более важное значение.

Огромное количество МНПО (около 60 000) и значительные различия между ними в области целей, структуры, финансовой мощи, численности членов и т. д., а вследствие этого и в области влияния на международные события, практически исключают какие-либо обобщения<sup>113</sup>. И хотя у большинства таких организаций имеются гораздо более скромные цели и влияние, некоторые из них, несомненно, играют заметную роль в жизни мирового сообщества, например: Международный Красный Крест, Межпарламентский союз, Международный институт мира, Всемирная федерация ассоциаций содействия ООН, Ассоциация международного права, Международная амнистия, Гринпис и др.

Значение неправительственных организаций постоянно растет. Они не только вносят вклад в международное сотрудничество в отдельных областях и сближают людей из разных частей света. Отдельные организации оказывают определенное неформальное, но значительное влияние на государства, международные организации и мировое общественное мнение. Это неудивительно, когда речь идет об организационной, финансовой, кадровой и иной мощи отдельных МНПО, их взаимосвязи и согласованности действий<sup>114</sup>. Наряду с прочим, МНПО имели успех в лоббировании принятия и продвижения новых международных договоров в области прав человека, гуманитарного права, международного уголовного права, охраны окружающей среды, разоружения и запрета отдельных видов оружия и т. д.

<sup>113</sup> В зависимости от профиля они занимаются различными областями общественной жизни: экономическим развитием и инфраструктурой, общественными (социальными) службами, правом, политикой, вопросами безопасности, культурой, здравоохранением, религией, образованием, окружающей средой и т. п.

<sup>114</sup> Например, Международная амнистия насчитывает около миллиона членов, а ее сеть покрывает территорию более 90 государств.

Хотя значительное большинство МНПО, несмотря на самостоятельность по отношению к государствам, не являются субъектами международного права, не следует забывать, что количество МНПО, приобретающих все более выраженные контуры международной правосубъектности, растет.

1. Многие международные организации признают за неправительственными организациями консультативный статус. Такая практика существует в ООН, ЮНЕСКО, ЕС, Совете Европы, Африканском союзе, Организации американских государств и становится все более распространенной.

В то же время растет число МНПО, за которыми признается такой статус. В некоторых международных организациях (а также в рамках ООН) консультативный статус, при соблюдении определенных условий, признается не только за международными, но и за национальными неправительственными организациями.

2. Произошли и существенные изменения. Классический консультативный статус означал, что МНПО являлись субъектами, которые в общем смысле были пассивными наблюдателями за тем, что происходит под эгидой определенной международной организации.

При этом в настоящее время неправительственные организации в документах ООН и прочих международных организаций все чаще обозначаются как партнеры и активные участники процессов достижения целей международной организации, т. е. процессов, происходящих под ее эгидой.

Дело не только в новой терминологии. Речь идет о новом подходе, который признает, что совместные цели не могут быть достигнуты только в рамках межгосударственного сотрудничества. Поэтому международные организации становятся все более открытыми для репрезентативных неправительственных организаций, признавая их в качестве сотрудников (партнеров), поручают им важные задания (распределение гуманитарной помощи, разработку проектов документов в определенных областях и т. п.) и финансируют их деятельность.

Присвоение неправительственным организациям консультативного статуса, в частности, партнерских характеристик подразумевает как минимум элементарные формы их международного признания и статуса. Неправительственная организация, за которой признан такой статус, в зависимости от ситуации получает такие права и обязанности, которые при прочих условиях не могла бы иметь: право участия в переговорах, право присутствия на заседаниях различных органов и организаций, право брать слово и предлагать повестку дня, право на ведение документооборота письменных заявлений, право на финансовую и иную помощь, обязанность представления периодической отчетности и прочие формы неправительственного участия в работе международной организации. Все перечисленное указывает на сходство с положением государств-наблюдателей в международной организации.

3. Признание правосубъектности международных неправительственных организаций регулируется определенными многосторонними международными договорами. В качестве примера можно привести Европейскую конвенцию о признании правосубъектности международных неправительственных организаций (1986 г.), принятую в рамках Совета Европы, которая предусматривает, что правосубъектность и возможности, имеющиеся у неправительственной организации в государстве, подписавшем договор, в котором эта организация находится, будет признана и другими государствами, подписавшими договор.

4. Хотя это скорее исключительный случай, некоторые неправительственные организации формально представлены и в составе органов важных международных организаций. В качестве наиболее известного примера можно привести Международную организацию труда – специализированное агентство ООН, основанное в 1919 г. Все ее основные органы основаны на трехсторонней системе – половину членов делегируют государства, а две четверти составляют представители организаций (профсоюзов) работников и ассоциаций работодателей, т. е. неправительственных организаций.

5. Все чаще за неправительственными организациями признается определенная процессуальная правосубъектность в международных судебных и квазисудебных органах. Это происходит при их выступлении в качестве так называемых «друзей суда» (*amicus curiae*) или в случае предоставления им права на инициирование соответствующих процедур (особенно в случаях нарушения прав человека)<sup>115</sup>.

6. О том, что международные (правительственные) и международные неправительственные организации не противопоставляются друг другу, а иногда гораздо более тесно связаны, чем это кажется, также свидетельствует то, что на практике некоторые организации, учрежденные как неправительственные, позднее становятся международными (правительственными, межгосударственными). Таким образом, Межпарламентский союз, основанный в 1889 г., членами которого поначалу являлись депутаты из разных стран, позднее трансформировался в международную организацию, объединившую представителей парламентов независимых государств.

7. Существуют и международные неправительственные организации, которым международным правом присваиваются международные публично-правовые функции. В качестве примера можно привести Международный Комитет Красного Креста – независимую гуманитарную организацию, основанную в 1863 г. в Женеве в целях защиты и оказания помощи жертвам войны, а также посредничества между конфликтующими государствами.

Для достижения своих целей Комитет инициировал проведение международных конференций и участвовал в разработке и принятии международных конвенций о защите жертв войны. Он предпринимал конкретные действия во время Первой и Второй мировых войн и других вооруженных столкновений

---

<sup>115</sup> Например, согласно ст. 34 Европейской конвенции по правам человека (1950), Европейский суд по правам человека может принимать жалобы, в том числе и от неправительственной организации, утверждающей, что она является жертвой нарушения прав, определенных Конвенцией или ее протоколами, какой-либо стороной, подписавшей договор.

(посещение лагерей пленных и контроль за положением военнопленных, организация помощи гражданскому населению, репатриация детей, помощь беженцам и т. п.). Со временем область его действия стала включать и ситуации, не проистекающие из вооруженных конфликтов. Комитет включил в свою работу новые задачи, такие как посещение политических заключенных и оказание помощи жертвам стихийных бедствий.

Несмотря на то, что в основе Комитета находится неправительственная организация, он является субъектом международного права, со статусом, который в некоторой степени схож с положением международных (правительственных) организаций. Такой статус имеет свою правовую основу в международном обычном праве и Женевских конвенциях о защите жертв войны (1949 г.). Кроме того, в 1993 г. Комитет подписал договор со Швейцарией, подтвердивший его независимость и особое положение. Утверждена неприкосновенность имущества Комитета в Швейцарии, включая его штаб-квартиру и архив, правовой иммунитет членов Комитета и персонала, освобождение от уплаты налогов и пошлин, право на конфиденциальность коммуникации, такое же, как и для иностранных посольств, и т. п. У Комитета имеются привилегии и иммунитеты и в большинстве других государств, на основании их внутренних законов, а также на основании соглашений, заключенных между Комитетом и правительствами соответствующих государств.

**2. Мультинациональные (транснациональные) компании.** Постоянно растет роль и значение мультинациональных (транснациональных) компаний, т. е. глобальных корпораций, так называются хозяйственные предприятия, которые действуют и имеют филиалы в нескольких государствах в целях увеличения прибыли. В более широком смысле под данными компаниями подразумеваются и транснациональные банки.

Мультинациональные компании вступают в различные отношения с государствами, которые нередко вынуждены сотрудничать с ними и идти на определенные уступки, что в крайних случаях может привести к превращению определенного государства в так называемую «банановую республику».

Так как эти компании осуществляют свою деятельность во всем мире, они все чаще не только влияют на правительства отдельных стран, но и управляют действиями правительств целого ряда государств. В зависимости от своих интересов такие компании также стремятся оказывать влияние и на деятельность определенных международных организаций, включая организации ООН<sup>116</sup>.

Не все транснациональные корпорации находятся в одинаковом положении, и очевидно, что крупнейшие и сильнейшие корпорации имеют некоторые черты международной правосубъектности. Можно заметить, что положение мультинациональных корпораций в некоторых областях общественных отношений регулируется позитивным международным правом для того, чтобы обязать корпорации соблюдать определенные нормы общего международного права даже при отсутствии соответствующих договорных положений, чтобы мультинациональные компании хотя бы частично участвовали и в возникновении новых норм международного права, различными способами сотрудничали с международными организациями и пр.

И хотя в принципе вопросы, касающиеся основания и осуществления деятельности мультинациональных компаний, в первую очередь регулируются внутренними законами соответствующих государств, в некоторых случаях они, хотя бы частично, регулируются и нормами международного права. Это приобретает особое значение в вопросах, касающихся отношений между такими компаниями и государствами или международными организациями. Например, вопросы, касающиеся прав и обязанностей мультинациональных предприятий, регулируются некоторыми важными международными договорами, такими как Часть XI Конвенции ООН по морскому праву

---

<sup>116</sup> Так, например, различные корпорации влияют на многие переговоры, связанные с охраной окружающей среды и проводимые под эгидой ООН, включая Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой (1987 г.), Конвенцию о биологическом разнообразии (1992 г.), Киотский протокол к Рамочной конвенции ООН об изменении климата (1997 г.) и др.

(1982 г.). В отношении международных корпораций, хотя бы частично, применяются и нормы ряда других международных соглашений, например, договоров о борьбе с коррупцией, об охране окружающей среды и т. п. Если государства не имеют права осуществлять, толерировать или пропагандировать геноцид, рабство, расовую дискриминацию, дискриминацию женщин и т. п., то же самое правило должно применяться и по отношению к транснациональным компаниям.

Объективное международное право признает существование таких компаний, а сами мультинациональные компании хотя бы частично оказывают влияние на дальнейшее развитие этого права. Достаточно напомнить, что в некоторых областях международного сотрудничества, например, в воздушном транспорте, соглашения государств с корпорациями (в данном случае – с компаниями по воздушному транспорту) относятся к важным источникам права.

Нам известно, что транснациональные корпорации уже долгое время принимают участие во многих международных конференциях, различными способами участвуют в работе отдельных международных организаций, оказывая благотворительную помощь, проводя экспертизу, участвуя в нормировании (разработке соответствующих документов) и т. д. Неудивительно, что, как и в отношении неправительственных организаций, в наше время в документах ООН и других международных организаций речь идет о партнерстве или иных формах сотрудничества с транснациональными компаниями, т. е. с частным сектором экономики. Такое сотрудничество становится все более разнообразным.

Мультинациональные компании также получили определенную процессуальную правосубъектность в некоторых международных судебных органах. Разрешение споров между ними и государствами иногда поручается различным формам международных арбитражных органов, действующим на основании международного права. Также указанные компании могут выступать в качестве сторон и в Постоянной палате третейского суда, которая до недавнего времени был открыта только для государств.

Поэтому, хотя пока нельзя безоговорочно утверждать, что мультинациональным компаниям присуща международная правосубъектность, некоторые из них обладают ее отдельными элементами.

## 5.7. Субъекты *sui generis*

Существуют и совершенно особенные субъекты (субъекты *sui generis*)<sup>117</sup>, международная правосубъектность которых признана в силу различных исторических и других обстоятельств. Они в определенной степени имеют сходство и со странами, и с международными организациями, но при этом достаточно отчетливо отличаются как от одних, так и от других. Самыми выразительными примерами являются Святой Престол и Мальтийский орден.

### 5.7.1. Святой Престол

**1. Историческая справка.** Часто можно услышать, что Ватикан – самая маленькая страна в мире. Между тем это не совсем точно.

Папа римский (верховный глава Римско-католической церкви) с 756 г. имел свое светское государство, которое с течением веков меняло границы и даже иногда на короткий срок теряло независимость. Папы имели в своем распоряжении армии и вели войны. Как духовными (угрозой отлучения от церкви), так и чисто светскими средствами (проведением крестовых походов против непокорных правителей) им удалось навязать свою власть Западной Европе в качестве бесспорных духовных и светских лидеров.

Когда в процессе своего объединения в 1870 г. Италия захватила Рим, она отделила папское государство и тем самым отняла у него имевшуюся светскую власть. Уважая исторические обстоятельства и особый духовный вклад Папы в като-

---

<sup>117</sup> Лат. – «единственный в своем роде, своеобразный».

лическом мире, она Законом о гарантиях (1871 г.) в одностороннем порядке утвердила его положение, признав за ним определенные привилегии и иммунитет, годовую ренту, право пользования некоторыми объектами, но не право владения, в особенности отсутствие права на какую бы то ни было государственную (суверенную) территорию.

Папа не согласился с таким решением и удалился в свою резиденцию (Ватикан), заявив, что находится под властью неприятеля. Отношения между ним и Италией были окончательно урегулированы в 1929 г. Латеранскими соглашениями (так называемым Соглашением о примирении). В них Папа признал Королевство Италия со столицей Рим, в то время как с другой стороны было образовано независимое Государство-город Ватикан, над которым была признана исключительная и полная власть суверенной юрисдикции Папы. Италия также признала суверенитет Святого Престола в международном плане и его активное и пассивное право посольства<sup>118</sup>.

**2. Правовой статус.** Латеранскими соглашениями, хотя и иллюзорно, было восстановлено независимое папское государство. Тем не менее, хотя Ватикан признан Латеранскими соглашениями и многие рассматривают его именно в этом качестве, он не является государством в истинном смысле слова. Его территория миниатюрна (всего 0,44 км<sup>2</sup>), население не только очень мало (около 1000 человек), но и очень своеобразно, поскольку исходя из характера монашеской жизни не

---

<sup>118</sup> Одновременно с ним были заключены еще два соглашения – *финансовая конвенция*, которой Италия обязалась выплатить Святому Престолу соответствующую финансовую компенсацию за причиненный ущерб, и *конкордат*, устанавливающий специальный статус католической церкви в Италии. В 1984 г. он был изменен новым конкордатом, подтверждающим, что Республика Италия и Святой Престол независимы и суверенны, и что Италия не имеет никакого политического или административного контроля над Католической церковью, а также уточняющим, что итальянская налоговая система распространяется только на не имеющее религиозного характера имущество Святого Престола. С другой стороны, был упразднен статус католичества как государственной религии и религиозное образование в итальянских школах.

в состоянии увеличиваться естественным путем. И наконец, хотя Ватикан часто описывается как выборная абсолютная монархия, в которой Папа имеет верховную законодательную, исполнительную и судебную власть, его власть имеет больше духовную, нежели политическую природу. Во всяком случае, бесспорно, что Ватикан во многом отличается от обычных государств.

Действительно, хотя на практике эти два понятия иногда смешиваются или отождествляются, субъектом международного права является не Ватикан, а Святой Престол, как совместно официально именуется Римский Папа и Римская курия<sup>119</sup>. Святой Престол по многим параметрам является особым субъектом международных отношений и международного права. Этот статус, существующий еще с 601 г., признан иностранными государствами, закреплен нормами обычного международного права и подтвержден различными многосторонними и двусторонними договорами<sup>120</sup>.

Святой Престол (а не Ватикан) поддерживает дипломатические отношения со странами, обменивается с ними послами, участвует в международных конференциях, является членом ряда универсальных и региональных международных организаций (в том числе некоторых специализированных агентств ООН), является постоянным наблюдателем в ООН и некоторых других важных международных организациях, является членом ряда многосторонних и двусторонних международных договоров и т. д. Послы Святого Престола называются нунциями, а посольство – нунциатурой.

---

<sup>119</sup> Святой Престол (лат.: *Sancta Sedes, Sedes Apostolica*) фактически является центральным правительством Римско-католической церкви. Папе как главе Римско-католической церкви в осуществлении его функции оказывает содействие Римская курия, совокупность органов и учреждений, на высшем уровне занимающихся вопросами Церкви.

<sup>120</sup> Помимо прочего, на протяжении истории Святой Престол активно участвовал в различных конгрессах, заключал ряд важных многосторонних международных договоров, в частности, мирных договоров, таких как Вестфальский (1648 г.), Утрехтский (1713 г.), Раштаттский (1714 г.) и др.

Ватикан не является суверенным государством, а только некоторым видом вспомогательной территории Святого Престола. Международная правосубъектность Святого Престола существует независимо от обладания суверенной территорией, и во время, когда Папа не имел территории (1870–1929 гг.), государства признавали правосубъектность Святого Престола, вели переговоры и заключали договоры с ним, обменивались послами.

Таким образом, речь идет о специфическом субъекте международного права, не являющемся государством, но в силу исторических, политических и других особенностей наделенном статусом, во многом подобным международной правосубъектности государств.

#### 5.7.2. Мальтийский рыцарский орден

**1. Историческая справка.** Первоначально это был военно-монашеский орден, основанный около 1100 года в Иерусалиме крестоносцами<sup>121</sup>. В знак признательности за деятельность на поприще оказания врачебной помощи всем, кто в ней нуждался, Папа Паскаль II в 1113 г. взял его под свою защиту и разрешил ему самостоятельно избирать руководство.

После того как Иерусалим (1187 г.) и другие латинские города в Палестине оказались в руках мусульман, Орден переместился на Кипр (1291 г.), а затем (1309 г.) – на Родос. Когда Родос в 1522 г. заняли турки, Орден покинул остров и оставался без территории вплоть до тех пор, пока в 1530 г. испанский король Карл V не пожаловал ему Мальту (отсюда и Мальтийский орден), в то же время обязав его не принимать участия в войнах между христианскими странами. На Мальте Орден оставался вплоть до 1798 г., когда ее занял Наполеон.

---

<sup>121</sup> Его полное название «Суверенный военный орден госпитальеров Святого Иоанна Иерусалимского, Родоса и Мальты», но на практике, как правило, используются сокращенные названия: «Мальтийские рыцари», «Иоанниты», «Госпитальеры» или «Суверенный мальтийский военный орден».

Хотя после этого Орден переживал тяжелые моменты, он был обновлен в 1834 г., когда его штаб-квартира переместилась в Рим.

**2. Правовой статус.** В наше время Орден во главе с Великим магистром насчитывает около 12 500 членов (рыцарей и дам), которые в большинстве своем не являются духовенством, и даже не обязательно принадлежат к католической церкви. Орден не имеет больше военной составляющей, но занимается медицинской, гуманитарной и благотворительной помощью, и в этом смысле существует схожесть целей и принципов работы между ним и Международным комитетом Красного Креста.

Несмотря на то, что орден настаивает на своем суверенитете, он не является государством хотя бы по той простой причине, что со времени потери Мальты не имеет собственной территории. И тем не менее государствами и международным правом он признан в качестве субъекта международного права *sui generis*. Как таковой Орден участвует в работе важных международных конференций, заключает определенные международные договоры, имеет дипломатических представителей во многих странах, имеет статус наблюдателя в ООН и в ряде других международных организаций, а его две резиденции в Риме обладают экстерриториальным статусом<sup>122</sup>.

Согласно вышесказанному, нет сомнения, что существует определенная правосубъектность Мальтийского ордена. Некоторые и сегодня воспринимают Орден как самую маленькую страну на свете, другие – как экстерриториальный субъект, третьи – как образование, которое имеет «функциональный суверенитет» и т. д. Хотя правильнее всего рассматривать его как субъект *sui generis*.

---

<sup>122</sup> Специфический международно-правовой статус Ордена выражается также в том факте, что он выдает собственные паспорта, выпускает собственные почтовые марки, имеет собственные «национальные» автомобильные номерные знаки (с аббревиатурой SMOM от итальянского *Sovrano militare ordine di Malta*) и т. д.

## 5.8. Индивиды, группы, человечество

В наше время можно говорить и об известных элементах международной правосубъектности определенных групп людей и индивидов, а также человечества в целом.

### 5.8.1. Индивиды

Современная практика показывает все более выраженную тенденцию признания международной правосубъектности индивидов.

До недавнего времени невозможно было даже вообразить, что индивид будет выступать в качестве субъекта международного права. Он рассматривался, а иногда и назывался международным, поскольку отдельной личности здесь не полагалось ничего, кроме, пожалуй, права на определенную защиту, которую ему своими взаимными соглашениями великодушно предоставляли государства. Это заставило некоторых авторов говорить об индивиде как о пассивном субъекте международного права. Особенно в связи с нормами международного права, запрещающими работорговлю, военные преступления, защищающими отдельные категории людей (беженцев, меньшинства) и др.

Вторая половина XX в. внесла существенные изменения. Действующее международное право все чаще имеет непосредственное отношение к индивидам и все больше признает за ними новые права.

Прежде всего, международное право (особенно путем многосторонних соглашений и различных решений международных организаций) все полнее регулирует сферу прав человека, как общих, которые относятся ко всем человеческим индивидам, так и тех, которые целью особой защиты признают определенные, особо уязвимые категории (детей, женщин, лиц без гражданства, беженцев, этнические и другие меньшинства, жертв военных действий и др.). Речь больше не идет о разрозненных и усеченных нормах, возникла целая новая отрасль международного права – права человека. В отличие от не со-

всем отдаленного прошлого, сегодня государства не могут утверждать, что вопрос о правах человека попадает в ряд вопросов, относящихся к их исключительной компетенции.

Наряду с правами человека, которые по природе вещей осуществляются в государствах проживания индивидов, имеются и права, реализуемые на международной арене, как, например, активное и пассивное избирательное право в соответствующие органы международных организаций. К таким случаям, например, относятся выборы в Европейский парламент ЕС. Появляется и один совсем новый феномен: гражданство (подданство) наднациональной международной организации, каковой является ЕС<sup>123</sup>.

С другой стороны, международное право все полнее определяет некоторые обязанности индивида, и, в частности, все обширнее становится список международных уголовных преступлений. Также можно наблюдать и резкое развитие международных судов по уголовным делам, которые инстанционно ставятся над уголовными судами стран. При осуществлении судебной процедуры в международном суде обвиняемый имеет процессуальные права, которые также открыто признаются международным правом.

Следовательно, неоспоримо, что индивид все в большей степени становится непосредственным носителем прав и обязанностей, утвержденных международным правом, а также то, что он может выступать в международных судах в роли обвиняемого за совершение преступлений.

---

<sup>123</sup> Договор о Европейском Союзе (Маастрихт, 1992 г.) предусматривает, что любое лицо, имеющее гражданство какого-либо государства-члена, тем самым приобретает статус гражданина ЕС, а тем самым и особые права – право свободного передвижения и проживания на территории государств-членов; право избирать и быть избранным на местных выборах и выборах в Европейский парламент в государстве проживания; право дипломатической и консульской защиты со стороны органов любого из государств-членов на территории третьего государства, не имеющего представительства его страны; право подачи петиции в Европейский парламент и право подачи жалобы Обмудсмену. Гражданство ЕС не упраздняет и не изменяет отношения между соответствующим лицом и государством, гражданином которого оно является.

После Второй мировой войны произошли революционные изменения, в результате чего были признаны процессуальные права индивида в международных судах и других аналогичных органах, предусматривающие возможность инициирования им против государства процедуры по защите своих прав (что ранее было сложно представить), причем против государства, гражданином которого индивид является! Это означает, что индивид имеет право выступать обвинителем против государства в международном суде или другом аналогичном органе, в ходе подобного судебного разбирательства доказывать обоснованность своих требований и добиваться восстановления справедливости или компенсации. В этом смысле достаточно вспомнить Европейский суд по правам человека, хотя такие органы существуют и на некоторых других континентах. В дополнение к этим судам существуют и различные договорные и другие квазисудебные органы, в которые при определенных условиях индивид может обратиться и потребовать защиты своих прав.

Международное право регулирует также положение международных должностных лиц и служащих, судей международного суда и т. д. Существуют и специальные административные суды определенных международных организаций, в которые недовольный служащий (лицо, являющееся сотрудником соответствующей международной организации) может обратиться за защитой своих трудовых прав от незаконных действий органа организации.

Исходя из вышесказанного, в настоящее время индивид обладает международной правосубъектностью. Она ограничена и во многом специфична, но, несомненно, существует.

### 5.8.2. Группы людей

В наше время определенная международная правосубъектность присуща и некоторым группам людей. Действительно, первые достижения в деле защиты прав человека были связаны именно с улучшением положения групп – с защитой религиозных меньшинств.

Между тем в ходе исторического процесса получил развитие и ряд других, утвержденных международным правом, групп. Сюда, кроме всего прочего, относится право оптации и плебисцита, право народа на самоопределение и др.

**1. Оптация.** Оптация – это право свободного выбора (в течение установленного срока) между двумя или более гражданствами, которые иногда по международным соглашениям предоставляют жителям определенные территории в случае их перехода под суверенитет другого государства (отделение или присоединение территории). Каждый житель данной территории (оптант) может принять решение о сохранении гражданства, которое он уже имеет, или стать гражданином страны, которая приобрела соответствующую территорию (а возможно, и какой-то третьей страны). Особую форму представляет так называемая квалифицированная оптация, при которой лицо, которое высказалось в пользу гражданства иностранного государства, обязано в установленный срок (обычно 1–3 года) переехать в страну, которую оно выбрало.<sup>124</sup>

**2. Плебисцит.** Это один из способов непосредственного принятия решения народом по конкретному вопросу. Хотя этот термин может относиться и к другим вопросам, в международном праве он в основном используется для обозначения действий, которыми население определенной территории непосредственно (голосованием) выражает свое мнение о том, под суверенитетом какого государства оно хочет жить.

Таким образом, если в случае оптации можно возразить, что, хотя речь идет о праве, которое, как правило, дается группе людей, в действительности это индивидуальное право (каждый принимает решение о своем собственном гражданстве), то при плебисците группа принимает решение о судьбе всей территории. А это уже международный вопрос, означаю-

---

<sup>124</sup> На это можно было бы возразить, что речь идет об индивидуальном праве, т. к. каждый индивид решает за себя. Однако он получил это право именно благодаря принадлежности к соответствующей группе людей.

щий, что тот, кто выносит компетентное решение, имеет некую форму международной правосубъектности<sup>125</sup>.

**3. Право народа на самоопределение.** Среди важнейших коллективных прав находится право народа на самоопределение. Оно является одним из основных принципов современного международного права и подтверждено Уставом ООН (ст. 1/2 и ст. 55), а также рядом других важных международных правовых документов.

Его содержание сводится к тому, что любой народ имеет право сам решать свою судьбу – свободно определять свой политический статус, осуществлять свое экономическое, общественное и культурное развитие, распоряжаться своими природными богатствами и ресурсами и др. В такой интерпретации оно находит свое отражение в ряде конкретных прав, таких как право всех народов на свободный выбор общественно-политического и экономического планирования, на освобождение от иностранного господства.

Эти права принадлежат народу, а не другим коллективам, таким как, например, национальные меньшинства. При этом под народом подразумевается совокупность всех жителей данного государства, независимо от этнических, религиозных и тому подобных различий между ними.

В наше время право на самоопределение по существу сводится к праву народа, находящегося под иностранным колониальным господством и аналогичным доминированием, бороться за освобождение от иностранного порабощения и эксплуатации, при необходимости путем создания собственного государства. Когда речь идет о других народах, это может привести к отделению от данного государства, если такая возможность прямо предусмотрена в конституции. Впрочем,

---

<sup>125</sup> Плебисцит, как правило, проводится на основе специального международного акта (международного договора или резолюции международной организации). Так, например, Версальский и Сен-Жерменский мирные договоры (1919 г.) предусматривали проведение плебисцита, в ходе которого предстояло решить, какому государству будет принадлежать Верхняя Силезия, часть Восточной Пруссии, часть Шлезвига и Каринтии.

и сама Декларация ООН о предоставлении независимости колониальным странам и народам (1960 г.), как провозглашает право всех народов на самоопределение (п. 2), так и четко определяет (п. 6), что «любая попытка частично или полностью разрушить национальное единство и территориальную целостность страны несовместима с целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций».

**4. Иные права групп.** Определенные коллективные права имеют, кроме всего прочего, и национальные, этнические, религиозные, языковые и аналогичные меньшинства, коренные народы и др. Их защите посвящено множество различных универсальных и региональных договоров, а за их выполнением следит ряд международных органов, в которые, при определенных условиях, эти группы могут непосредственно обращаться и требовать защиты своих прав.

В дополнение к сказанному отметим, что существуют примеры представительства определенных групп в органах важных международных организаций. Фактически, группы представлены всегда, когда речь идет о представительстве в неправительственных организациях, таких как Международная организация труда, Экономический, социальный и культурный совет Африканского союза и аналогичных. Однако возможно, что группы (социальные, профессиональные и аналогичные) упоминаются как таковые и предусматривается участие их представителей.

Наконец, отдельные международные договоры предусматривают некоторые формы правосубъектности групп, например, право при нарушении своих прав возбудить дело в компетентном международном суде или другом соответствующем международном органе.

### 5.8.3. Человечество

Современное международное право в известном смысле заботится и об интересах человечества в целом. В действительности, этому служат многие нормы, подобные тем, которые запрещают применение силы и угрозы применения силы,

пытаются предотвратить дальнейшее уничтожение природной среды, ставят целью защиту культурных и исторических ценностей и др.

При ближайшем рассмотрении особого внимания заслуживают так называемые права солидарности или коллективные права, такие как право на мир, на здоровую окружающую среду и т. п. Они относятся ко всем и к каждому, и можно считать, что их носителем является весь человеческий род.

Очень интересен и институт общего наследия (наследства) человечества. В частности, Соглашение о действиях государств на Луне и других небесных телах (1979 г.) провозгласило Луну и ее природные богатства общим наследием человечества. Конвенция ООН по морскому праву (1982 г.) пошла на шаг дальше и не только определила дно моря и океана и их недра вне границ национальной юрисдикции как особенную международную правовую зону, которая со своими богатствами представляет общее благо человечества (ст. 136), но и тщательно разработала международно-правовой режим в этой области, предусмотрев, наряду с остальным, создание специальной международной организации (Международный орган по морскому дну) с полномочиями во имя всего человечества заботиться об организации и контроле деятельности в Районе.

Следует ожидать, что новые прорывы в освоении космоса и некоторых областей на самой планете, дальнейшее усиление связей между разными частями мира и формирование на глобальном уровне некоей объединенной власти приведут к расширению значения и применения этого института. Если этот прогноз осуществится, можно ожидать, что международная правосубъектность человечества получит более четкое определение, что подразумевает приобретение ею нового объема и содержания.

## Контрольные вопросы

1. Перечислите и охарактеризуйте конститутивные элементы государства.

2. Каковы основные особенности вассальных государств, марионеточных государств и протектората?

3. Каковы характеристики непризнанных режимов?

4. Что такое постоянно нейтральное государство и каковы его особенности?

5. Дайте понятие термина «квазигосударство». Какие субъекты международного права подпадают под эту категорию?

6. Каковы основные особенности личных уний и конфедераций?

7. В чем различие между колониями и самоуправляющимися территориями?

8. Каковы особенности международной правосубъектности федеральных, автономных и подобных единиц?

9. Каковы элементы международной правосубъектности повстанцев, признанных воюющей стороной; повстанцев, признанных восставшей стороной; и движений за национальное освобождение, получивших признание?

10. Каковы особенности территорий под международным управлением – мандатных территорий, территорий под опекой и интернационализированных территорий?

11. Что такое международные организации? Каковы их конститутивные элементы?

12. Назовите постоянные органы международных организаций.

13. Каковы различия между правосубъектностью государств и международных организаций?

14. Каковы основные типы международных организаций?

15. Дайте понятие квазимеждународных организаций.

16. Дайте понятие сообщества государств. Приведите примеры.

17. Каковы особенности международной правосубъектности международных судов?

18. Дайте понятие договорных органов. Приведите примеры и формы их международной правосубъектности.

19. Дайте понятие международных неправительственных организаций. Назовите элементы их международной правосубъектности.

20. Дайте понятие мультинациональных (транснациональных) компаний. Назовите элементы их международной правосубъектности.

21. Дайте понятие субъектов *sui generis*. Каковы характеристики международной правосубъектности Святого Престола?

22. Каков международно-правовой статус индивида? Назовите его формы.

23. Обладают ли группы людей международной правосубъектностью? Приведите примеры.

24. Обладает ли человечество международной правосубъектностью? Какие проблемы возникают в связи с этим?

# РОЛЬ И ПЕРСПЕКТИВЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

## 6.1. Роль организации объединенных наций в развитии человечества

Организация Объединенных Наций была создана 26 июня 1945 г. представителями 50 стран, подписавшими на конференции в Сан-Франциско Устав ООН. Во время подписания Устава Вторая мировая война еще не завершилась<sup>126</sup>. Можно с уверенностью сказать, что ООН является результатом Второй мировой войны и тех отношений, которые сложились в мире во время войны и сразу после ее окончания.

Основные цели ООН определены в ст. 1 Устава ООН:

1) поддерживать международный мир и безопасность и разрешать мирными средствами международные споры и ситуации, которые могут привести к нарушению мира;

2) развивать дружественные отношения между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов;

3) осуществлять международное сотрудничество в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера, поощрять и развивать уважение к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии;

4) быть центром для согласования действий наций в достижении этих общих целей.

Возникает вопрос, последовательно ли ООН добивалась этих целей, и выполнила ли она полностью ту роль, которая ей отводилась в 1945 году?

---

<sup>126</sup> Германия капитулировала 9 мая 1945 г., но война завершилась лишь после капитуляции Японии 2 сентября 1945 г.

В целом, нет никаких сомнений в том, что ООН сыграла очень позитивную роль. Возможно, ее вклад мог бы быть более значительным, но совершенно очевидно, что без нее мир уже давно столкнулся бы с более серьезными проблемами, и неизвестно, смог бы он найти лучшие решения, чем те, которые были достигнуты в рамках ООН или благодаря усилиям ООН и ее механизмам. Здесь будут упомянуты только несколько сфер, в которых ООН была особенно активной и успешной.

**1. Сохранение мира.** Хотя ООН задумывалась как международный центр обеспечения мира, как действительно эффективная система коллективной безопасности, во многих случаях она не смогла ни обеспечить мир, ни воспрепятствовать агрессору, ни ввести санкции против агрессора. Впрочем, тот факт, что в вооруженных конфликтах с момента основания ООН в 1945 г. и по сей день погибло от 70 до 170 миллионов человек, говорит сам за себя<sup>127</sup>.

В связи с этим можно отметить, что легко критиковать ООН и ее работу, в частности, в области обеспечения мира. Следует, однако, быть честными и признать, что если ООН в чем-то и не оправдала надежд, так это потому, что этого хотели влиятельные державы, которые не смогли договориться о совместных действиях.

Кроме того, хотя Организации Объединенных Наций действительно не всегда удавалось преодолеть свое бессилие и предотвратить все международные кризисы и конфликты, нет никаких сомнений в том, что во многих случаях своим вмешательством, организацией миротворческих миссий и иным образом она предотвратила вспышку или эскалацию конфликта. Не нужно забывать, что многие споры были решены не только в Совете Безопасности или Генеральной Ассамблее, но и в Международном Суде, главном судебном органе ООН, или просто благодаря какой-либо иной форме содействия

---

<sup>127</sup> Хотя Устав ООН (ст. 2/1/4) запрещает применение не только силы, но и угрозы силой в международных отношениях, а агрессия была объявлена международным преступлением, считается, что за время существования ООН, с 1945 г. по настоящее время, произошло от 250 до 600 вооруженных конфликтов!

ООН, в том числе путем посредничества, примирения, арбитража и т. п., осуществляемых Генеральным секретарем ООН.

**2. Сотрудничество в других областях.** Не менее важным является тот факт, что ООН внесла свой вклад в развитие экономического, культурного, научного и иного другого сотрудничества между государствами (в том числе благодаря деятельности специализированных агентств ООН и других учреждений, программ и органов, входящих в систему ООН), сыграла чрезвычайно важную роль в процессе деколонизации, в борьбе за права и свободы человека по всему земному шару.

Помимо всего прочего ООН была и остается международным центром, который прямо или косвенно принимает активное участие в решении затянувшихся проблем и острых кризисов в борьбе с нехваткой питьевой воды, голодом и нищетой, эпидемиями и другими болезнями; в повышении уровня образования и культуры; в защите и оказании конкретной помощи жертвам вооруженных конфликтов, стихийных бедствий, беженцам, вынужденным переселенцам, детям, женщинам, коренным народам и т. п.; в усилиях, направленных на разоружение; в развитии всех видов транспорта; в широком диапазоне программ и мер по защите и сохранению окружающей среды, включая борьбу с изменениями климата и их последствиями; в исследованиях и других действиях в области получения возобновляемых и доступных источников энергии и т. д.

Рассмотрение всех этих и других (неупомянутых) проблем и задач, относящихся к компетенции и сфере деятельности ООН, означал бы анализ всех предыдущих мероприятий ООН на протяжении всего ее существования и во всех областях. Охватить это в рамках данной книги невозможно и не нужно. Вместо этого здесь будет кратко освещен лишь вклад ООН в деколонизацию и развитие международного права, а также рассмотрен вопрос об «экономической эффективности» всемирной организации (оправдывают ли достигнутые результаты средства, вложенные в нее).

**3. Деколонизация.** Незадолго до Второй мировой войны колониальные владения занимали 1/3 планеты, при этом на их территориях проживало около 1/4 мирового населения, а в 1945 г. население колоний составляло 675 миллионов человек!

После Второй мировой войны начался ускоренный процесс деколонизации, т. е. освобождение колониальных владений от иностранного господства и эксплуатации, а также их преобразование в суверенные государства. В настоящее время он практически завершен, и большая заслуга в этом принадлежит Организации Объединенных Наций.

В результате этого процесса после 1945 г. появилось более 80 стран, насчитывающих около 750 миллионов жителей (около 10% населения планеты), которые тем самым реализовали свое право на самоопределение народов, признанное международным правом.

Получив независимость, новые государства, помимо всего прочего, стали членами ООН и ряда других международных организаций. Тем самым они, будучи наделенными теми же правами, что и другие страны, получили возможность участия в процессе принятия решений по важным вопросам в области международных отношений и международного права.

**4. Вклад в развитие международного права.** Наибольший вклад ООН заключается в полном запрете на применение силы и угрозы силой. Хотя на практике отдельные государства этот запрет безнаказанно нарушали, после принятия Устава ООН больше никто в международных отношениях не может открыто прибегать к силе. Даже самые большие мировые державы, которые по какой-либо причине прибегают к применению силы, всегда пытаются найти какие-то международно-правовые аргументы в защиту своих действий<sup>128</sup>.

С точки зрения международного права особое значение имеет тот факт, что в рамках ООН было подготовлено и принято большое число важных международных документов<sup>129</sup>, именно под эгидой ООН были приняты многие многосторон-

<sup>128</sup> Чаще всего с этой целью принудительные меры пытаются оправдать, ссылаясь на мнимую необходимость и допустимость гуманитарной интервенции, т. е. на право так называемой превентивной самозащиты.

<sup>129</sup> Всеобщая декларация прав человека (1948 г.), Декларация ООН о предоставлении независимости колониальным странам и народам (1960 г.), Декларация ООН о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН (1970 г.), Определение агрессии (1974 г.) и др.

ние международные договоры, кодифицирующие соответствующие области международного права<sup>130</sup>. Без них международное право не было бы таким, каким мы его знаем сегодня.

Между тем, и это часто не принимают во внимание, внутреннее право государств без этого не было бы таким, какое оно есть! Достаточно упомянуть лишь Всеобщую декларацию прав человека (1948 г.), принятую Генеральной Ассамблей ООН. Хотя первоначально она была принята как политико-правовой документ, фактически, без какой-либо юридической обязательной силы, ее решения тем временем переросли в общее международное обычное право, что означает, что они являются обязательными для всех государств. Кроме того, конституции многих государств или ссылаются на Всеобщую декларацию прав человека, или повторяют ее положения. Это лишь один из немногих примеров, которые можно привести. Влияние международного права, как разработанного, так и разрабатываемого в рамках ООН, на внутреннее право государств с каждым днем усиливается и ведет к все более выраженной унификации во многих областях общественных отношений.

**5. Финансовые вопросы.** Несмотря на частые обвинения в расточительстве, Организация Объединенных Наций тратит относительно небольшие средства, а делает достаточно много.

Генеральная Ассамблея 23 декабря 2015 г. утвердила ориентировочный регулярный двухгодичный бюджет ООН на 2016–2017 гг. в размере 5 401 794 400 долларов США, кроме того, на этот же период предусмотрен Фонд оборотных средств в размере 150 миллионов долларов<sup>131</sup>.

Если к регулярному двухгодичному бюджету добавить средства из Фонда и все поделить на 7,5 миллиарда (такова по

---

<sup>130</sup> Венская конвенция о дипломатических сношениях (1961 г.), Венская конвенция о консульских сношениях (1963 г.), Международные пакты о правах человека (1966 г.), Венская конвенция о праве международных договоров (1969 г.), Конвенция ООН по морскому праву (1982 г.), из области космического права и т.д.

<sup>131</sup> *Programme budget for the biennium 2016-2017*, A/RES/70/249, un.org/en/ga/search/view\_doc.asp?symbol=A/RES/70/249; *Working Capital Fund for the biennium 2016-2017*, A/RES/70/251, un.org/en/ga/search/view\_doc.asp?symbol=A/RES/70/251

некоторым оценкам численность населения Земли), в результате получим, что расходы ООН составляют около 0,72 доллара на душу населения планеты, и это на два года.

Эти расчеты также подтверждаются следующими вычислениями: если сложить регулярный бюджет ООН за 2016 г., который немногим меньше 2,549 миллиарда долларов<sup>132</sup>, и 75 миллионов долларов, составляющих Фонд оборотных средств, а затем эту сумму разделить на 7,4 миллиарда жителей Земли, то в результате получится, что страны в 2016 г. финансировали регулярный бюджет и Фонд ООН из расчета всего лишь около 0,354 доллара на душу населения планеты.

Конечно, это не единственные расходы, но и не единственные доходы ООН<sup>133</sup>. Помимо всего прочего, в бюджете на 2015–2016 г. на операции по поддержанию мира было выделено 8,276 миллиарда<sup>134</sup>.

Между тем здесь не рассматривается тема финансов ООН как таковая, нашей целью было показать только то, что ООН действительно оправдывает средства, которые государства-члены регулярно выделяют на ее финансирование.

Впрочем, отбросив все лишнее, следует отметить, что если ООН в состоянии предотвратить хотя бы один вооруженный конфликт, и не в год, а в течение более продолжительного периода времени, то это полностью оправдывает ее существование. Даже если оставить в стороне все материальные потери, вызванные разрушениями, уничтожением инфраструктуры, сокращением объемов производства и т. д., то человеческие жертвы нельзя возместить. ООН ведет работу не только по предотвращению вооруженных столкновений, разрешению

---

<sup>132</sup> Assessment of Member States' advances to the Working Capital Fund for the biennium 2016-2017 and contributions to the United Nations regular budget for 2016, Secretariat, ST/ADM/SER.B/932, 28 December 2015, [un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=ST/ADM/SER.B/932](http://un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=ST/ADM/SER.B/932)

<sup>133</sup> *List of documents relating to the proposed programme budget for the biennium 2016-2017*, General Assembly of the United Nations, Administrative and Budgetary – Fifth Committee, [un.org/en/ga/fifth/70/ppb1617sg.shtml](http://un.org/en/ga/fifth/70/ppb1617sg.shtml)

<sup>134</sup> *Approved resources for peacekeeping operations for the period from 1 July 2015 to 30 June 2016*, General Assembly, Fifth Committee, A/C.5/69/24, 26 June 2015, [un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/C.5/69/24](http://un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/C.5/69/24)

конфликтов и обеспечению мира. Ее роль во всех сферах международных отношений и международного сотрудничества также трудно переоценить.

С другой стороны, сумма, которая тратится на работу ООН, мала по сравнению с бюджетами большинства стран, особенно по сравнению с огромными расходами на вооружение. Достаточно отметить, что, согласно данным исследований, проведенных Стокгольмским международным институтом исследований проблем мира, в 2014 г. на военный бюджет во всем мире было потрачено 1,776 миллиарда долларов<sup>135</sup>. Если считать, что в то время в мире насчитывалось 7,2 миллиарда человек, то получается, что на эти цели было потрачено в среднем около 246,6 доллара на каждого жителя планеты. Это почти в 677 раз больше, чем на регулярное финансирование ООН в 2016 году!

Впрочем, если даже принять во внимание вышеупомянутую сумму для операций ООН по поддержанию мира с лета 2015 г. по лето 2016 г. (чуть меньше 8,28 миллиарда долларов), то получается, что она по сравнению с военными расходами, составляет менее 0,47% от военных расходов в мире. Проще говоря, если бы не было никаких войн, а значит и операций по поддержанию мира, то расходы ООН были бы намного меньше<sup>136</sup>.

## 6.2. Необходимость реформы ООН

Исходя из вышесказанного, можно утверждать, что ООН во многом выполнила свое предназначение, однако дело в том, что в ее адрес справедливо звучат определенные упреки. Мы упомянем лишь некоторые из них.

---

<sup>135</sup> Perlo-Freeman Sam, Fleurant Aude, Wezeman Pieter D., Wezeman Siemon T.: *Trends in World Military Expenditure*, 2014, SIPRI Fact Sheet, April 2015, 1, [books.sipri.org/files/FS/SIPRIFS1504.pdf](http://books.sipri.org/files/FS/SIPRIFS1504.pdf)

<sup>136</sup> Подробнее о финансировании миротворческих миссий ООН: *United Nations Peacekeeping: Financing Peacekeeping*, [un.org/en/peacekeeping/operations/financing.shtml](http://un.org/en/peacekeeping/operations/financing.shtml); *How is UN peacekeeping financed?*, Background Resources, General Assembly of the United Nations, Administrative and Budgetary – Fifth Committee, [un.org/en/ga/fifth/pkofinancing.shtml](http://un.org/en/ga/fifth/pkofinancing.shtml)

**1. Поддержание международного мира.** Хотя Организация Объединенных Наций и добилась некоторых несомненных успехов<sup>137</sup>, она все-таки не оправдала тех надежд, которые возлагались на нее в деле поддержания и обеспечения мира. В первые четыре десятилетия существования Совета Безопасности ООН его работу в качестве международного органа, который несет основную ответственность за сохранение мира и безопасности, часто блокировали конфронтации и споры между Востоком и Западом, характерные для отношений, которые не случайно были названы холодной войной. Казалось, что с ее уходом в прошлое были созданы более благоприятные условия для принятия решений и своевременного реагирования в Совете Безопасности. К сожалению, даже после окончания холодной войны мир продолжал наблюдать, как некоторые государства грубо нарушают международное право. Случались и хрестоматийные примеры агрессии, которые ООН была не в состоянии ни предотвратить, ни санкционировать, а в некоторых случаях она не могла даже решительно и безоговорочно осудить агрессора.

Следует добавить, что изменился преобладающий характер столкновений. На смену межгосударственным приходят внутренние конфликты, которые становятся все более распространенными, кровавыми и сложными. Несмотря на то, что они являются причиной больших жертв и разрушений, вызывают потоки беженцев и т. п., а часто угрожают распространиться за пределы соответствующих государств и перерасти в международные вооруженные конфликты, в настоящее время, как правило, нет единой позиции относительно того, имеет ли право Организация Объединенных Наций вмешиваться в эти конфликты, а если да, то при каких именно условиях и как.

Другими словами, если реально посмотреть на вещи, деятельность ООН в рамках осуществления своей основной миссии – поддержания мира, действительно нельзя назвать до конца эффективной. Для улучшения ситуации в этом отноше-

---

<sup>137</sup> В знак признания этих успехов в 1988 г. Нобелевская премия мира была присуждена «голубым каскам», а в 2001 г. – Генеральному секретарю ООН Кофи Аннанду.

нии необходимо строгое соблюдение Устава ООН и закрепленных в нем принципов, а также, судя по всему, необходимы и какие-то новые решения и новые подходы.

**2. Ставшие неактуальными решения.** Организация Объединенных Наций создавалась в то время, когда Вторая мировая война еще не была завершена, и формировалась в свете тогдашней реальности. С тех пор мир коренным образом изменился. Изменилось не только число государств-членов ООН, которое увеличилось в четыре раза (с 50 государств-основателей в 1945 г. до 193 в 2017 г.), и на сегодняшний день эта организация включает в себя практически все государства мира, но существенно изменились политические и другие условия.

Если основной задачей в 1945 г. было не допустить, чтобы страны, побежденные во Второй мировой войне, вновь поставили под угрозу мир во всем мире, то сегодня эти страны (в первую очередь Германия и Япония) являются одними из наиболее авторитетных членов ООН.

С другой стороны, мир в наше время сталкивается с новыми, иными вызовами, такими как международный терроризм, транснациональная организованная преступность, борьба за обеспечение последовательного соблюдения прав человека, проблемы защиты окружающей среды...<sup>138</sup>

Тем не менее основные институциональные и другие решения остаются неизменными, а это значит, что им все труднее соответствовать требованиям нового времени и вызовам, которые оно несет с собой. Так, например, Устав ООН ориентирован на межгосударственные конфликты. Сегодня, однако, все больше конфликтов возникает внутри государств, а одну из наибольших опасностей представляет международный терроризм, который, строго говоря, нельзя отнести ни к внутренним, ни к международным конфликтам.

В дополнение к этой общей констатации фактов, можно указать на некоторые конкретные изжившие себя решения. К ним относятся, например, положения о принудительных

---

<sup>138</sup> Если человечество в результате своей небрежности и самонадеянности уничтожит условия для жизни на нашей планете, потеряют значение все результаты, достигнутые в области мирного урегулирования споров, разоружения, прав человека и т. д.

мерах против бывших вражеских государств (государств, которые во время Второй мировой войны являлись врагом любого из государств, подписавших Устав)<sup>139</sup>, о подопечных территориях, самоуправляющихся территориях, о праве вето постоянных членов Совета Безопасности, о Военно-штабном комитете ООН и др.

С другой стороны, многие темы, которые годами находятся в фокусе внимания ООН, такие как предотвращение кризисных ситуаций, охрана окружающей среды и вопросы народонаселения, недостаточно или совсем не представлены в Уставе.

Кроме того, со временем было создано множество международных организаций, органов, учреждений, фондов и программ в рамках системы ООН, функции которых дублируют друг друга, т. е. не самым лучшим образом вписываются в унаследованную схему ООН. Вследствие этого ООН все чаще воспринимается как громоздкая неповоротливая система, которой все труднее эффективно управлять.

**3. Дефицит демократии.** Одним из конкретных упреков в адрес ООН, как, впрочем, и в адрес многих других международных организаций, является так называемый дефицит демократии, под которым подразумевается то, что эти организации, в частности механизм избрания органов и порядок принятия ими решений, недостаточно демократичны.

В частности, следует отметить, что органы ООН не обладают необходимой демократической легитимностью, характерной для государственных органов и вытекающей из выборности. Напротив, представителей государств в ООН назначают правительства по своему собственному усмотрению.

Другими словами, избиратели в государствах-членах ООН принимают решения о составе своих национальных парламентов и тем самым по крайней мере, косвенно, о составе правительства (исполнительной власти) и избрании главы государства (там, где этот пост является выборным, а не наследственным). При определенных условиях они могут добиться смены этих органов (ропуск парламента, отставка

<sup>139</sup> Ст.ст. 53 и 107 Устава ООН.

правительства, импичмент президента и т. п.) до истечения срока их полномочий.

Между тем избиратели государств-членов никак не могут повлиять на то, кто будет представлять их страну в учреждениях и органах ООН<sup>140</sup>, а тем более на то, кто будет представлять другие страны. Поскольку члены определенных органов ООН (например, ЭКОСОС) выбираются из числа представителей государств, они не могут оказать никакого влияния и на этот процесс, т. к. место в соответствующем органе или учреждении принадлежит государству и только его правительство определяет, кто будет его представлять. Наконец, граждане государств-членов ООН не имеют никакого влияния в выборах на высокие посты в ООН, например, на пост Генерального секретаря. Очевидно, что избиратели в государствах не имеют никакого механизма, с помощью которого они могли бы досрочно прекратить действие мандата одного из представителей своей страны в ООН, если будут не довольны его работой, и тем более они не могут сменить или отозвать лицо, которое, будучи кандидатом того государства, стало должностным лицом ООН<sup>141</sup>.

К этому следует добавить тот факт, что в состав одного из двух наиболее важных органов ООН, Совета Безопасно-

---

<sup>140</sup> Речь идет о таких лицах, как посол соответствующего государства в ООН или в каком-либо специализированном агентстве, о члене какого-либо органа ООН и т. п., а не о ситуации, когда государство представляют (например, на очередном ежегодном заседании Генеральной Ассамблеи ООН, какой-либо конференции и т. д.) высшие должностные лица, такие как глава государства, премьер-министр, министр иностранных дел и т. п. В современных демократических странах последние прямо или косвенно избираются избирателями, а о большинстве первых широкой общественности в стране часто неизвестно ничего, даже имени.

<sup>141</sup> В принципе, граждане государств-членов, недовольные работой своего посла в ООН до такой степени, что готовы и способны по этой причине свергнуть правительство, а затем сформировать новое, которое отзовет посла и на тот пост назначит другое лицо (на практике это почти невозможно, но, по крайней мере, теоретически можно представить), никак не смогут повлиять на мандат выбранного должностного лица ООН (например, Генерального секретаря), даже если он избран на эту должность в качестве кандидата от соответствующего государства.

сти, согласно Уставу всегда входят представители определенных стран (пять постоянных членов Совета), которые наряду с этим имеют и другие особые права (право вето).

Вполне возможно, что в будущем, особенно в связи с дальнейшим развитием техники и технологии, граждане мира смогут голосованием, своего рода «международным референдумом» (нажатием кнопки на своем устройстве) активно участвовать в принятии хотя бы самых важных решений в международной организации, как бы она ни называлась, Организация Объединенных Наций или иначе. Но этот день еще далек. Вряд ли в обозримом будущем соответствующие существующие решения претерпят революционные изменения, даже если дело дойдет до кардинального реформирования ООН.

**4. Бюрократизация и некоторые другие замечания.** Организации Объединенных Наций ставят в вину и то, что она излишне бюрократизирована, что слишком далека от обычных граждан, что имеет чрезмерно сложные методы работы, что ее работа недостаточно прозрачна для мировой ответственности, что один орган совмещает законодательные и исполнительные функции и т. п.

Надо признать, что многие из этих замечаний имеют под собой реальную основу.

Как и любой другой бюрократический механизм, а особенно механизм громоздкий и сложный, администрация ООН в значительной степени ориентирована на саму себя, свои потребности и интересы. В некотором смысле, это отдельный мир, среда, в которой спустя определенное время можно потерять ощущение того, что реальная жизнь происходит вне стен дворца на Ист-Ривер и других зданий ООН. Очень легко, особенно для тех, кто попадает сюда из бедных и неразвитых сообществ, вжиться в роль члена «кружка избранных», «мировой элиты» и т. п., даже если это не соответствует действительности.

Существует реальная опасность того, что хотя бы некоторые из должностных лиц и служащих ООН, особенно те, кто работает в одной из штаб-квартир ООН, находящихся далеко

от страны, из которой он родом (гражданином которой является), начнут воспринимать свою работу в ООН как шанс, который ни в коем случае нельзя упустить. В самом этом ничего плохо нет. Проблема возникает тогда, когда этот человек готов на различные уступки, чтобы сохранить или улучшить свое положение. Здесь, конечно, дело не в Организации, а в человеческой слабости, но проблема, в принципе, существует. Когда люди очень сильно в чем-то заинтересованы, всегда следует иметь в виду, что некоторые из них не смогут устоять перед искушением. Помимо всего прочего, коррупция может принимать различные формы, в том числе форму перспективы переизбрания на должность, обещания продлить контракт, продвижения по службе и т. п. Практика показывает, что иногда даже высокопоставленные должностные лица Организации были готовы, мягко говоря, на определенные компромиссы для того, чтобы сохранить свое очень привлекательное положение, т. е. чтобы продолжить строить карьеру. К счастью, встречаются и совершенно противоположные примеры<sup>142</sup>.

Хотя ООН публикует поистине впечатляющее количество различных книг, справочников, журналов, других изданий, статей в Интернете и т. п., в которых широкой общественности

---

<sup>142</sup> Египтянин Бутрос Гали (*Boutros Boutros-Ghali*, 1922–2016 гг.), профессор международного права из Каира, занимал пост Генерального секретаря ООН с 1991 по 1996 гг. Непосредственно перед его вступлением в должность и в период его пребывания в этой должности мир кардинально изменился в результате имевших место событий, таких как объединение Германии (1990 г.), роспуск Организации Варшавского договора (1991 г.), распад СССР (1991 г.), война против Ирака (1991 г.), войны в бывшей Югославии (1991–1995 гг.), геноцид в Руанде (1994 г.) и т. д. В эти трудные времена Гали старался выполнять функцию Генерального секретаря в соответствии с Уставом ООН, что значит независимо и не поддаваясь никакому давлению. Это стоило ему второго мандата. Хотя обычно по истечении срока то же лицо выбирается на должность Генерального секретаря и на следующие пять лет, Гали не получил в Совете Безопасности поддержку США, бывших в то время единственной сверхдержавой, а на его место в 1995 г. был избран Кофи Аннан. На протяжении всей истории ООН Гали был единственным Генеральным секретарем, который не был избран на второй срок. Однако, учитывая обстоятельства, это никоим образом не подорвало его репутацию. Напротив.

разъясняются проблемы, которыми она занимается, способы, которые используются для решения этих проблем в рамках ООН или при помощи ООН, и т. д., среднестатистический гражданин до сих пор очень мало знает об этой организации<sup>143</sup>. С одной стороны, в этом, действительно, нет вины ООН и ее аппарата, она не может навязывать себя миру. Однако также верно и то, что работа ООН не всегда достаточно прозрачна для мировой общественности<sup>144</sup>.

По сути, нельзя так легко отмести и другие замечания в адрес ООН, как например, замечания по поводу того, что ее работа слишком усложнена. Эти замечания, в частности, обусловлены большим числом органов и учреждений, часто встречающимся дублированием полномочий, излишне сложными правилами процедур т. п. В результате процесс принятия решений занимает слишком много времени, обходится слишком дорого и т. п.

Следующий факт, хотя и выходит за рамки упомянутых проблем, но все-таки находится в тесной связи с ними, в частности с дублированием полномочий, а именно: два высших органа ООН сами себе делегировали полномочия, которые им, согласно Уставу, не положены. За несколько последних десятилетий Совет Безопасности, хотя и является исполнительным органом, «присвоил» себе некоторые из законодательных функций, в то время как Генеральная Ассамблея, которая

---

<sup>143</sup> В связи с этим достаточно отметить, что вряд ли хотя бы 5% случайных прохожих, и это не в какой-то отдаленной стране, находящейся на периферии мировых событий, но в наиболее развитых странах, смогли бы назвать шесть главных органов ООН. В такой ситуации становится ясно, что среднестатистический человек, даже тот, кто считает себя образованным и хорошо информированным, в принципе, имеет лишь смутное представление о том, что в действительности представляет собой ООН, чем именно она занимается, и как она это делает.

<sup>144</sup> Заинтересованные могут узнать из отчетов и публикаций ООН о том, какие решения принимались, ознакомиться с их содержанием, могут найти различные статистические данные и т. п., но не могут получить достаточно сведений о том, почему было принято соответствующее решение, почему была отклонена та или иная инициатива, какие достигнутые договоренности не были представлены вниманию общественности и т. д.

формально является законодательным органом, еще в 1950 г. на основании Резолюции «Единство в пользу мира» сама себя наделила правом, при определенных условиях, брать на себя функции Совета Безопасности, выступающего в качестве исполнительного органа. Эти отклонения от буквы Устава ООН не только дополнительно усложнили разделение полномочий и отношения внутри Организации, но, в принципе, подготовили почву для подобных шагов и интерпретаций в будущем.

**5. Финансовые проблемы.** Одно из критических замечаний в адрес ООН, связанное с тем, что она превратилась в неестественно большой административный аппарат, в расадник международной бюрократии, заключается в том, что ООН тратит огромные суммы денег, а в ответ делает слишком мало. А деньги на финансирование ООН продолжают поступать в первую очередь от государств-членов, которые ради этого жертвуют частью своего общественного богатства<sup>145</sup>. Уже говорилось о том, что подобная критика в значительной степени не соответствует действительности.

---

<sup>145</sup> Хотя средства финансирования поступают и из других источников (от пожертвований, продажи различных изданий и т. д.), важнейшим источником дохода ООН является регулярный бюджет. Он пополняется взносами государств-членов, установленными отдельно для каждой страны, выраженными в виде процентной доли от общего объема регулярного бюджета, с тем, что минимальный взнос члена не может быть менее 0,001% и более 22% бюджета. Взносы отдельных стран в регулярный бюджет с течением времени изменялись. В 2017 г. наибольшую долю имеют: 1) США 22%; 2) Япония 9,680%; 3) Китай 7,921%; 4) Германия 6,389%; 5) Франция 4,859%; 6) Великобритания 4,463%; 7) Бразилия 3,823%; 8) Италия 3,748%; 9) Россия 3,088%; 10. Канада 2,921%, 11. Испания 2,443%, 12. Австралия 2,337%, 13. Южная Корея 2,039%, 14) Голландия 1,482%; 15) Мексика 1,437%; 16) Саудовская Аравия 1,146%; 17) Швейцария 1,140%; 18) Турция 1,018%; 19) Швеция 0,956% и т. д. Источник: *Assessment of Member States' contribution to the United Nations regular budget for the year 2017*, United Nations, Secretariat, ST/ADM/SER.B/955, 28. December 2016, un.org/ga/search/view\_doc.asp?symbol=ST/ADM/SER.B/955

Эти данные показывают, что первые 10 государств обеспечивают 69,684%, а все остальные члены (их 183) – 30,316% регулярного бюджета ООН, соответственно первые 15 государств обеспечивают 79,422%, а оставшиеся 178 государств-членов ООН – всего 20,578% бюджета.

Интерес здесь представляет проблема, которая заключается в том, что постоянно поднимается вопрос об установленных взносах отдельных стран. Например, справедливо отмечают, что доля участия в финансировании ООН таких великих держав, как Франция, Великобритания, Китай и Россия, которые помимо всего прочего являются постоянными членами Совета Безопасности, должна быть более значительной. В настоящее время эти страны занимают лишь 3, 5–6, а Россия даже 9 место по шкале взносов государств-членов в регулярный бюджет Организации.

С другой стороны, остается открытым вопрос, является ли оправданным тот факт, что общая доля участия четырех упомянутых постоянных членов Совета Безопасности, с особыми правами и вытекающим из них влиянием, в регулярном бюджете ООН составляет 20,331%, что само по себе не только значительно меньше взноса США (22%), но и лишь немногим больше взноса 2 государств, не являющихся постоянными членами Совета безопасности (Япония и Германия, вместе 16,069%).

Впрочем, возникает вопрос в связи с тем, почему, например, доля участия Индии в финансировании ООН составляет только 0,737%, а Пакистана – 0,093%<sup>146</sup>. Действительно, эти страны по некоторым показателям относятся к числу развивающихся стран, но точно также верно и то, что они имеют исключительно многочисленное население (Индия более 1336, а Пакистан более 195,2 миллиона человек, всего более 1,531 млрд. или 20,4% населения планеты), что оба государства являются ядерными державами, развивают свои космические программы и т. д.

Наконец, остается открытым вопрос, корректно ли, во-первых, по отношению к самому государству, а во-вторых, приемлемо ли это для самой ООН, что доля США в бюджете международной организации составляет целых 22%. Это лишь немногим меньше, чем вклад следующих трех госу-

---

<sup>146</sup> Для сравнения – размеры взносов меньших государств гораздо выше: Голландия – 1,482%, Саудовская Аравия – 1,146%, Швейцария – 1,140%, Швеция – 0,956%, Бельгия – 0,885%, Польша – 0,841%, Австрия – 0,720%, Дания – 0,584%, Греция – 0,471% и т. д.

дарств с наибольшей долей участия в финансировании вместе взятых (всего 23,99%) или соответствует доле участия всех государств-членов ООН, начиная с 15 позиции в списке государств-членов, распределенных в соответствии с размером их взноса (в общей сложности 20,578%), т. е. 178 государств или около 92,2% членов ООН.

Существующий порядок финансирования ООН, который в значительной степени основывается на взносах государств-членов, установленных отдельно для каждого из них, судя по всему, изжил себя. Мало того, что остается открытым вопрос о правильном и справедливом распределении национальных долей. На практике случается, что некоторые страны не выплачивают своевременно свои долги и что Организация не в состоянии принять в отношении них соответствующие меры, которые она, в принципе, имеет в своем арсенале (например, приостановление права голоса и других прав членов). Более того, случается, что отсрочивание уплаты взносов используется в качестве политического инструмента и, к сожалению, зачастую этот механизм воздействия на ООН оказывается достаточно эффективным.

В поисках возможных решений можно услышать различные идеи. Одни предлагают введение своего рода глобального (мирового) налога, другие выступают за введение такого налога, но только в определенных областях (сборы, связанные с охраной природы, налог на продажу оружия, алкоголя и т. п.) и т. д. Государства пока противятся этой инициативе из-за боязни, что в случае принятия такого решения их политическое значение и влияние на международную организацию и ее работу значительно уменьшится.

**6. Генеральная Ассамблея.** В отношении Генеральной Ассамблеи, в принципе, существует три основные проблемы: 1) как сделать ее работу более динамичной и эффективной; 2) как усовершенствовать систему голосования и 3) что нужно сделать, чтобы решения этого органа имели больший вес, чтобы она хотя бы в определенных областях взяла на себя своего рода законодательную роль.

Первый вопрос связан с тем, что численность членов ООН растет. Если каждый из почти 200 членов организации будет

принимать участие в дебатах в течение, по крайней мере, нескольких минут, то каждое заседание превратится в утомительное собрание и возникнет опасность забыть о первоначальной теме.

Вторая проблема более серьезная, и она связана с тем, что мы, вероятно, приближаемся к тому моменту, когда потребуются новые решения в отношении голосования в Генеральной Ассамблее, которые будут означать отход от принципа суверенного равенства государств-членов, т. е. от системы «одно государство – один голос». Весьма вероятно, что рано или поздно будет принято какое-то иное решение, в котором будет учтена реальная роль каждого государства и которое будет базироваться на некоторых, заранее определенных, критериях или даже на их сочетании (численность населения, экономическая мощь и размер квоты на финансирование бюджета ООН, участие в миротворческих операциях и т. д.).

Трудно оценить, какое решение будет принято на практике: возможно, государства в зависимости от своих характеристик (численности населения, экономической мощи и т. п.) будут получать определенную «квоту голосов»; возможно, карликовые государства будут представлены в рамках конкретных групп. Возможно, таким образом, будут представлены целые регионы.

В качестве одного из вероятных решений, касающихся процесса принятия важных резолюций в Генеральной Ассамблее ООН, упоминается идея голосования, проходящего в два тура, при этом в первом туре голосование бы проходило, как и раньше, согласно правилу «одно государство – один голос», а во втором туре – по системе оценивания голосов, с тем что резолюция будет приниматься только тогда, когда в обоих турах будет получено две трети голосов<sup>147</sup>. Это могло бы стать одним из способов защиты интересов крупных государств, а также учета политической и любой другой реальности. Впрочем, в данный момент трудно добавить к этому что-либо еще.

---

<sup>147</sup> Похожий механизм голосования уже существует в рамках Европейского союза (так называемое квалифицированное большинство).

И, наконец, с принятием новой сбалансированной системы голосования, которая бы отражала реальную роль отдельных стран, создались бы условия для преобразования Генеральной Ассамблеи в своего рода международный парламент с определенными законодательными полномочиями, т. е. с правом принимать решения, имеющие обязательную силу<sup>148</sup>. Вместе с тем Ассамблея могла бы получить некоторые совершенно новые полномочия (например, контроль работы Совета Безопасности).

Впрочем, возможны и другие новые решения, одно из которых заключается в том, что однажды представители государств перестанут назначаться в Ассамблею правительствами государств-членов, а будут избираться в своих странах в ходе публичных и прямых выборов. Хотя сегодня эти прогнозы могут показаться слишком преждевременными, следует отметить тот факт, что события в мире развиваются все более стремительно, и то, для чего ранее потребовались бы столетия или, по крайней мере, десятилетия, сегодня выполнимо в течение всего лишь нескольких лет.

**7. Совет Безопасности.** Хотя проблемы, с которыми сталкивается ООН, гораздо более сложные и разнообразные, хорошей иллюстрацией необходимости перемен может послужить Совет Безопасности.

Существующий Совет Безопасности, который после окончания холодной войны стремится принимать решения не только по вопросам, входящим в круг его компетенции, но и по вопросам, которыми он вряд ли призван заниматься, не отвечает требованиям сегодняшнего дня, а тем более требованиям будущего. Совет Безопасности, как и сама Организация Объединенных Наций, был сформирован с учетом отношений, сложившихся на момент окончания Второй мировой войны, а ситуация в мире с тех пор радикально изменилась во всех отношениях. Сегодня Совет по праву упрекают не толь-

---

<sup>148</sup> Напомним, что если оставить в стороне несколько исключений (решение о бюджете ООН и действия по резолюции «Единство в пользу мира»), в настоящее время решения Генеральной Ассамблеи имеют большую морально-политическую силу, но, в общем, не имеют никакой юридически обязательной силы для государств-членов.

ко в недемократичности, но часто и в неэффективности (из-за права вето постоянных членов), а также в том, что он не представляет международное сообщество (члены ООН) надлежащим образом.

Действительно, имеет ли Совет Безопасности моральное право представлять международное сообщество, если среди его постоянных членов нет ни одного государства из Африки и Южной Америки, а многонаселенная Азия представлена лишь Китаем.

Или, если посмотреть с другой стороны, с точки зрения статистики, во время становления ООН в Совете Безопасности были представлены 11 из тогдашних 50 государств-членов, то есть 22% от общего числа тогдашних членов. Сегодня ООН насчитывает 193 государства-члена, а в Совете заседают представители только 15 стран, что составляет 7,7% членов. Поскольку ООН основывается на принципе равноправия всех государств, возникает вопрос о том, вправе ли эти 7,7% государств-членов принимать решения, в том числе и судьбоносные, от имени всей организации? А значит, и от имени остальных 178 государств-членов?

Самое интересное то, что для принятия решения по всем существенным вопросам достаточно согласия всего девяти членов Совета Безопасности. Это означает, что решение, обязательное для исполнения Организацией и всеми ее членами-участниками, могут принять 4,66% государств-членов ООН. Ключ к любому решению, в конечном счете, находится в руках пяти стран (постоянных членов Совета Безопасности), которые составляют лишь 2,59% всех членов ООН, и, кроме того, согласно Уставу, могут, используя свое право вето, заблокировать любое решение. Как можно обеспечить эффективное функционирование Совета Безопасности, если его может заблокировать голос одного из постоянных членов?

Кроме всего перечисленного одной из наиболее важных проблем является способ преодоления сложившейся ситуации, в которой оказался Совет Безопасности, когда, по существу, он ни перед кем не отчитывается в своей работе, как обеспечить транспарентность и контроль за легитимностью его работы? Одним из возможных решений могло бы стать введе-

ние права оспаривать определенные решения Совета Безопасности в Международном суде.

**8. Международный суд.** Хотя и создается впечатление, что он иногда поддается политическому давлению, Суд в значительной мере оправдал свою роль. Однако для того, чтобы окончательно навязать себя (естественно, при помощи дипломатии и арбитража) в качестве основного пути для разрешения споров между странами, он должен претерпеть определенную реорганизацию. Это обусловлено не только тем, что сама Организация Объединенных Наций представляет собой концепт, который порядком изжил себя и требует адаптации к требованиям XXI в., но и основополагающими и практическими моментами, связанными с самим Судом.

Дело в том, что Суд оставался относительно замкнутым в границах, которые были установлены для него довольно давно. Кроме того, что он был создан еще в 1945 г., в основу его функционирования была заложена модель Постоянной палаты международного правосудия, устав которой был написан почти 100 лет назад (1920 г.) и, что важнее самого его «возраста», он появился в другом мировом сообществе, для других, по меньшей мере, нужд.

Между тем мир значительно изменился. В результате завершения процесса деколонизации, а также распада некоторых государств на сегодняшний день существует около 200 стран, это гораздо больше, чем их было в период между двумя мировыми войнами или в 1945 г., когда была основана Организация Объединенных Наций. Возросло и число международных организаций, как универсальных, так и региональных. Сегодняшний мир характеризуют и некоторые другие важные моменты, такие как появление новых субъектов международного права; стремительные процессы глобализации; ослабление суверенитета государств; усиление роли международных организаций; более развитые формы международной экономической и иной интеграции, сопровождающиеся разделением мира по идеологическим, экономическим, культурным, религиозным и иным основаниям; международный терроризм; транснациональная организованная преступность; беспрецедентное развитие концепции прав человека;

растущие проблемы, связанные с уничтожением или гибелью природы и т. д.

В связи с этим возникает вопрос, не пора ли Суду с учетом новых обстоятельств, сохраняя основные функции, открыть двери и для других субъектов международного права, в первую очередь для международных организаций, а не только для государств. В XXI в., когда, как ожидается, значение суверенитета государств продолжит уменьшаться, а роль других факторов на международной арене будет расти, нет никакой очевидной причины, почему Суд не мог бы разрешать и споры между государствами и международными организациями (например, между ООН и ее членами), между определенными международными организациями (например, между ООН и некоторыми специализированными агентствами ООН, между ООН и Европейским Союзом и т. д.), а возможно, и между другими субъектами (крупными мультинациональными корпорациями, между такими компаниями и международными организациями и т. п.). Все это при условии, что речь идет о спорах, которые, по меньшей мере, частично, можно отнести к области международного публичного права.

С другой стороны, как представляется, следует поощрять запросы на консультативные заключения Суда. В частности, Совет Безопасности (который до настоящего времени запрос о вынесении консультативного заключения направлял только один раз) чувствовал бы себя гораздо увереннее в отношении законности своих решений, если бы заранее получал подтверждение тому (в форме консультативного заключения) от главного судебного органа ООН. По сути, это могло бы стать своего рода превентивным судебным контролем работы этого органа. Естественно, что к этому следует прибегать лишь тогда, когда речь идет об особо важных решениях (например, применение принудительных мер, толкование Устава ООН и т. п.) и когда это оправдано другими соответствующими причинами.

Многое указывает на то, что настало время обеспечить и своего рода дополнительный контроль Суда за работой политических органов ООН и некоторых других международных организаций, носящих универсальный характер. В настоящий

момент эти органы, в первую очередь Совет Безопасности (который состоит всего из 15 государств-членов), по существу, ни перед кем не отчитываются в своих решениях. На самом деле они являются результатом совпадения интересов основных заинтересованных сторон (влиятельных держав) и достигнутых политических компромиссов, что не означает, что они всегда являются законными с точки зрения международного права. Большая гарантия в этом направлении была бы достигнута, если бы недовольные стороны имели возможность оспорить соответствующие решения в Международном суде.

Следует добавить, что структура Суда (15 судей) по числу соответствует составу Совета Безопасности ООН. Если уже возникла мысль о расширении круга членов Совета Безопасности, не пора ли увеличить и число судей в Суде, ведь на то существует больше причин. Поскольку число рассматриваемых в суде дел постоянно растет, большее число судей, среди прочего, будет способствовать и тому, что эти дела будут решаться гораздо быстрее, чем раньше<sup>149</sup>.

Эти и некоторые другие вопросы (например, как добиться беспрекословного выполнения решений Суда в каждом конкретном случае, даже если речь идет о постоянных членах Совета Безопасности; как урегулировать отношения между Судом и Международным уголовным судом, а также другими универсальными судами специальной юрисдикции и судами общей юрисдикции на региональном уровне; нужно ли в рамках Суда открывать специализированные отделы для определенных видов споров и т. д.) должны решаться в рамках реформы ООН, которая частично уже проводится.

**9. Генеральный секретарь.** Реформа ООН дает хорошую возможность для конкретизации наиболее важных вопросов, связанных с Генеральным секретарем, которые недостаточно

---

<sup>149</sup> Одним из возможных решений является то, что Суд может иметь, условно говоря, филиалы на всех континентах, которые бы занимались разрешением споров на региональном уровне. Эти суды были бы гораздо ближе к сторонам спора, расходы процесса были бы меньше, судьи бы лучше знали региональные и местные обычаи и т. д. Кроме того, это бы обеспечило две судебные инстанции, в том смысле, что недовольная сторона имела бы право подачи апелляции в Международный суд в Гааге.

четко регулируются Уставом ООН. Это в частности касается квалификации кандидата на эту должность, срока действия мандата, конкретных полномочий и др.

**10. Новые органы.** Реформа обязательно должна затронуть другие органы. Следует не только пересмотреть целесообразность дальнейшего существования Совета по Опеке (по крайней мере, в том виде, как его в настоящий момент определяет Устав), но и рассмотреть идею о создании новых органов, с тем чтобы некоторые из них могли войти в число главных органов ООН.

Лучшим примером служит Совет по правам человека, учрежденный Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 60/251 от 3 апреля 2006 г. вместо прежней Комиссии по правам человека. Если Комиссия была вспомогательным органом Экономического и Социального Совета (ЭКОСОС), то Совет является вспомогательным органом самой Генеральной Ассамблеи. Интересно, что существует идея однажды превратить Совет в независимый орган, вернее, в один из главных органов ООН. Впрочем, именно поэтому он назван советом, по аналогии с другими соответствующими главными органами ООН<sup>150</sup>.

Учитывая усиление мировой интеграции и растущее значение вопроса прав человека, не следует исключать возможности того, что в рамках ООН относительно быстро будет создан специальный универсальный суд по правам человека. Он мог бы стать судом второй инстанции для региональных судов<sup>151</sup>, он мог бы взять на себя роль Административного суда ООН или других административных судов на универсальном уровне. Кроме того, его создание, безусловно, ускорило бы появление региональных международных судов по правам человека там, где они еще не созданы (Азия, Океания). И самое главное, уровень защиты прав, гарантированных международным правом в области прав человека, значительно бы повысился, причем разными способами.

<sup>150</sup> Совет Безопасности, Экономический и Социальный Совет и Совет по Опеке.

<sup>151</sup> Европейский суд по правам человека, Межамериканский суд по правам человека, Африканский суд по правам человека и народов.

Важным шагом в развитии международного права стал Римский статут (1998 г.), учредивший первый в истории постоянный Международный уголовный суд. Хотя он и был создан в сотрудничестве с ООН, тем не менее он является не частью системы ООН, а независимым международным органом, который сотрудничает с ООН в соответствии со специальным соглашением. Вполне естественно, что однажды, причем относительно скоро, и этот суд станет органом Организации Объединенных Наций.

Разумеется, могут появиться и другие важные органы. Помимо всего прочего, если ООН начнет более последовательно, активно и эффективно выполнять свою основную функцию по поддержанию международного мира и безопасности, то необходимо будет в рамках организации сформировать определенную постоянную военную структуру, которая займется военными вопросами<sup>152</sup>.

**11. Иные проблемы.** Ко всему сказанному можно добавить большое количество других вопросов, например, как бороться с бюрократией, nepотизмом и коррупцией, в чем иногда обвиняют аппарат Организации Объединенных Наций; как обеспечить своевременное и достаточно эффективное реагирование

---

<sup>152</sup> Даже сам Устав ООН предусматривает создание Военно-штабного комитета как консультативного и вспомогательного органа Совета Безопасности, состоящего из начальников генеральных штабов постоянных членов Совета Безопасности или их представителей. Устав (ст.ст. 45–47) ставит перед Комитетом задачу давать советы и оказывать помощь Совету Безопасности по всем вопросам, относящимся к военным потребностям в деле поддержания международного мира и безопасности, к использованию войск, предоставленных в его распоряжение, и к командованию ими, а также к регулированию вооружений и к возможному разоружению. Ввиду политической напряженности в отношениях между влиятельными державами, возникшей сразу же после окончания Второй мировой войны, Комитет никогда не функционировал в подлинном смысле слова: первое заседание состоялось 3 февраля 1946 г., а в 1950 г. он уже прервал свою работу. Даже при наличии политической готовности к активированию этого органа его состав, конечно, не соответствовал бы отношениям, сложившимся в международном сообществе в начале XXI в., а значит и интересам государств-членов ООН, или, по крайней мере, некоторых из них (Германии, Япония, Индия, Бразилия, Нигерия и др.).

Организации Объединенных Наций на ситуации, угрожающие перерасти в конфликты, и на столкновения, которые уже произошли; как добиться того, чтобы санкции, введенные Советом Безопасности, применялись беспристрастно, но эффективно, затрагивая при этом правительство соответствующего государства, а не невинных граждан; не пора ли ООН углубить сотрудничество с региональными учреждениями, переложив при этом определенные обязанности на соответствующие региональные организации, такие как ОБСЕ и др.

Упомянутые проблемы достаточно хорошо иллюстрируют тот факт, что Организация Объединенных Наций находится на своего рода распутье. Хотя все согласны с тем, что что-то нужно менять, до сих пор нет общего согласия по конкретным мерам и направлению трансформации международной организации.

### **6.3. Возможные направления реформирования ООН**

В начале XXI в. одним из ключевых является вопрос о том, какова будет роль Организации Объединенных Наций. Хотя нельзя исключать возможности исчезновения Организации как в результате появления другой международной организации, своего рода мирового правительства, так и в результате появления другого неожиданного решения, в любом случае, наиболее вероятно, что она сможет просуществовать, по крайней мере, еще некоторое время. В мире по-прежнему будет существовать потребность в общепризнанном центре принятия решений, а на данный момент единственным реальным кандидатом на эту роль выступает Организация Объединенных Наций.

Для того, чтобы преуспеть в преодолении всех существующих и будущих вызовов, ООН должна будет предпринять серьезную и неотложную реформу. Осознание необходимости реформы существует уже на протяжении многих лет, и уже приняты некоторые меры по улучшению ее работы.

По инициативе Генеральных секретарей Бутрос-Гали и Кофи Аннана еще в 1992 и в 1996 гг. соответственно были

предприняты шаги по улучшению работы ООН, которые не подразумевали внесения изменений в положения Устава: были приняты меры по консолидации организационной структуры ООН, уменьшению дублирования функций, сокращению администрации ООН, по реализации Декларации тысячелетия ООН; введена новая система сетевого взаимодействия; проведена ИТ-модернизация административного, бюджетного и кадрового подразделений; внедрена новая система оценки работы сотрудников; реорганизована служба логистики ООН; введена должность омбудсмана ООН (2001 г.); Комиссия по правам человека заменена Советом по правам человека (2006 г.) и т. д.

Очевидно, однако, что необходимы кардинальные изменения.

Здесь интересно отметить, что сразу же после своего назначения на пост Генерального секретаря Кофи Аннан определил пять основных задач ООН: 1) мир и безопасность; 2) экономика и социальные вопросы; 3) гуманитарные задачи; 4) развитие и 5) права человека. Выполнение этих задач он поручил различным отделениям Секретариата, а одну часть – специальным органам и программам. Для выполнения первых четырех задач были образованы исполнительные комитеты, а права человека определены как вопрос, который входит во все области. Некоторые отмечали, что тем самым была проведена «тихая революция», которая оставила в стороне Совет Безопасности. Таким образом, реформа Организации Объединенных Наций начата, но, по мнению многих, не реализуется с желаемой скоростью.

В докладе о реформе, принятом на Саммите тысячелетия (2000 г.), Генеральный секретарь был еще более конкретен, обозначив три стратегические цели, которые являются основой для обсуждения реформы: 1) программа развития (избавление от нужды); 2) программа безопасности (избавление от страха) и 3) экологическая программа (экологически ориентированное будущее).

В своем отчете за 2006 г. Кофи Аннан в очередной раз отметил, что нынешние правила, принятые 60 лет назад, устарели, поскольку регулируют работу организации в качестве

конференц-трибуны, установленной в основном в штаб-квартире на Ист-Ривер (в Нью-Йорке), что не отвечает изменившейся реальности. В связи с этим в качестве приоритетов Организации Объединенных Наций в переходный для нее период, помимо всего прочего, он выделил следующие требования: усилить контроль за расходованием средств Организации; перевести некоторые службы из дорогого Нью-Йорка в более дешевые города других стран; расширить полномочия Генерального секретаря; модернизировать устаревшие технологии, провести дополнительное обучение персонала и повысить размер оплаты их труда; создать профессиональную команду миротворцев, насчитывающую 2500 бойцов специального назначения, которые будут готовы в любой момент отправиться в глобальную горячую точку. Кроме того, он уточнил, что после окончания холодной войны основным видом деятельности стали миротворческие миссии, гуманитарная помощь, сотрудничество в рамках национальных органов и контроль над соблюдением прав человека, так что на эти операции в настоящее время тратится 70% бюджета ООН<sup>153</sup>.

Эти предложения нашли поддержку у США, Европейского Союза и ряда других государств, которые требуют повысить эффективность ООН и сократить расходы. В противовес этому другие члены ООН (в первую очередь развивающиеся страны) выразили обеспокоенность тем, что предлагаемые меры могут привести к дальнейшей поляризации в Организации, в результате которой произойдет усиление роли сильнейших государств и в то же время дальнейшее ослабление позиций самых слабых членов.

Новые горизонты открылись 31 мая 2011 г., когда бывший в то время Генеральным секретарем ООН Пан Ги Мун назначил Атула Харе (*Atul Khare*) из Индии руководителем направления по укреплению роли и эффективности деятельности ООН.

<sup>153</sup> Генеральный секретарь также отметил, что более половины от общего состава ООН, который насчитывает 30 000 сотрудников, находится где-то на местах, в то время как 80 000 миротворцев распределены в 16 глобальных горячих точках. См.: *Investing in the United Nations: for a stronger Organization worldwide, Report of the Secretary General, A/60/692, 7 March 2006, un.org/ga/president/62/issues/resolutions/a-60-846.pdf*

Атул Харе возглавил специальную группу по управлению реформами (*Management Team Change*).

Все указывает на то, что, хотя никто и не оспаривает необходимости реформирования ООН, не так легко достичь консенсуса ни о направлении, ни о конкретных решениях. С другой стороны, очевидно, что реформа Организации Объединенных Наций является неизбежной. Каким темпом она будет осуществляться, в каком направлении будет развиваться и сможет ли удовлетворить интересы и желания всех или, по крайней мере, большинства из нынешних и будущих стран-членов (в том числе, конечно же, и самых сильных государств), покажет время.

Одной из проблем, стоящих на пути, является тот факт, что всеобъемлющая реформа, цель которой заключается в преодолении большинства из указанных проблем, может быть осуществлена только при внесении существенных изменений в Устав ООН. Однако, в соответствии со ст.ст. 108 и 109 Устава ООН для внесения изменений необходимо, чтобы они были приняты двумя третями голосов членов Генеральной Ассамблеи и ратифицированы двумя третями членов Организации, в том числе всеми пятью постоянными членами Совета Безопасности. Речь идет о трудновыполнимых требованиях: необходимо большинство голосов минимум 127 стран в Генеральной Ассамблее ООН, и при этом достаточно голоса всего лишь одного из пяти постоянных членов Совета Безопасности, чтобы воспрепятствовать любой серьезной реформе.

## Контрольные вопросы

1. В чем заключается роль Организации Объединенных Наций в прогрессе человечества?
2. Каковы причины необходимости реформирования ООН?
3. Какие проблемы связаны с основными органами ООН и как эти органы можно реформировать?
4. Как реализуется реформа ООН и каковы ее возможные направления?

# ЗАЩИТА ЭТНИЧЕСКИХ (НАЦИОНАЛЬНЫХ) МЕНЬШИНСТВ<sup>154</sup>

## 7.1. Понятие этнического (национального) меньшинства

### 7.1.1. Значение термина

Хотя о меньшинствах можно говорить всякий раз, когда есть любая малочисленная часть определенного сообщества, которая по определенным критериям (цвету волос или глаз, возрасту и т. п.) выделяется из большинства, для правового регулирования значение имеют в первую очередь те, чья жизнь и нормальное существование реально или потенциально находится под угрозой. Это в первую очередь те сообщества меньшинств, которые отличаются от остального населения по своим этническим (национальным), языковым и религиозным признакам.

Сразу следует отметить, что в области международного права и сравнительного правоведения нет единого подхода ни к наименованию этих общностей, ни к их определению (дефиниции).

В связи с наименованием языковых и религиозных меньшинств споров не возникает. Проблему представляют те меньшинства, которые отличаются по этническим (национальным) признакам. В разных международных документах они скрываются под различными наименованиями, при этом наиболее часто в одном и том же значении, как синонимы,

---

<sup>154</sup> Подробнее о различных аспектах этого вопроса: Krivokapić B.: *Zaštita manjina u međunarodnom i uporednom pravu*, tom I-III. – Beograd, 2004; Krivokapić B.: *Manjine u međunarodnom pravu*. – Beograd, 2006.

используются наименования «национальные» или «этнические» меньшинства.

Выражение «национальное меньшинство» широко используется в законодательствах различных государств. Оно часто используется и на международном уровне, особенно в Европе. Тем не менее оно не отвечает в полной мере своей цели, поскольку, фактически, не включает в себя те сообщества, которые по своим этническим характеристикам отличаются от большинства населения, но не являются частью какой-либо другой нации (не имеют своего государства, например, цыгане, горанцы, курды и т. д.).

Поэтому здесь напрашивается более подходящий термин – «этнические меньшинства». Он имеет более широкий охват и применим ко всем общностям меньшинств, которые отличаются от большинства населения по этническим признакам, и в то же время (в отличие от термина «национальные меньшинства») не утверждает того, что они являются частью другой нации. Другими словами, национальное меньшинство в любом случае является и этническим, но этническое меньшинство не обязательно является национальным.

Вот почему правильнее бы было говорить именно об этнических меньшинствах. Тем не менее на практике часто предпочтение отдается выражению «национальное меньшинство» или же оба этих термина используются одновременно.

### 7.1.2. Понятие «меньшинство»

Попытки дать определение понятию «меньшинство» так же многочисленны и так же стары, как и сама эта проблема. Оставляя в стороне определения, которые были сформулированы в национальных законодательствах некоторых государств, следует отметить, что на международном уровне было предпринято множество попыток охватить меньшинства одной общей формулой, применимой для всех случаев.

Помимо всего прочего различные эксперты предлагали для деятельности Организации Объединенных Наций разные

определения для понятия «меньшинство»<sup>155</sup>, также появлялись попытки дать определение этому понятию и в некоторых региональных документах, в первую очередь в тех, которые обсуждались (но не всегда принимались) на европейском континенте.

Ни одно определение, однако, не прижилось в качестве общепринятого решения. Вернее, определения понятия «меньшинство» в основном предлагались в актах, которые не имеют никакого правового характера или которые никогда не вступили в силу. Таким образом, ни один из соответствующих источников права по данному вопросу ни на универсальном, ни на региональном уровне не предлагает определения меньшинств. И это несмотря на то, что первоначальный замысел заключался именно в том, чтобы включить определение меньшинства в эти документы или, по крайней мере, некоторые из них. В чем именно заключается проблема?

Хотя, действительно, нелегко найти достаточно всеобъемлющее, гибкое и в то же время точное определение, которое бы удовлетворило всех и охватило бы все требования, проблема на самом деле заключается в том, что государства не имеют единой позиции по существу вопроса, то есть о том, что следует понимать под меньшинством.

Некоторые из них очень осторожны в этом вопросе, в то время как другие, напротив, придерживаются более либеральных позиций и готовы признать определенные права меньшинств за более широким кругом лиц. Таким образом,

---

<sup>155</sup> Наиболее распространенным является определение, которое в 1977 г. предложил специальный докладчик Подкомиссии ООН по предупреждению дискриминации и защите меньшинств Ф. Капоторти, согласно которому понятие «меньшинство» относится к «группе, численно меньшей по отношению к остальному населению государства и не занимающей доминирующего положения в нем, члены которой – граждане этой страны – обладают рядом этнических, религиозных или языковых особенностей, отличающих их от остального населения, и обнаруживают, по крайней мере, имплицитно, чувство солидарности, направленное на сохранение своей культуры, традиций, религии и языка». Capotorti Francesco: *Study on the Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, UN, New York 1991, 96, par. 568.

именно тот факт, что страны проводят свою собственную политику в отношении меньшинств, препятствует созданию единого стандарта.

Стремясь обеспечить себе достаточное пространство для маневра, многие страны не спешат принимать определение меньшинства в соответствующих международных документах. Если бы такое определение было, наконец, принято, ситуация в плане того, что следует понимать под меньшинством, значительно прояснилась бы, и тем самым государствам было бы сложнее уклоняться от своих международных обязательств<sup>156</sup>.

В связи с этим возможны различные подходы для различных нужд. Вернее, кажется, что способ определения понятия «меньшинство» должен зависеть от того, чем он обусловлен: внутренними потребностями соответствующего общества или, напротив, двусторонними отношениями между государствами, т. е., в конечном счете, широким спектром международных отношений.

Многое указывает на то, что для нужд внутреннего законодательства и практики отдельных государств более целесообразно, определяя понятие «меньшинство», перечислить конкретные меньшинства в соответствующем правовом акте, лучше всего в конституции государства. При этом можно дать некое абстрактное определение понятию «меньшинство», но часто в этом нет необходимости. Гораздо важнее, чтобы перечень меньшинств был полным, а также чтобы были обеспечены механизмы его «пополнения» (предусмотреть, когда это

---

<sup>156</sup> Прагматизм государств в этом вопросе лучше всего иллюстрирует следующий факт: многие стороны, подписавшие Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств (1995 г.), опираясь на то, что этот договор не содержит определения понятия «национальное меньшинство», сами предложили свои собственные толкования и определения (Австрия, Эстония, Польша, Швейцария) или уточнили, что у них нет меньшинств (Лихтенштейн, Люксембург, Мальта), что существуют лишь некоторые меньшинства, или что Конвенция будет применяться только к определенным меньшинствам (Дания, БЮР Македония, Германия, Словения, Швеция).

оправдано, возможность включения в этот перечень «новых» меньшинств).

Такой же подход (конкретное перечисление) является оптимальным и для нужд соответствующих двусторонних международных договоров и даже международных соглашений с небольшим числом договаривающихся сторон (например, три или четыре). Так как речь идет о конкретных группах, то и здесь приемлемо отказаться от абстрактного определения, которое будет совершенно излишним.

Остается открытым вопрос, можно ли дать такое всеобъемлющее определение и каковы основные критерии, по которым этнические (национальные) меньшинства отличаются от других схожих групп?

Эти критерии сводятся к следующему: речь должна идти (1) о группе граждан государства, которая (2) достаточно многочисленна, но (3) представляет собой численное меньшинство и (4) занимает недоминирующее положение, и вместе с тем (5) обладает некоторыми этническими, национальными, языковыми, религиозными и другими подобными характеристиками, а также (6) обнаруживает, пусть не напрямую, чувство солидарности в целях сохранения своей отличительной самобытности.

**1. Группа граждан государства.** По крайней мере, на данный момент на практике царит согласие по поводу того, что в качестве меньшинства следует рассматривать только местных граждан.

Тем не менее существует достаточно оснований, чтобы в более широком смысле включить в понятие «меньшинство» и иностранцев, и лиц без гражданства, проживающих на территории соответствующей страны. Это следует хотя бы из того, что и эти лица работают, зарабатывают средства, платят налоги и другие сборы, а также иными способами вносят свой вклад в развитие и процветание общества, в котором они живут. Поэтому было бы справедливо предоставить и им возможность максимально полно удовлетворять их особые потребности (сохранение собственного языка и обычаев, получение образования на своем родном языке, приобретение основных

знаний и сведений о родной стране и т. п.). Тем не менее следует иметь в виду, что то, в какой степени будут удовлетворены интересы этих лиц, зависит не только от доброй воли территориального государства, но и от определенных объективных условий (уровень экономического развития, урегулированные политические и иные отношения в обществе, достаточная концентрация этих лиц и т. д.). Поэтому следует хотя бы стремиться к тому, чтобы кроме местных граждан, права меньшинств могли получить и иностранцы, которые находятся под юрисдикцией соответствующего государства. На данный момент такие соображения в целом не имеют большого практического значения.

**2. Достаточно многочисленная группа.** Требование, чтобы группа была достаточно многочисленной, само по себе логично. Нереально ожидать, что какие-либо особые права будут признаны за теми общностями и их членами, которых раз-два и обчелся. Другой вопрос, какую группу можно считать достаточно многочисленной? Очевидно, что невозможно дать на этот вопрос один общий ответ, поскольку, в сущности, все зависит от конкретных обстоятельств. Речь идет, на самом деле, об одной правовой норме, содержание которой может быть определено только применительно к конкретной ситуации.

**3. Численное меньшинство.** Вся концепция защиты меньшинств, как, впрочем, и само ее название, основывается на том, что речь идет о группе, которая по своей численности меньше остальной части населения, что делает ее особенно уязвимой. В соответствии с этим группа должна составлять численное меньшинство (менее 50%) по отношению к общей численности населения данного государства.

**4. Недоминирующее положение.** Защита меньшинств заключается в обеспечении самых необходимых условий для выживания и успешного развития этих общностей, которые являются потенциально уязвимыми ввиду своей небольшой численности. Если численное меньшинство занимает доминирующее положение в каком-либо обществе, то такой проблемы не возникает. В таком случае оно обладает властью, а значит,

механизмами и средствами для защиты своих интересов и навязывания своей воли. Хорошим примером может послужить ситуация, сложившаяся в Южной Африке (1948–1994 гг.), где белое меньшинство терроризировало многочисленное черное большинство. Таким образом, меньшинство, имеющее власть (доминирующее положение), не может требовать защиты, на которую претендуют меньшинства. Оно в ней просто не нуждается.

**5. Этнические, языковые, религиозные и другие подобные особенности.** Этот критерий является наименее спорным. Речь идет о правовой норме, в которой этнические характеристики, такие как происхождение, обычаи, язык, религия и т. п. рассматриваются в качестве признаков, по которым данная этническая группа отличается от других. Наличие этих характеристик является фактологическим вопросом. Однако, несмотря на то, что обычно эти характеристики, по крайней мере, некоторые из них, проявляются четко (например, другой язык, национальный костюм и т. п.), на практике иногда могут возникать сомнения по поводу того, обладают ли ими определенные группы и в чем они заключаются.

**6. Чувство солидарности в целях сохранения своей отличительной самобытности.** Все ранее рассмотренные критерии определения понятия «меньшинство» являются объективными: они сводятся к реальному положению дел. Однако при определении понятия «меньшинство» требуется и соответствие определенному субъективному критерию, который находит свое отражение в определенном психологическом отношении членов соответствующей группы к самим себе, своей группе и своему положению в обществе. Это требование, в сущности, сводится к решимости членов данной группы сохранить группу (выжить) и присущую ей отличительную самобытность, а также к своеобразной солидарности членов с такой группой.

Для подтверждения наличия такой воли (решимости) нет нужды в том, чтобы члены данной группы заявляли об этом. Такая воля исходит уже из того факта, что соответствующая этническая или подобная ей группа (меньшинство) сохрани-

лась в течение времени со своими собственными отличительными чертами.

Если при установлении объективных критериев предполагается наличие субъективного элемента, возникает вопрос, зачем мы вообще говорим о нем. Дело в том, что не все этнические группы, имеющие определенные объективные этнические, культурные и тому подобные характеристики, хотят, чтобы их считали меньшинствами. Некоторые из них как раз наоборот стремятся к полной интеграции в основную массу населения (ассимиляции). Таким образом, смысл этого критерия заключается в том, чтобы не считать меньшинствами те группы, которые ясно демонстрируют, что не желают иметь такой статус.

**7. Иные вопросы.** Иногда наряду с упомянутыми элементами выделяются и некоторые другие, так например, довольно часто подчеркивается своего рода автохтонность соответствующих меньшинств, в стремлении исключить те группы (в первую очередь рабочих-мигрантов), которые отвечают всем критериям, но при этом не являются коренными жителями. Речь идет о важной, сложной и в последнее время относительно широко распространенной проблеме, которая в различных странах решается по-разному.

С другой стороны, хотя, в принципе, они относятся к национальным и подобным им меньшинствам, определенные группы коренных народов (живших на соответствующих территориях до прихода белых колонизаторов) не хотят, чтобы их считали меньшинствами. Более того, они отчасти добились того, чтобы их положение регулировалось специальными международными и внутренними правовыми документами.

## **7.2. Роль организаций объединенных наций в защите национальных меньшинств**

В первые послевоенные годы, а также позднее вопрос о защите национальных меньшинств в Организации Объединенных Наций не ставился на повестку дня или, по крайней мере,

это не осуществлялось должным образом<sup>157</sup>. Основное внимание было направлено на улучшение положения отдельных лиц, т. е. на развитие тех прав и основных свобод, которые признаны за всеми человеческими индивидами. Считалось, что именно усилением общей защиты прав человека может быть улучшено и положение лиц, принадлежащих к какому-либо национальному (этническому) и другому меньшинству.

Соответственно, ни Устав ООН (1945 г.) (хотя в нем содержатся положения о недискриминации и равенстве перед законом), ни Всеобщая декларация прав человека (1948 г.) не рассматривают проблему защиты меньшинств.

Вместо этого в один день с Декларацией была принята специальная резолюция Генеральной Ассамблеи ООН «Судьба меньшинств» (Резолюция 217 С III), которая, по сути, также значила очень мало. В ней только указывалось, что Организация Объединенных Наций не равнодушна к судьбе меньшинств, но в то же время отмечалось, что речь идет о сложном и деликатном вопросе, который в каждом государстве имеет особый аспект, и, следовательно, по этому вопросу трудно принять единое решение. Соответственно, единственным конкретным положением Резолюции является то, в котором упоминается, что на компетентные органы ООН возлагается обязанность изучить проблему меньшинств, чтобы Организация Объединенных Наций была в состоянии предпринять эффективные меры для их защиты.

---

<sup>157</sup> На это среди прочего повлиял тот факт, что в годы, предшествовавшие Второй мировой войне, Германия и Италия использовали свои меньшинства в других странах для достижения политических целей, и, в конечном счете, для овладения чужими территориями, в то время как во время войны было много случаев, когда члены меньшинств проявляли нелояльность к властям стран, в которых они проживали. Так, члены немецкого меньшинства во многих странах занимались шпионажем в пользу Германии, сразу после оккупации Германией стран, где они жили, вступали в подразделения немецкой армии, участвовали в формировании оккупационных властей и т. п. Были, конечно, и совершенно противоположные примеры, но они еще больше усилили недоверие, которое государство всегда испытывало в отношении представителей меньшинств.

Позже Организация Объединенных Наций и ее специализированные агентства так или иначе затрагивали тему защиты меньшинств, то принимали акты, касающиеся данного вопроса, то организовывали международные конференции, на которых принимались соответствующие международные соглашения. Тем не менее долгое время общей характеристикой всех этих документов являлось то, что они лишь косвенно касались положения меньшинств и преимущественно в той степени, в которой гарантировали право на выживание и право на равенство, т. е. защиту от дискриминации.

Хотя эти документы составляют длинный список<sup>158</sup>, сфера их действия была так или иначе ограничена. Прежде всего, каждый из них служил конкретным целям, что можно видеть уже по их названиям (предупреждение преступления геноцида и наказание за него, борьба с дискриминацией, защита беженцев, борьба против апартеида и т. д.). Кроме того, многие из этих актов (различные декларации и т. п.) не имели обязательной юридической силы, хотя их морального и политического значения нельзя отрицать. С другой стороны, и соответствующие международные соглашения претерпели негативные последствия от ограничений в том смысле, что связывали только те государства, которые их приняли (подписали и ратифицировали). Однако основной недостаток всех этих документов заключался в том, что они не были направлены на защиту меньшинств, а потому и не содержали конкретных положений в этой области (о специальных правах меньшинств, механизмах защиты и т. д.).

Поэтому значительным прогрессом стало принятие в 1966 г. Международного пакта о гражданских и полити-

---

<sup>158</sup> Среди прочего (в хронологическом порядке): Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (1948 г.), Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования (1960 г.), Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1965 г.), Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказании за него (1973 г.), Декларация ООН о расе и расовые предрассудках (1978 г.), Декларация ООН о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений (1981 г.) и др.

ческих правах. Хотя он интересен и тем, что в ст. 26 устанавливается всеобщее равенство перед законом и запрет любой дискриминации среди прочего и по языковому, религиозному, национальному и другим признакам, историческое значение этого документа состоит в том, что статьей 27 закрепляется следующее:

«В тех странах, где существуют этнические, религиозные и языковые меньшинства, лицам, принадлежащим к таким меньшинствам, не может быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком».

Хотя указанное положение сводится к трем пунктам: культуре, религии, языку и не предусматривает конкретных механизмов контроля и защиты, оно имеет большое значение. Более того, оно остается важнейшим международным правовым документом, носящим обязательный характер на универсальном уровне вплоть до наших дней (т. е. спустя более чем пятьдесят лет!).

В последние двадцать лет наблюдается дальнейший рост числа различных документов, которые в той или иной мере затрагивают вопросы, имеющие важное значение для положения меньшинств. Среди них особое место занимает Декларация ООН о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам (1992 г.). Этот документ, для подготовки которого потребовалось целых 15 лет, признал за представителями меньшинств ряд важных прав, в частности: пользоваться достижениями своей культуры, исповедовать свою религию; использовать свой язык в частной жизни и публично; активно участвовать в культурной, религиозной, общественной, экономической и государственной жизни; активно участвовать на национальном и региональном уровнях в принятии решений, касающихся того меньшинства, к которому они принадлежат, или тех регионов, в которых они проживают; устанавливать и поддерживать свободные контакты с другими членами своей группы и с лицами, принадлежащими к другим меньшинствам,

а также трансграничные контакты с гражданами других государств, с которыми они связаны национальными, этническими, религиозными или языковыми узами.

К сожалению, Декларация лишь частично удовлетворила ожидания. Это весьма скромный по объему документ (всего 9 статей), в котором не содержится определения меньшинства, используются слишком общие формулировки и т. д. Кроме того, Декларация не носит обязательного характера, а скорее (как и другие декларации Генеральной Ассамблеи ООН) является своего рода рекомендацией. Тем не менее, она по-прежнему является единственным документом, принятым в рамках Организации Объединенных Наций, который полностью посвящен общему регулированию статуса меньшинств.

Исходя из этого, среди многочисленных документов, принятых под эгидой Организации Объединенных Наций, куда более важными являются Международный пакт о гражданских и политических правах (ст. 27) и Декларация 1992 г.

В последнее время Организация Объединенных Наций активизировала свои действия в области защиты меньшинств. В этом отношении определенную роль сыграли некоторые из главных органов Организации (в первую очередь Генеральная Ассамблея, а также Экономический и Социальный Совет) и особенно те органы, которые конкретно занимаются вопросами меньшинств.

Большинство из них работает под эгидой Экономического и Социального Совета (ЭКОСОС), учрежденного в соответствии с Уставом ООН, а поэтому они обычно упоминаются как «механизмы, учрежденные в соответствии с Уставом». К таким органам относятся Совет по правам человека, Подкомиссия по поощрению и защите прав человека, Рабочая группа по меньшинствам, Верховный комиссар ООН по правам человека, эксперты, рабочие группы и др. За исключением Подкомиссии по поощрению и защите прав человека, их общей чертой является то, что их члены являются не независимыми экспертами, а представителями правительств. Соответственно, кроме случаев, когда речь идет о Подкомиссии, это политические органы, члены которых занимают позиции в соответствии

с руководящими принципами, полученными от правительств тех государств, которые они представляют. Таким образом, их беспристрастность может быть поставлена под сомнение.

Существует целый ряд органов, учреждение которых предусмотрено соответствующими международными многосторонними договорами, заключенными под эгидой и при поддержке Организации Объединенных Наций. Они, согласно своему предназначению, известны как «договорные органы по правам человека», или «договорные органы». Эти органы, называемые комитетами, состоят из международных экспертов в соответствующей области прав человека. Члены комитетов избираются и выполняют свои обязанности в своем личном качестве, а не в качестве представителей государств, что должно послужить гарантией их независимости и объективности. Среди этих органов наиболее значимыми в плане защиты меньшинств являются Комитет по правам человека (учрежден Международным пактом о гражданских и политических правах), Комитет по ликвидации расовой дискриминации и Комитет по правам ребенка (учрежденные соответствующими договорами).

Существует несколько методов, применяемых комитетами в своей деятельности. Прежде всего, они изучают периодические и другие отчеты государств-участников. Кроме того, некоторые комитеты уполномочены в качестве надзорных органов принимать и рассматривать жалобы (сообщения, уведомления, петиции и т. п.), поступающие от отдельных лиц или групп лиц и содержащие сведения о нарушении или невыполнении конкретной страной своих обязательств по соответствующему договору. Вместе с тем некоторые комитеты уполномочены принимать и рассматривать жалобы от государств-участников друг против друга<sup>159</sup>, некоторые из них в рамках своей деятельности прибегают к интерпретирую-

<sup>159</sup> В обоих случаях (жалобы от отдельных лиц или групп лиц, т. е. жалобы от государств) о компетенции соответствующего комитета можно говорить лишь тогда, когда государство явно выразило свое согласие по этому вопросу, став участником соответствующего факультативного протокола или заявив о признании факультативного положения договора.

щей, а в некоторой степени и нормативной деятельности, поскольку формулируют общие комментарии и рекомендации, на основе которых интерпретируют или разрабатывают положения договоров.

Заметное место в области защиты меньшинств занимают и некоторые специализированные агентства ООН. Среди них по своему значению как в смысле законодательной деятельности, так и в отношении принятия некоторых конкретных мер (например, принятие конкретных механизмов контроля) выделяется Международная организации труда (МОТ) и Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО).

### 7.3. Защита меньшинств на региональном уровне

Учитывая тот факт, что для Европы решение этой проблемы имеет большое практическое значение (различные меньшинства насчитывают более 100 миллионов человек, что составляет около 13% европейского населения), что она имеет самый продолжительный опыт в ее решении, а также относительно высокий уровень экономического развития, неудивительно, что наибольшие достижения в области защиты меньшинств отмечаются именно на европейском континенте, в частности, в рамках Совета Европы и ОБСЕ.

#### 7.3.1. Совет Европы

В рамках Совета Европы было принято достаточно большое число актов, имеющих важное значение для положения меньшинств. Хотя самый важный региональный документ в области прав человека – Европейская конвенция о правах человека (1950 г.) – не содержит никаких конкретных положений, касающихся прав меньшинств, другими документами были достигнуты некоторые подвижки в этом вопросе.

Среди них следует отметить Европейскую хартию региональных языков или языков меньшинств (1992 г.), явля-

ющуюся, несмотря на свое название, которое может ввести в заблуждение, обычным международным договором, пусть и с некоторыми особенностями.

Как следует из названия, целью Хартии является защита региональных языков и языков меньшинств. Таким образом, она направлена не на защиту этнических или языковых меньшинств, а на сохранение языкового разнообразия как одного из наиболее ценных элементов европейского культурного наследия. Соответственно, Хартия не устанавливает никаких личных или коллективных прав для лиц, говорящих на языке меньшинства. Тем не менее нет никаких сомнений в том, что ее применение благоприятно влияет на положение членов языковых и других меньшинств. До 10 февраля 2017 г. Хартия была ратифицирована 25 государствами и еще в восьми странах она была подписана, но не ратифицирована.

Спустя всего три года после появления Хартии для подписания было открыто важнейшее региональное соглашение о защите меньшинств – Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств (1995 г.).

Эта Конвенция имеет историческое значение. Речь идет о первом многостороннем международном договоре, который полностью посвящен защите национальных меньшинств. Кроме того, благодаря широте охвата как в отношении рассматриваемых в ней вопросов, так и регулируемых Конвенцией отношений, она стала наиболее всеобъемлющим из всех существовавших до сих пор международных документов по этому вопросу.

Принимая во внимание разнообразие ситуаций, существующих в разных странах, с целью привлечения в ряды договаривающихся сторон как можно большего числа государств при разработке Конвенции отказались от применения жестких норм. Вместо этого выбранные формулировки по существу представляют собой положения, носящие программный характер и устанавливающие определенные правовые принципы, которые государства обязаны соблюдать для обеспечения защиты национальных меньшинств. Поскольку реализация принципов и целей, утвержденных Конвенцией, осуществляется на национальном уровне через релевантное

законодательство и соответствующие политические меры правительства, то государства имеют определенную свободу, придерживаясь установленных Конвенцией принципов, учитывая собственную специфику и по своему усмотрению разрабатывать законодательство и политические меры, удовлетворяющие конкретным обстоятельствам. Именно поэтому этот документ был назван Рамочной конвенцией.

В число Договаривающихся Сторон Конвенции могут входить только государства-члены Совета Европы, а также государства, не являющиеся его членами, которым Комитет министров предложил это сделать (ст. 29 Конвенции). Хотя в этом отношении не существует никаких правовых обязательств, присоединение к Конвенции относится к тем политическим обязательствам, выполнение которых требуется от стран-кандидатов на вступление в Совет Европы. До 10 февраля 2017 г. Конвенцию ратифицировали 39 государств, четыре государства подписали ее, но не ратифицировали, и еще четыре: Андорра, Франция, Монако и Турция даже не подписали.

В рамках Совета Европы были приняты и другие акты, которые либо только частично касаются положения меньшинств, запрещая все формы дискриминации, в том числе по признаку расы, цвета кожи, языка, религии, национального происхождения, принадлежности к национальному меньшинству и т. д. (например, Европейская социальная хартия (с изменениями) 1996 г.), либо регулируют некоторые общие вопросы, которые, однако, имеют особое значение для меньшинств (например, Европейская культурная конвенция 1954 г., Европейская Хартия местного самоуправления 1985 г. и др.).

Вопросами защиты меньшинств в рамках Совета Европы так или иначе занимаются как профильный, так и другие органы (Комитет министров, Парламентская ассамблея, саммиты, Европейский суд по правам человека, Конгресс местных и региональных властей Европы и др.). Кроме того, существует целый ряд особых органов и учреждений, которые вносят вклад в рамках порученных им конкретных задач – Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью, Европейская комиссия за демократию через право, Комиссар по правам человека и др.

### 7.3.2. Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ)

Существенные подвижки в области защиты меньшинств были достигнуты в рамках Совещания или Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ и ОБСЕ соответственно).

Впервые меньшинства упоминались уже в Заключительном акте совещания, состоявшегося в Хельсинки в 1975 г., но эти положения по существу не имели большого значения не только потому, что речь идет о политическом, а не о правовом документе, но и потому, что рассматриваемые положения остались на уровне решений уже упоминавшейся ст. 27 Международного пакта о гражданских и политических правах.

В последующие годы СБСЕ, или ОБСЕ (после переименования в 1994 г.), уделяет этой проблеме гораздо больше внимания. Среди многочисленных документов ОБСЕ особое значение имеет документ, принятый в 1990 г. в Копенгагене. В нем всесторонне регулируются права меньшинств, при этом эксплицитно подтверждается, что уважение прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, как части общепризнанных прав человека является существенным фактором мира, справедливости, стабильности и демократии в государствах-участниках.

Своей активной деятельностью в этой области особенно выделяются два органа: ОБСЕ, Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) и особенно Верховный комиссар по делам национальных меньшинств.

Бюро является главным институтом так называемого человеческого измерения ОБСЕ. Помимо всего прочего оно занимается мониторингом выборов, содействует процессам демократизации, служит Контактным пунктом по вопросам рома и синти, осуществляет надзор (мониторинг) и др.

Важную, хотя и довольно специфическую роль в деле защиты меньшинств играет Верховный комиссар по делам национальных меньшинств. Этот пост был учрежден на Хельсинкском саммите в 1992 г. Это было сделано в знак признания

того факта, что этнические конфликты все чаще становятся главным источником конфликтов и угроз безопасности в современной Европе.

Хотя наименование этого должностного лица может навести на другой вывод, тем не менее задача Верховного комиссара заключается не в защите меньшинств в соответствии с существующими международными стандартами. Он не контролирует то, как государства выполняют свои международные обязательства по защите меньшинств. В соответствии с основными целями ОБСЕ роль Верховного комиссара на самом деле состоит в том, чтобы предотвращать конфликты, реагируя на самом раннем этапе на конкретные ситуации, связанные с меньшинствами, которые, по его мнению, могут перерасти в конфликт в регионе ОБСЕ и повлиять тем самым на мир, стабильность или отношения между странами-участницами. В таких случаях Верховный комиссар призван вмешаться в ситуацию в рамках своего мандата с целью ослабления напряженности и предотвращения конфликтов.

Хотя, таким образом, его задача заключается не в защите меньшинств как таковых, а в сохранении и укреплении международного мира и безопасности в регионе, Верховный комиссар, учитывая то, что межэтническая напряженность может привести к расширению конфликта, разработал практику, которая во многом способствует защите меньшинств в регионе. Кроме того, он вынес множество рекомендаций, адресованных государствам-членам, как общим, предназначенных всем государствам-членам, так и конкретных, адресованных отдельным правительствам. Важными характеристиками работы Верховного комиссара являются (или, по крайней мере, должны являться) независимость, беспристрастность, сотрудничество и конфиденциальность (так называемая тихая дипломатия).

### 7.3.3. Иные региональные механизмы защиты

В новейшее время определенные документы, касающиеся положения меньшинств, мы находим и у Европейского Союза, хотя его роль в этом отношении все еще остается второ-

степенной и сводится в основном к установлению стандартов, направленных на предотвращение различных форм дискриминации. Тем не менее можно ожидать, что с дальнейшим укреплением интеграции и вопрос защиты меньшинств будет приобретать все большее значение.

Несмотря на то, что до сих пор не найден верный путь для разрешения ситуации с меньшинствами внутри самого Европейского Союза, он проявляет большую активность, когда речь заходит о внешнем мире, то есть о субъектах, не входящих в ЕС. Так, на протяжении уже многих лет в торговых и других соглашениях Союза с развивающимися странами включаются клаузулы, касающиеся прав человека, в том числе прав меньшинств; уважение прав этнических меньшинств в соответствии с обязательствами, предусмотренными документами ОБСЕ, является необходимым условием для признания Европейским союзом новых государств; защита прав меньшинств среди прочего является одним из политических условий для приема новых государств в Европейский Союз и т. д. Забота о меньшинствах (в других странах) определенным образом выражается и в других международных инициативах, исходящих от Европейского Союза или реализуемых при его участии, например, Пакт стабильности в Европе (так называемый План Балладюра, 1995 г.), Пакт стабильности для Юго-Восточной Европы (1999 г.) и др.

Защита меньшинств так или иначе стала частью и некоторых других форм европейского сотрудничества, таких как Центрально-Европейская Инициатива.

Хотя проблема защиты меньшинств в Европе имеет самую длительную историю, она присутствует и носит весьма серьезный характер практически во всех других областях. Тем не менее за пределами европейского континента проблема защиты этнических (национальных) меньшинств до сих пор в правовом отношении остается не урегулированной на региональном уровне. Соответственно, все в основном сводится к различным формам запрета на дискриминацию, в частности дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, языка, религии, национального происхождения и т. п.

## 7.4. Роль двусторонних соглашений

Первые современные двусторонние соглашения по этому вопросу появились сразу после окончания Второй мировой войны<sup>160</sup>.

Новый этап в области заключения двусторонних договоров наступил на рубеже девяностых годов XX в. и продолжается по сей день. Территориальные изменения, которые произошли в тот период (объединение Германии, распад СССР, СФРЮ и Чехословакии), привели среди прочего к появлению новых проблем, связанных с положением этнических меньшинств. При этом возникла необходимость как в регулировании статуса новых меньшинств (появившихся в результате распада бывших общих государств), так и статуса меньшинств в новых государствах (которые только начали выстраивать договорные отношения с соседями). Таким образом, была создана атмосфера, способствующая тому, чтобы активнее приступить к двустороннему регулированию этого вопроса между странами.

В этот период большое число европейских стран заключили двусторонние соглашения в этой области. Различные двусторонние договоры заключили Германия, Венгрия, Болгария, Молдова, Албания, Словакия, Румыния, Хорватия, Украина, Словения, Италия, Югославия (Сербия) и ряд других стран.

Принимая во внимание их направленность на конкретные вопросы, ограниченное число участников (а следовательно, и интересов, которые необходимо примирить, и внутренних процедур, которые необходимо соблюсти), а также другие моменты (среди прочего – участие в переговорах непосредственно заинтересованных сторон – представителей соответ-

---

<sup>160</sup> Австро-итальянский договор (1946 г.) о положении немецкого меньшинства в области Альто-Адидже (Южный Тироль), индийско-пакистанское соглашение о защите меньшинств (1950 г.), Специальный устав о меньшинствах, прилагающийся к Меморандуму о взаимопонимании между Италией, Соединенным Королевством, США, с одной стороны, и Югославией, с другой стороны, (1954 г.), немецко-датское соглашение о меньшинствах (1955 г.), китайско-малайзийское соглашение (1955 г.) и др.

ствующих меньшинств), хотелось бы верить, что в будущем двусторонние соглашения или другие договоры, заключенные между небольшим числом (три, четыре) непосредственно заинтересованных государств-участников, будут играть все более заметную роль.

## 7.5. Права меньшинств

Суть защиты меньшинств сводится к обеспечению для них и их членов таких условий, в которых они могут свободно, мирно и без какого-либо давления сохраниться, жить и развиваться как индивиды и соответствующие сообщества, со всеми своими особенностями.

Для достижения этой цели меньшинствам предоставляются определенные права, одни из которых материального, а другие процедурного характера. Под первыми понимается набор или «каталог» соответствующих конкретных прав, а под другими – механизмы осуществления гарантированных прав.

Хотя вопрос о механизмах осуществления гарантированных прав меньшинств очень важен, тем не менее отдельно он здесь не будет рассматриваться. Вместо этого будет дан очень краткий обзор «каталога» международно-признанных прав меньшинств.

В связи с этим можно отметить, что по своему содержанию, то есть совокупности общественных отношений, которые они затрагивают, права, признаваемые за членами меньшинств, можно разделить: 1) на общие права человека и 2) особые права меньшинств. Конечно, возможны и другие классификации.

### 7.5.1. Права человека и права гражданина

Следует различать права человека, которые признаются за всеми лицами определенной территории (определенного государства) и права гражданина, которые закреплены только за гражданами конкретного государства.

К правам человека относятся те права, которые признаются за всеми лицами, находящимися на определенной террито-

рии (государстве), а значит и за иностранцами и лицами без гражданства. Это большое число самых разных прав, таких как право на жизнь, право на свободу и личную неприкосновенность, запрет рабства и работорговли, запрет пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения, право на равенство перед законом, право на свободу от дискриминации, право на свободу вероисповедания, право на свободу ассоциаций и т. д. Эти права в наше время регулируются рядом международных документов.

Ко второй группе относятся права, которые гарантированы только гражданам конкретного государства. Иначе говоря, поскольку на практике чаще всего по-прежнему в качестве одного из важнейших элементов для определения статуса меньшинства обязательно наличие гражданства соответствующего государства, то это означает, что члены меньшинств всегда или почти всегда являются гражданами данного конкретного государства и тем самым входят в число обладателей этих прав.

К таким правам относятся следующие: право на гражданство, право на участие в общественной жизни, непосредственно или посредством свободно избранных представителей, активное и пассивное избирательное право, право свободно выезжать из своей страны и беспрепятственно возвращаться назад, право на дипломатическую защиту за рубежом, право и обязанность защищать страну и др. Эти права являются общими в том смысле, что они гарантированы всем гражданам. Однако они имеют особое значение для членов меньшинств, поскольку обеспечивают им, с одной стороны, полное равенство с другими гражданами соответствующего государства, а с другой стороны, удовлетворяют целый ряд особых потребностей и интересов меньшинств.

### 7.5.2. Специальные права меньшинств

Для достижения основной цели защиты меньшинств (выживание, спокойное существование и развитие меньшинств) недостаточно предоставить меньшинствам всеобщие права человека и обеспечить равноправие. Поскольку речь идет о группе, занимающей особое положение, которой потенци-

ально или реально угрожают различные природные и социальные явления и процессы, необходимо гарантировать ей и на практике предоставить ряд конкретных прав. Это объясняется тем, что юридическое равенство не обязательно означает и фактическое равенство.

Действительно, дать одинаковые права лицам или группам, которые, по существу, находятся в неравном положении, часто означает лишь узаконить неравенство. Для обеспечения равенства между ними необходимо гарантировать лицам, находящимся в худшем положении, некую специальную защиту.

Таким образом, особая защита или особые права предоставляются членам меньшинств не для того, чтобы поставить их в привилегированное положение, а, скорее, напротив, чтобы они могли действительно иметь права и равные возможности с остальным населением. Несмотря на то, что представители меньшинств или меньшинства как общности, как правило, желают сохранить свою самобытность (язык, культуру, религию и т. п.), они даже в обществе с высоким уровнем открытости и толерантности, подвержены действию объективных факторов, которые приводят их в невыгодное и в некотором смысле второсортное положение.

Ни один перечень прав меньшинств не является исчерпывающим уже потому, что он постоянно дополняется (речь идет о живой материи, подвергающейся периодическим изменениям). Тем не менее в качестве основных прав меньшинств можно выделить следующие: 1) право на выживание<sup>161</sup>; 2) право на идентичность; 3) право на равенство и недискриминацию; 4) право на использование родного языка; 5) особые права

---

<sup>161</sup> Право на самосохранение не тождественно праву на жизнь. Право на жизнь является индивидуальным правом, гарантированным целым рядом международных договоров и национальными законодательствами современных государств, и как таковое принадлежит всем (каждому). Напротив, право на самосохранение, по крайней мере, в том смысле, который мы вкладываем в это понятие в данном контексте, относится к самосохранению меньшинств как таковых. Оно имеет несколько аспектов, основные из которых: 1) право на физическое выживание и 2) право на сохранение меньшинства со всеми его особенностями.

в области образования; 6) право на сохранение и развитие своей собственной культуры и традиций; 7) право на активное участие в общественной жизни; 8) право на международные контакты и сотрудничество; 9) право на эффективную защиту гарантированных прав.

Представленный перечень содержит только некоторые основные права, в рамках которых или при реализации которых проявляются многочисленные конкретные права и свободы во всем своем многообразии<sup>162</sup>.

### 7.5.3. Ограничения прав меньшинств.

#### Обязанности меньшинств

Международное право не только дополняет и регулирует права человека, но и предусматривает определенные ограничения. Иными словами, в соответствии с тем правом государства могут в определенных ситуациях ограничивать гарантированные права и свободы человека и даже временно приостанавливать некоторые из них.

Не вдаваясь здесь в суть этой проблемы, можно отметить, что выделяются два основных типа таких ограничений, одни из которых связаны с условиями, в которых права реализуются, а другие – со способами реализации права. Эти ограничения предусмотрены международными документами, а также внутренними правовыми нормами государств. Это замечание, в принципе, относится ко всем правам человека, включая и права меньшинств.

<sup>162</sup> Так, например, право на свободное использование языков меньшинств охватывает не только право на использование этих языков в частной жизни (дома, в семье и т. д.), но и на использование этих языков в общественной жизни, и даже все чаще на определенные формы его служебного использования (в деятельности государственных органов). Кроме того, из основного права свободного использования языков меньшинств вытекает и ряд других конкретных прав, таких как: право представителей меньшинств использовать личное имя и фамилию на своем языке (языке меньшинства), право на образование на языке меньшинства или изучение того языка в качестве отдельного предмета, право на получение информации на языках меньшинств и др.

В частности, если мы говорим об условиях, в которых реализуются права, то существуют определенные социальные обстоятельства, при которых ограничение или приостановление действия определенных прав, пусть и гарантированных (конституцией или любым международным документом), может считаться оправданным. К таким обстоятельствам относятся чрезвычайные ситуации (объявление военного положения, чрезвычайного положения и т. п.), которые требуют принятия конкретных мер, в том числе ограничение или приостановление действия некоторых или даже большинства прав и свобод человека в целях охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения и т. п.

При условии, что обстоятельства объективно оправдывают применение таких мер, что эти меры принимаются в разумных масштабах и носят временный характер, ограничение прав может быть предпринято, например, в отношении свободы собраний, свободы массовой информации, свободы передвижения и т. п., но так, чтобы это не воспринималось как посягательство на права человека. Применение таких мер в обоснованных случаях не только не запрещено, но прямо предусмотрено соответствующими международными документами, такими как Международный пакт о гражданских и политических правах (ст. 4/1), Европейская конвенция о защите прав человека (ст. 15.1) и др. Тем не менее некоторые права (так называемые абсолютные права) никогда не подлежат ограничению или отмене, даже во время войны, например, право на жизнь, недопустимость пыток (т. е. свобода от пыток); запрет рабства, свобода мысли, убеждений, религии и др.

Эти замечания касаются и прав представителей меньшинств. Таким образом, при обстоятельствах, угрожающих существованию всего сообщества, следует относиться с пониманием к определенным ограничениям гарантированных прав меньшинств, т. е. не самих прав, а их реализации на практике (например, временная приостановка работы СМИ на языках меньшинств, временная приостановка работы органов самоуправления меньшинств, поскольку их полномочия временно передаются центральным органам власти и т. п.). С другой сто-

роны, нет никаких сомнений в том, что определенные права меньшинств при любых обстоятельствах должны оставаться неприкосновенными. Оставляя в стороне общие права человека, которые, конечно, важны для представителей меньшинств (например, право на жизнь, свобода вероисповедания и др.), многое говорит о том, что к числу таких прав, которые не могут быть ограничены или приостановлены, относятся и некоторые особые права меньшинств, например, право указывать или не указывать национальную (этническую) принадлежность, право на свободное использование своего родного языка и др.

Еще одно ограничение касается способа, которым соответствующие права реализуются. Все права должны реализовываться таким образом, чтобы не наносить ущерб законным правам других лиц, общественному интересу и т. п.

Это верно и в отношении прав меньшинств. Как и все другие права, они должны реализовываться с соблюдением определенных общих ограничений, т. е. должно соблюдаться позитивное законодательство конкретного государства без использования своих прав в ущерб другим, а также в ущерб обоснованным интересам общества в целом (особенно суверенитету и территориальной целостности государства). В этом смысле, сформулированы и положения Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств. В ней в первую очередь устанавливается (ст. 20), что при осуществлении прав и свобод, вытекающих из принципов, изложенных в той конвенции, каждое лицо, принадлежащее к национальному меньшинству, должно соблюдать национальное законодательство и уважать права других лиц, в частности права лиц, принадлежащих к большинству населения или к другим национальным меньшинствам, а затем (ст. 21) уточняется:

«Ничто в настоящей Рамочной конвенции не может быть истолковано как подразумевающее какое-либо право любого лица заниматься какой-либо деятельностью или совершать какие-либо действия, противоречащие основополагающим принципам международного права, особенно принципам суверенного равенства, территориальной целостности и политической независимости государств».

В том же духе составлены различные документы соответствующих международных органов, в частности те, которые имеют непосредственное отношение к вопросам, связанным с защитой меньшинств<sup>163</sup>.

Следовательно, эти ограничения, с другой стороны, представляют собой своего рода обязательства представителей меньшинств, которые в частности, пользуясь своими правами, должны:

- 1) соблюдать национальное законодательство;
- 2) уважать права других лиц, в частности права лиц, принадлежащих к большинству населения или к другим национальным меньшинствам;
- 3) воздерживаться от действий, противоречащих основополагающим принципам международного права, особенно принципам территориальной целостности государства.

К этому можно было бы добавить и некоторые другие обязательства, например, обязательство представителей меньшинств в рамках системы образования учить (и в достаточной мере выучить) официальный (государственный) язык страны, в которой они проживают<sup>164</sup>, обязательство получить в рамках системы образования знания об обществе, в котором они

---

<sup>163</sup> Эта идея, среди прочего, несколько раз подчеркивается в Замечании общего порядка, принятом Комитетом по правам человека, № 23 (50) к ст. 27 Международного пакта о гражданских и политических правах (1994 г.). Комментируя эту статью, Комитет отметил, что «права, закрепленные в ст. 27, должны осуществляться без ущерба для суверенитета и территориальной целостности государств-участников» (п. 3.2), и то «что ни одно из прав, закрепленных в ст. 27 Пакта, не может законным образом осуществляться каким-либо способом или в объеме, которые несовместимы с другими положениями Пакта» (п. 8). *CCPR General Comment No. 23: Article 27 (Rights of Minorities)*, Adopted on the Fiftieth Session of the Human Rights Committee, on 8 April 1994, [refworld.org/docid/453883fc0.html](http://refworld.org/docid/453883fc0.html)

<sup>164</sup> Статья 14/3 Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств (1995 г.) уточняет, что обеспечение лицам, принадлежащим к этим меньшинствам, надлежащих возможностей изучать язык своего меньшинства или получать образование на этом языке (предусмотрено ст. 14/1-2) должно осуществляться без ущерба для изучения официального языка или преподавания на этом языке.

живут, в целом<sup>165</sup> и др. Среди прочего, и представители меньшинств обязаны (также как лица, принадлежащие к большинству населения) развивать дух толерантности, в данном случае в отношении большинства или других меньшинств.

Однако, если бы потребовалось свести все особые обязательства меньшинств к одному, то все государства, скорее всего, высказались бы за то, чтобы это была лояльность по отношению к государству, в котором они проживают. Поэтому не удивительно, что решения из этой области (хотя и не в виде четко определенных обязательств меньшинств, а чаще всего в виде общей ссылки на известные принципы международного права, касающиеся неприкосновенности суверенитета и территориальной целостности страны) интегрированы практически во все соответствующие международные документы<sup>166</sup>.

В литературе иногда отмечается, что нет никакого смысла говорить об обязательствах меньшинств и, в частности, требовать от них лояльности. В пользу этого утверждают, что они и без того подвергаются потенциальным угрозам и во многих отношениях находятся в неблагоприятном социальном положении, и потому нет никаких оснований ограничивать особыми обязательствами признанные за ними права. Иными словами, к ним должны применяться те же обязательства, как и другим гражданам государства. В то же время поднимается вопрос о том, почему существует так много недоверия к меньшинствам? Почему от них отдельно требуют лояльности, если

---

<sup>165</sup> Эти моменты отмечаются, в частности, в ст. 5/1/с/і Конвенции ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования (1960 г.), ст. 4/4 и 8/4 Декларации ООН о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам (1992 г.); ст. 14/3 и ст. 21 Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств (1995 г.) и др.

<sup>166</sup> Так, например, ст. 8/4 Декларации ООН о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам (1992 г.), гласит: «Ничто в настоящей Декларации не может быть истолковано как допускающее какую бы то ни было деятельность, противоречащую целям и принципам Организации Объединенных Наций, включая принципы уважения суверенного равенства, территориальной целостности и политической независимости государства».

это ожидается от всех граждан, то есть и от преобладающего населения? В связи с этим отмечается, что речь идет о необоснованном подозрении, которое может быть оскорбительным для представителей меньшинств.

В связи с этим следует упомянуть, что история об обязательствах меньшинств не нова. Еще в первые годы после окончания Первой мировой войны многие авторы-правоведы отмечали наличие пробелов в тогдашних договорах о защите меньшинств, указывая на то, что везде перечисляются права меньшинств, но нигде не говорится об обязательствах меньшинств. Поскольку появилась практическая необходимость в разрешении этого вопроса, он был поднят на Ассамблеи Лиги Наций, которая 21 сентября 1922 г. приняла резолюцию, согласно которой:

«Ассамблея, признавая основное право меньшинств на защиту со стороны Лиги Наций от любого угнетения, подчеркивает и обязанность, которая ложится на людей, составляющих меньшинство по признаку расы, религии и этнической принадлежности, сотрудничать как лояльные граждане с народом, к которому они теперь принадлежат».

К сожалению, события, которые произошли в последующие годы, показали, что у государств были все основания сомневаться в лояльности своих меньшинств или, по крайней мере, некоторых из них. Поэтому не удивительно, что государства, признавая за меньшинствами соответствующие права, часто стараются установить и ограничения в виде обязательства лояльности.

Здесь нет никаких противоречий по нескольким причинам. Общеизвестно, что все права всегда сопровождаются соответствующими обязательствами, а это означает, что особые права (права меньшинств) должны сопровождать и некоторые дополнительные обязательства. Точно также в ответ на возражения о том, почему отдельно упоминаются определенные обязательства меньшинств, в первую очередь те, которые касаются их лояльности, следует вспомнить, что и в каталоге прав меньшинств, во всех соответствующих документах наряду со специальными правами меньшинств прямо упоминаются и определенные общие права и свободы, имеющие особое значение

для меньшинств (свобода ассоциаций, мирных собраний, право на поддержание трансграничных контактов и т. д.).

По той же логике следовало бы требовать не упоминать эти права и свободы, поскольку они и так принадлежит всем гражданам, и нет необходимости повторно гарантировать права, которые уже закреплены за всеми. Очевидно, что такое рассуждение было бы неправильным. Таким же образом не следует возражать против повторного упоминания определенных обязательств, которые, хотя касаются всех, тем не менее имеют особое значение в этом вопросе. В сущности, при упоминании определенных правил, которые можно было бы рассматривать в качестве требования лояльности со стороны меньшинств, строго говоря, дело не в каких-то специальных (новых) обязательствах для меньшинств. Вернее, здесь, в сущности, речь не идет об обязанностях, а об уточнении условий, при которых они могут пользоваться гарантированными правами.

#### 7.5.4. Права меньшинств: индивидуальные или коллективные

Один из многих спорных вопросов заключается в том, какой характер носят признанные права меньшинств: индивидуальный или коллективный. Другими словами, относится ли то, что приводится в каталоге прав меньшинств, к представителям меньшинств как индивидам (как особой категории граждан той или иной страны) или, по крайней мере, до некоторой степени, к меньшинствам как общностям, к меньшинствам как таковым. Это вызывает особый интерес потому, что современное международное право все больше признает и определенные коллективные права человека (так называемое третье поколение прав человека или права солидарности).

Вышеупомянутая дилемма носит не чисто теоретический характер. Если считать, что существуют и определенные права меньшинств, которые закреплены за меньшинствами как общностями, то возникает ряд новых проблем, в первую очередь вопрос о том, кто в таком случае является обладателем такого права (безликое сообщество меньшинства или некие организации меньшинства и какие), т. е. кто в случае нару-

шения такого права уполномочен от имени того или иного меньшинства выступить в его защиту. Отдельный вопрос заключается в том, что относится к трактуемым таким образом правам, и где границы реализации этих прав.

Дело в том, что в наиболее важных международно-правовых источниках, как на универсальном, так и на региональном уровне, нет такой категории права. Однако в соответствующих статьях этих документов упоминается, что признанные права могут осуществляться индивидуально или совместно с другими членами группы.

Однако это не то же самое, что и признание коллективных прав меньшинств. Потому что, подчеркивая, что соответствующие права используются в сообществе с другими, уточняется способ использования соответствующих прав (единолично или совместно с другими), но не то, кому принадлежит соответствующее право, кто является его носителем. Даже если право реализуется в сообществе, оно остается индивидуальным: здесь фактически происходит одновременная реализация определенной группой лиц идентичных индивидуальных прав<sup>167</sup>.

Впрочем, в вышеупомянутом Замечании общего порядка Комитета по правам человека № 23 к ст. 27 Международного пакта о гражданских и политических правах (п. 1) Комитет постановляет, что данная статья устанавливает и признает право, которое распространяется на *индивидов* (здесь и далее курсив Б. К.) т. е., что она касается прав, закрепленных за *индивидами* (п. 3)<sup>168</sup>.

Таким образом, несмотря на все возможные противоречия, можно сделать вывод о том, что наиболее важные многосто-

<sup>167</sup> Некоторые права, хотя и являются индивидуальными, по своей природе таковы, что реализуются совместно с другими членами своей общности – свобода собраний, свобода ассоциаций и т. д.

<sup>168</sup> Из той же области и Комментарий положений Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, в которых прямо говорится, что «признается возможность совместного соблюдения этих прав и свобод, которое отличается от понятия коллективных прав» (комментарий к ст. 3/2, пункт 37). *Framework Convention for the Protection of National Minorities and Explanatory Report*. – Strasbourg, February 1995 // [rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900016800c10cf](http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900016800c10cf)

ронные международно-правовые документы не содержат признания коллективных прав меньшинств. Тем не менее увеличивается число двусторонних соглашений, которые более или менее четко признают коллективные права меньшинств.

В сущности, нет никаких сомнений в том, что определенные права, признанные за меньшинствами, являются коллективными. Независимо от того, как их квалифицирует международное право или внутреннее право конкретных государств, некоторые права меньшинств по своей сути являются коллективными: право на выживание меньшинства; право на сохранение самобытности меньшинства; право на поддержание взаимных контактов; право на прямое представительство в выборных и иных органах власти; право на организацию и поддержку образовательных, культурных и других аналогичных учреждений и др. Так, например, право на получение образования на родном языке меньшинства, а также право на соответствующий учебный план и программу реализуется в интересах всего меньшинства и является одним из наиболее важных условий для его выживания и развития. Другими словами, это право одновременно является и правом меньшинства как такового (как определенного сообщества), и правом каждого индивида, который принадлежит к нему.

В действительности, то, что может, но не должно оспариваться, в сущности, заключается в вопросе, имеют ли меньшинства и право на самоопределение.

Не существует никаких сомнений в том, что право на самоопределение не только закреплено в широком круге международных документов<sup>169</sup>, но и стало одним из принципов современного международного права. Однако при попытке

---

<sup>169</sup> Устав ООН (ст. 1/2), Декларация ООН о предоставлении независимости колониальным странам и народам (1960 г., п. 2), Международные пакты о правах человека (1966 г., ст. 1), Декларация ООН о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами (1970 г.), Декларация о недопустимости вмешательства во внутренние дела государств, об ограждении их независимости и суверенитета (1965 г., п. 6), Декларации социального прогресса и развития (1965 г., ст. 3/a), Африканская хартия прав человека и народов (1981 г., ст. 20) и др.

определить, что точно означает это право и кому оно принадлежит, возникает проблема. Или еще конкретнее, признается ли оно только за народами или же на него могут ссылаться и другие группы, в первую очередь, национальные меньшинства?

Когда речь идет о содержании права на самоопределение, оно в двух словах, заключается в праве всех народов самостоятельно принимать решения относительно своей судьбы. При таком понимании это право находит свое отражение в ряде конкретных прав, таких как право всех народов на свободный выбор социально-политического и экономического строя, право на освобождение от иностранного господства, право на отделение и создание независимого государства, на объединение с другими народами и др. В принципе, право на самоопределение разрабатывалось как право народа, живущего в условиях иностранного господства, чтобы он мог бороться за то, чтобы взять свою судьбу в свои руки и, если это необходимо, создать свое собственное государство, т. е. получить независимость. Таким образом, оно в первую очередь предназначено для жителей колоний в знак признания и поддержки их законной борьбы за национальное освобождение от иностранного порабощения, господства и эксплуатации.

Принадлежит ли это право меньшинствам? Нет, и уже потому, что признание этого права за меньшинствами противоречило бы основополагающим принципам международного права, в частности тем, которые гарантируют суверенитет и территориальную целостность государств, невмешательство во внутренние дела и т. д., закрепленным в Уставе ООН и других соответствующих международных документах.

Рассуждение о том, какое право на самоопределение (подразумевается и право на отделение) распространяется и на меньшинства, не только бы противоречило основам современного международного права, но, в сущности, не решило бы проблему. Напротив, если позволить меньшинствам, чтобы они, ссылаясь на самоопределение, прибегли к сецессии (будь то формирование нового государства или присоединение тер-

ритории, на которой они проживают, к какому-либо уже существующему государству), то сразу же возникает вопрос о судьбе тех жителей, которые на данной территории представляют «меньшинство в рамках меньшинства» или являются представителями большинства, проживающего там. Таким образом были бы удовлетворены требования одного меньшинства (наиболее многочисленного на данной территории), но в то же время в большинстве случаев возникла бы проблема для тех жителей отделяемой территории, которые не являются членами соответствующего меньшинства. Даже без учета того, что указанные лица могут (если речь идет о представителях большинства населения государства, то это почти наверняка) не желать изменения своего статуса, в результате сецессии исчезло бы одно меньшинство, но при этом появились бы новые, которые снова (по крайней мере, в некоторых районах территории, о которой идет речь) с тем же правом могли бы выдвинуть требование собственного самоопределения. В этнически смешанных обществах или областях, которых в мире много, этот процесс мог бы происходить практически до бесконечности. Если добавить к этому то, что такое развитие событий, скорее всего, не нашло бы понимания среди представителей большинства населения в той или иной стране, что соседние государства имели бы обо всем этом свое мнение, что все это способствовало бы атомизации почти всех современных государств и вызвало бы бурную реакцию, то становится ясно, что признание за меньшинствами права на самоопределение вплоть до отделения фактически открыло бы путь для постоянных межэтнических конфликтов и, вполне вероятно, для более масштабных столкновений, имеющих непредсказуемые последствия.

На основании вышеизложенного можно заключить, что коллективные права меньшинств вызывают сегодня все меньше споров, несмотря на тот факт, что до сих пор не являются общепризнанной категорией. Между тем они не означают (не включают) право на самоопределение, и тем более право на отделение.

## Контрольные вопросы

1. В чем разница между национальными и этническими меньшинствами?
2. Какие элементы включает в себя определение меньшинства? Объясните их.
3. Как обеспечивается защита этнических меньшинств в рамках ООН?
4. Как обеспечивается защита этнических меньшинств на региональном уровне?
5. Какими правами обладают меньшинства, и какие права являются наиболее значимыми?
6. Каковы ограничения или обязанности этнических меньшинств?
7. Являются ли права меньшинств индивидуальными или коллективными? В чем суть проблемы?

# ПРОБЛЕМА МЕЖДУНАРОДНЫХ УГОЛОВНЫХ СУДОВ

Нет человека с хотя бы элементарным уровнем образования, который никогда не видел статую или изображение Юстиции (лат. *Iustitia*, англ. *Lady Justice*), римской богини правосудия. В одной руке она держит весы, определяя вину и меру ответственности, а в другой – меч, чтобы покарать виновного<sup>170</sup>. Но важнее всего то, что глаза ее закрыты повязкой! Правосудие должно быть слепо! Справедливость должна быть единой для всех! Если это не так, то это не справедливость! Избирательная справедливость зачастую гораздо хуже несправедливости!

Здесь мы приведем особый, немного отличающийся от общепринятых, и в значительной мере критический взгляд на существующую практику международных уголовных судов. И хотя, безусловно, следует всячески поддерживать развитие международного уголовного права и международных уголовных судебных органов, именно в целях их ускоренного и более последовательного развития, стоит указать на некоторые спорные моменты, многие из которых часто остаются без внимания.

---

<sup>170</sup> Отмечая, что правда (справедливость) и право (законность) не всегда представляют собой одно и то же, древние греки почитали двух богинь: Дике (англ. *Dike*) – богиню правды – и Фемиду (англ. *Themis*) – богиню права и законности. У римлян образы двух богинь слились в один – Юстицию.

## 8.1. Исторический обзор

### 8.1.1. История наказаний за совершение международных преступлений

Первые нормы международного права возникли еще в античный период. Об их существовании можно говорить, начиная со времен появления первых государств и, соответственно, первых международных отношений.

В этом контексте деяния, которые мы, пользуясь современным языком, назвали бы первыми международными уголовными преступлениями, также существуют с очень давних пор. Имеется множество исторических подтверждений того, что неизменно карались уголовные преступления, представлявшие собой часть обычного международного права, такие как пиратство<sup>171</sup>, посягательство на неприкосновенность послов иностранных государств, даже если речь шла о послых вражеского государства, вероломство и другие военные преступления. Примеров тому в античности множество, причем из различных областей<sup>172</sup>. Иными словами, несмотря на то, что огромному количеству преступников на протяжении истории удавалось уйти от наказания, практика привлечения к уголовной ответственности за совершение грубых нарушений меж-

---

<sup>171</sup> С незапамятных времен пиратство считается преступлением, затрагивающим интересы всего мирового сообщества, и поэтому все государства уполномочены и призваны преследовать и карать виновных. Считается, что еще Цицерон заметил: «*Pirata est hostis humani generis*» – «Пираты – враги рода человеческого».

<sup>172</sup> Можно возразить, что в подобных случаях речь шла о наказании за нарушение норм внутреннего права. Такая позиция, однако, не учитывает того, что упомянутые нормы существовали у всех народов и во все эпохи, и в основе их лежали *международно-правовые обычаи*. Впрочем, и сегодня государства своими внутренними нормативно-правовыми актами подробно разрабатывают сферы, которые регулируются международным правом (например, принимают законы, уточняющие вопросы, регулируемые международным договором, налагающим на них обязательства).

дународно-правовых норм в большем или меньшем объеме существовала на протяжении всей истории человечества<sup>173</sup>.

В течение весьма длительного периода времени (почти до наших дней) было характерно, что в этих случаях санкции, независимо от того, применялись ли они к местному или иностранному гражданину, всегда налагались национальным органом – правителем, римским Сенатом и т. д. Международных судов не существовало.

В те давно прошедшие времена, насколько известно, не было международных уголовных судов. Во всяком случае, не было какого-либо универсального международного уголовного суда, особенно исполняющего свои функции на постоянной основе.

### 8.1.2. Первые международные уголовные суды

Идеи о создании международных уголовных судов появились относительно давно. Существуют утверждения, что еще Папа римский во времена Столетней войны (1337–1453 гг.) выступал за учреждение уголовного суда с целью привлечения к ответственности виновников тяжких уголовных преступлений, совершенных во время войны.

Первым международным судом, судившим за совершение деяний, которые сегодня получили название преступлениями против человечности, обычно считается международный уголовный суд *ad hoc*, состоявший из 28 судей из разных городов-государств Эльзаса, Германии и Швейцарии, который еще в 1474 г. приговорил к смерти одного аристократа (губернатора оккупированного города) за убийства, изнасилования, жестокое обращение, лжесвидетельства, незаконную конфискацию частного имущества и другие злодеяния, совершенные по

---

<sup>173</sup> Помимо прочего, еще в 1305 г. в Англии состоялся суд над Уильямом Уоллесом (англ.: *William Wallace*, шотл.: *Uilleam Uallas*), который, согласно обвинению, вел войну на уничтожение, не считаясь «ни с возрастом, ни с полом, ни с монахами, ни с монахинями».

его распоряжению лицами, находившимися под его командованием в период, когда не велись военные действия<sup>174</sup>.

Однако и ранее международные суды судили за подобные преступления. Известность получило дело молодого швабского герцога Конрадина фон Гогенштауфена (*Conradin von Hohenstaufen*), который после поражения в битве под Тальякоццо предстал в 1268 г. в Неаполе перед международным судом (Великий совет), состоявшим из французских аристократов и представителей итальянских городов. Он был признан виновным в ведении незаконной, т. е. агрессивной войны и убийствах итальянских гражданских лиц, совершенных его войсками, и казнен<sup>175</sup>.

Вполне возможно, что в прошлом создавались и другие подобные международные уголовные суды, сведения о которых до нас не дошли.

Кроме того, при рассмотрении характерных явлений прошедших эпох, можно прийти к двум обобщенным выводам. Во-первых, даже в тех случаях, когда обвиняемые представляли перед судом за совершение международных преступлений, почти без исключения это происходило в национальных судах заинтересованного государства, что сразу поднимает проблему объективности такого собрания. Во-вторых, упомянутые примеры и, возможно, ряд других, неизвестных нам примеров существования международных уголовных судов, были судами *ad hoc*, созданными в короткие сроки, без достаточно разработанных материальных и процессуальных международных уголовных норм, состоящих из судей, которые, вполне возможно, были честными, но по современным стандартам недостаточно квалифицированными людьми для того, что-

---

<sup>174</sup> Петер фон Хагенбах (*Peter von Hagenbach*), наместник оккупированного города Брейсах (*Briesach*, нынешняя Германия) был признан виновным в перечисленных злодеяниях, лишен рыцарского звания, приговорен к смерти и казнен.

<sup>175</sup> По правде говоря, есть мнения, что это был политический процесс (из четырех судей только один сразу потребовал смертной казни, остальные уступили только под давлением Карла Анжуйского, учредившего суд).

бы судить за совершение международных уголовных преступлений<sup>176</sup>.

### 8.1.3. Состояние уголовного правосудия в период, предшествующий Второй мировой войне

В новейшей истории швейцарец Густав Муанье (*Gustav Moynier*), потрясенный зверствами обеих конфликтующих сторон во время франко-прусской войны 1870 г., еще в 1872 г. предложил учредить международный уголовный суд, который должен был судить за нарушения Женевской конвенции об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях (1864 г.). Тем не менее все ограничилось этим предложением.

Первая серьезная попытка формирования международного уголовного суда была предпринята по окончании Первой мировой войны, но не увенчалась успехом. Армии победителей потребовали учреждения международного суда («специальный трибунал»), состоящего из судей, назначенных США, Великобританией, Италией и Японией, в компетенцию которого входило бы преследование лиц, виновных в совершении военных преступлений, и в их числе германского императора Вильгельма II, который, согласно Версальскому мирному договору (ст. 227), обвинен «в высшем оскорблении международной морали и священной силы договоров». Он бежал в Нидерланды, которые отказались его выдать<sup>177</sup>.

<sup>176</sup> Характерен факт, что по имеющимся у нас сведениям, в указанных или аналогичных случаях, если таковые были, то выбор среди возможных видов наказания был очень ограниченным: если суд оправдывал обвиняемого, то его ждало освобождение, а если объявлял виновным, то его ждал смертный приговор.

<sup>177</sup> Голландия оправдывалась тем, что ее Конституция допускает выдачу только на основе договора, что преступные деяния, за совершение которых Вильгельм подвергся судебному преследованию, не являются уголовными ни с точки зрения голландского права, ни согласно договорам об экстрадиции, заключенным с союзными и объединившимися державами, и, сверх того, Конституция государства не допускает заключения договора об экстрадиции для выдачи всего одного лица.

Версальский мирный договор (1919 г.) предусматривал учреждение международного уголовного суда для судебного преследования германского государственного и военного руководства, обвиняемого в военных преступлениях, но этого не произошло. Несмотря на то, что государства-победители требовали из 21 000 подозреваемых в совершении военных преступлений выдать суду 895 представителей германского и австро-венгерского государственного и военного руководства, от этого пришлось отказаться, и список обвиняемых сократился до 45 лиц (т. е. 5% от первоначального количества тех, кого решено было поставить перед лицом правосудия, и всего 0,21% от общего количества подозреваемых!)<sup>178</sup>.

В качестве дополнительной уступки германскому правительству судебный процесс проходил не в международном, а в германском суде. Однако он превратился в пародию на судебный процесс. В рамках 9 процессов, состоявшихся в Лейпциге в 1921 г. (так называемые «*Лейпцигские процессы*»), перед судом предстали только 12 обвиняемых, большинство из которых были незначительными фигурами. Из них, в конечном счете, к минимальному наказанию приговорены всего 6, а остальные шестеро оправданы. При этом обвиняемые в ходе судебного заседания и при вынесении приговора получали не только поддержку, но и настоящие овации публики в зале судебных заседаний и вместо того, чтобы быть заклеяемыми как злодеи, тем самым в глазах германской общественности превратились в своего рода мучеников и национальных героев. Таким образом, попытка вынесения наказания национальными судами конкретного государства потерпела полный крах<sup>179</sup>.

По политическим причинам безуспешной оказалась попытка поставить перед лицом правосудия (в турецких судах) ответственных лиц Османской империи. В частности, Велико-

---

<sup>178</sup> Сведения, в зависимости от источника, несколько разнятся, в литературе встречаются утверждения о меньшем (894) или большем (901) числе лиц, судебного преследования которых требовали союзники.

<sup>179</sup> И даже те, кто был осужден, вскоре были выпущены из тюрьмы.

британия и Франция рассматривали Турцию в качестве важного бастиона и союзника против Советской России и растущей большевистской и коммунистической опасности, и в качестве страны, в отношении которой следовало продемонстрировать некоторую долю снисходительности. Политика в очередной раз абсолютно вытеснила закон и справедливость.

С другой стороны, практика показала, что и в тех редких случаях, когда право вершить справедливый суд брали на себя местные (национальные) суды государств, эти суды, как правило, были пристрастны с совершенно неожиданной точки зрения!

Говоря конкретно, поскольку Версальский договор предусматривал право союзника (победителя) судить в своих военных трибуналах военнослужащих побежденной армии за преступления, связанные с нарушением законов и обычаев войны, во Франции и Бельгии состоялись судебные процессы в отсутствие военнослужащих германской армии. В отличие от Лейпцигских процессов эти суды, по сути, разбирая идентичные в основе своей уголовные дела, вынесли ряд обвинительных приговоров, включая смертную казнь через повешение<sup>180</sup>.

Исходя из этого, практика подтвердила, как и предполагалось, что национальные суды в подобных обстоятельствах почти всегда недостаточно объективны. С одной стороны, они не заинтересованы в том, чтобы вести уголовные процессы против своих граждан за деяния, совершенные ими в отношении иностранных граждан, и даже если начинают такие процессы, то склонны оправдать обвиняемых или осудить их за незначительные, а не за действительно тяжкие преступления. При этом, разумеется, принимаются во внимание различные смягчающие обстоятельства, выносятся более мягкое или условное наказание и т. п. И наоборот, те же самые суды в одинаковых по сути ситуациях, как правило, не проявляют снисхождения к иностранцам, особенно если во время войны они воевали на стороне противника.

<sup>180</sup> Однако это наказание не было приведено в исполнение.

Все это убеждало в том, что в подобных случаях установление справедливости необходимо поручить (беспристрастному) международному суду.

Несмотря на то, что идея об основании постоянного международного уголовного суда или отдельного подразделения в рамках Постоянной палаты международного правосудия существовала уже в период между двумя мировыми войнами, первые конкретные шаги были предприняты только после окончания Второй мировой войны.

#### 8.1.4. Современные международные уголовные трибуналы

После Второй мировой войны состоялись два, получивших широкую известность и, по мнению многих, исторических процесса в Нюрнберге и Токио, в ходе которых судили главных военных преступников нацистской Германии и милитаристской Японии<sup>181</sup>. Эти процессы по праву получили высокую оценку как в кругах международной общественности, так и в научной и специальной литературе.

Тем временем создавались различные новые международные уголовные суды – сначала международный уголовный трибунал *ad hoc* по бывшей Югославии (со штаб-квартирой в Гааге, Голландия) и Руанде (со штаб-квартирой в Аруше, Танзания), а затем целый ряд так называемых смешанных уголовных трибуналов и, наконец, постоянный Международный уголовный суд.

Это можно считать значительным успехом по нескольким причинам:

- тем самым обеспечивается возможность достижения справедливости в смысле наказания виновников тяжких международных преступлений и своего рода сатисфакции жертв и их родственников;

---

<sup>181</sup> Кроме того, государства-победители осуществляли судебное преследование лиц, совершивших военные и другие преступления своими национальными и оккупационными судами, но в данном контексте это представляет для нас меньший интерес.

- устанавливается и каждый раз вновь подтверждается принцип индивидуальной уголовной ответственности. Уставы и другие акты, а также практика этих судов пропагандируют принцип, согласно которому преступниками никогда не бывают целые народы, а лишь конкретные индивиды, которые должны понести справедливое наказание за свои деяния;
- из этого следует еще один положительный момент. Точная идентификация, судебное преследование и наказание фактических виновников тяжких международных уголовных преступлений способствуют процессу примирения между народами и разными этническими, религиозными и подобными группами. Благодаря осуждению реальных виновников одни получают сатисфакцию и определенную дозу уверенности и чувства собственного достоинства, а вторые снимают с себя гнет тем или иным способом навязанной коллективной вины;
- судебные процессы имели мощный политический и превентивный посыл. Они продемонстрировали решимость мирового сообщества не оставаться в стороне, если в будущем возникнут подобные ситуации, и готовность впредь принимать участие в привлечении международных преступников к ответственности международными судами. Этот посыл был настолько силен, что уже в ходе Нюрнбергского и Токийского процессов, а затем в ходе судебных разбирательств в других международных судах перед судом представляли и высшие государственные и политические функционеры соответствующего государства;
- с точки зрения развития международного права имеет особое значение факт, что уставами международных судов определены и квалифицированы тяжкие международные уголовные преступления, подпадающие под юрисдикцию данных судов: агрессия, военные преступления, геноцид, преступления против человечности;
- судебные процессы способствовали тому, что мировая общественность получила информацию о конкретных тяжких преступлениях, а также о международном уголовном

праве и международных уголовных судах в целом. Это со своей стороны способствовало росту поддержки дальнейшего развития и международного уголовного права, и международных уголовных судов;

- развитие международного уголовного права и международных уголовных судов положительно повлияло на развитие соответствующей части законодательств многих государств;
  - практика международных уголовных судов должна была оказывать поощрительное и стимулирующее влияние на практику национальных судов государств применительно к материи международных уголовных преступлений и т. д.
- Это, бесспорно, положительные моменты.

Практически во всех учебниках и книгах, посвященных данной тематике, трибуналы в Нюрнберге и Токио преподносятся как триумф международного правосудия и вектор развития международного права в данной области. И это верно. В целом, о том, что Нюрнбергский процесс и принципы, согласно которым он осуществлялся, получили всеобщую поддержку, свидетельствует, помимо прочего, факт, что Генеральная Ассамблея ООН Резолюцией 95 от 11.12.1946 г. утвердила принципы Устава и приговора Нюрнбергского суда в качестве принципов международного права. Иными словами, с этого момента эти принципы как принципы международного права стали обязательными для всех.

Мнения по-прежнему довольно различны, когда речь идет о трибуналах *ad hoc* в Гааге и Аруше. Тем не менее и в этом случае больше не ставится под вопрос ни способ создания этих органов, ни целый ряд других моментов, вызвавших ожесточенные дискуссии в период возникновения этих судов.

Еще менее спорными, по крайней мере, на первый взгляд, являются различные смешанные суды, в которых многие видят единственно правильное решение многочисленных сложных ситуаций, существующих в мире.

Наконец, учреждение постоянного Международного уголовного суда было встречено с полным оптимизмом, с убеждением, что, наконец, заполнен значительный пробел в международном праве.

Все это так. По крайней мере, в значительной части и на первый взгляд.

Однако ничто не идеально, ничто не лишено недоработок и недостатков. В этом смысле международные суды не являются исключением.

Учитывая, что о положительных сторонах упомянутых международных судов сказано достаточно, здесь мы дадим обзор только той стороны этого явления, которая обычно остается в тени. А именно, объективный анализ показывает, что не все так радужно, как обычно принято изображать.

Поэтому, не оспаривая факт, что международные уголовные суды в принципе представляют собой большой прогресс и успех как с точки зрения международного права, так и международного правосудия, мы укажем на некоторые проблемы, как правило, остающиеся незамеченными или не получающие должного внимания.

Итак, здесь пойдет речь о слабых сторонах Нюрнбергского и Токийского процессов, о всего нескольких слабых сторонах международных трибуналов *ad hoc* и смешанных уголовных судов *ad hoc*, а также о выявленных на данный момент проблемах, связанных с деятельностью Международного уголовного суда.

На основании этих наблюдений будет вынесено одно достаточно критическое заключение – не против международного уголовного правосудия, а, наоборот, в пользу того, чтобы оно стало лучше, эффективнее, объективнее, а главное, едино для всех.

## 8.2. Нюрнбергский и токийский процессы

После Второй мировой войны главные военные преступники Германии и Японии предстали перед международными военными трибуналами в Нюрнберге (18.10.1945–1.10.1946) и Токио (29.4.1946–12.11.1948).

Оба крупных процесса по праву считаются важнейшим достижением международного правосудия. Наряду с реализацией основной цели – наказанием виновных, они имели далеко идущие последствия, отразившиеся на развитии междуна-

родного уголовного права. Принципы, согласно которым проводились эти процессы, международные уголовные преступления, подпадающие под юрисдикцию этих судов, и другие вопросы легли в основу международного уголовного права и по сей день никем не ставятся под сомнение.

С практической стороны эти процессы проторили дорогу созданию новых международных уголовных судов *ad hoc* (Гаагский трибунал и Трибунал в Аруше), все более многочисленным смешанным уголовным судам и важнейшему из всех (хотя ему еще только предстоит оправдать такую характеристику) – постоянному Международному уголовному суду.

И тем не менее судебные процессы в Нюрнберге и Токио не были лишены серьезных недостатков. Ниже мы приведем лишь некоторые из них.

**1. Проблема независимости и объективности.** Трибуналы в Нюрнберге и Токио не являлись независимыми международными судами в истинном смысле слова. Это были судебные органы, действовавшие в качестве совместных органов государств-учредителей – четырех величайших держав-победительниц, но не всего мирового сообщества<sup>182</sup>. Более того, это были военные, а не гражданские суды. Судьи были военнос-

---

<sup>182</sup> Нюрнбергский трибунал был учрежден на основании Лондонского соглашения, достигнутого 08.08.1945 г. четырьмя великими державами-победительницами (США, СССР, Великобритания и Франция). В дополнение к Соглашению был утвержден Устав Международного военного трибунала, на основе которого проводился Нюрнбергский процесс.

С другой стороны, Токийский трибунал был учрежден приказом, изданным 19.01.1946 г. главнокомандующим союзных войск на Дальнем Востоке американским генералом Дугласом Макартуром. Он состоял из 11 судей, представлявших союзные державы, участвовавшие в войне с Японией: Австралию, Филиппины, Францию, Нидерланды, Индию, Канаду, Китай, Новую Зеландию, США, СССР и Великобританию. Каждая из них назначила и своего прокурора.

В любом случае, ни один из этих двух международных уголовных трибуналов *ad hoc* не был сформирован ни репрезентативной всемирной организацией (Лига Наций тем временем прекратила свое существование, а ООН еще не начала функционировать), ни на основании какой-либо всемирной конференции, на которой были бы представлены если не все, то, по крайней мере, большинство государств мира. Вместо этого решающая роль во всех смыслах принадлежала четырем великим державам-победительницам.

лужащими, подчиненными военной дисциплине армии государства, которое их назначило. Поэтому неудивительно, что обвинители действовали по инструкциям правительств, ставленниками которых они являлись.

**2. Небольшая группа обвиняемых.** В обоих случаях суд проходил над очень небольшой группой обвиняемых<sup>183</sup>. И хотя такое решение соответствовало Московской декларации (1943 г.), в которой три великие союзные державы договорились о том, что по окончании войны подозреваемые в совершении военных преступлений будут отправлены в страны, в которых ими были совершены их преступные деяния, для того, чтобы они могли быть наказаны в соответствии с законами этих стран, а международным судом будут судимы только самые ответственные лица, тем не менее существуют некоторые дилеммы<sup>184</sup>. В частности, большой вопрос, действительно ли те, кто сидел на скамье подсудимых в Нюрнберге и Токио, должны были оказаться там и, с другой стороны, действительно ли на этих скамьях сидели все те, кому там было место (и те, кто объективно мог там быть).

Сам факт, что с 3 из 22 (13,6%) обвиняемых в Нюрнберге было снято обвинение, говорит в пользу того, что при выборе обвиняемых, возможно, недостаточно учитывалось, что наверняка существовали и те, чья вина была больше и очевиднее, но тем не менее не представшие перед судом. Также остается под вопросом, все ли те, кто был приговорен к само-

---

<sup>183</sup> Нюрнбергский судебный процесс завершился тем, что из 22 обвиняемых 12 были приговорены к смертной казни через повешение, 3 – к пожизненному лишению свободы, 4 – к длительным срокам заключения от 10 до 20 лет и 3 – оправданы. Что касается приговора Токийского процесса, из 28 обвиняемых (среди которых были члены правительства, дипломаты и военное руководство), 7 были приговорены к смертной казни через повешение и казнены, 16 приговорены к пожизненному заключению, 2 – к заключению сроком 7 и 20 лет, против одного судебное производство было прекращено по причине его неспособности предстать перед судом, а двое умерли в ходе судебного процесса. Никто из них не был оправдан.

<sup>184</sup> Действительно, большое количество обвиняемых были привлечены к ответственности и осуждены национальными судами государств (как держав-победительниц, так и побежденных государств), а часть из них предстала перед оккупационными трибуналами союзников.

му суровому наказанию (повешению), заслужили такое наказание – мы имеем в виду тех, кто не обагрят свои руки кровью непосредственно или не отдавал приказов о совершении преступлений.

Другую сторону медали представляет собой факт, что Нюрнбергский процесс задумывался как первый в этой сфере. Перед международным военным трибуналом должны были предстать и другие политические и военные руководители Германии в рамках новых процессов. Однако из-за начала холодной войны союзники утратили единство, и новых судебных процессов в международном уголовном трибунале не последовало. Вместо этого обвиняемые, которым были предъявлены наиболее тяжкие обвинения, были судимы оккупационными судами союзников в Германии<sup>185</sup>.

### **3. Помилование определенного числа преступников.**

Особую проблему представляет собой вопрос о том, почему перед лицом правосудия не предстали многие из тех, о чьей вине в совершении тяжких военных преступлений было достоверно известно? Американцы помиловали высших немецких офицеров и других важных членов гитлеровской машины зла в обмен на особую информацию, которой эти лица обладали, особенно когда речь шла о тех, кому было что предложить в области разведывательной деятельности, военных вопросов, ракетных программ, биологических и других экспериментов над людьми и т. п.<sup>186</sup> Таким образом, эти лица ушли от

---

<sup>185</sup> Каждая оккупационная власть (США, СССР, Великобритания, Франция) в пределах своей оккупационной зоны имела право принимать необходимые меры для ареста лиц, подозреваемых в совершении преступлений, и каждый комендант был уполномочен учреждать для своей зоны трибунал для суда над обвиняемыми. В этих процессах (так называемые последующие процессы) перед оккупационными трибуналами союзников предстали 185 лиц, из которых 21 обвиняемый был приговорен к смерти.

<sup>186</sup> Речь идет об операции «Скрепка» (*Operation Clipboard*), в рамках которой свыше 1600 членов нацистской партии, среди которых было несколько членов нацистского руководства, были амнистированы (их биографии фальсифицировались, то есть из их досье изымались компрометирующие сведения) и переброшены в США.

ответственности за свои злодеяния, и это, по меньшей мере, означало, что личная выгода (государств, захвативших этих лиц) сознательно ставилась выше идеи международного правосудия.

Не столь широко известно о том, что нечто подобное произошло и в оккупированной Японии. Члены печально известного отряда 731<sup>187</sup>, арестованные Советским Союзом, были осуждены за применение химического и бактериологического оружия в Китае<sup>188</sup>. Однако члены этого же отряда, которым посчастливилось попасть в плен к американцам, так никогда и не предстали перед судом, потому что командующий вооруженными силами США Макартур предоставил им иммунитет в обмен на сведения о биологическом оружии<sup>189</sup>.

Итак, правосудие после Второй мировой войны было, к сожалению, в значительной мере селективным.

**4. Наказание за принадлежность к организации.** Нюрнбергский трибунал обладал полномочиями признавать определенные организации преступными (такowymi были признаны руководящий состав Национал-социалистической партии, гестапо, СД и СС), и на этой основе подписанты Устава Трибунала имели право судить отдельных лиц за принадлежность к этим организациям, даже если соответствующее

---

<sup>187</sup> Секретный японский отряд, который в период непосредственно перед началом и в ходе Второй мировой войны (1937–1945 гг.) отвечал за разработку и применение бактериологического оружия. Отряд проводил биологические и другие бесчеловечные эксперименты на людях – им подверглись около 10 000 военнопленных и гражданских лиц (китайцев, корейцев, монголов, а также советских граждан, американцев и европейцев), из которых около 3 000 умерли. Применение биологического оружия, разработанного этим отрядом, привело к массовой гибели людей в Китае (по некоторым оценкам около 200 000).

<sup>188</sup> В ходе судебного процесса, состоявшегося в 1949 г. в Хабаровске над преступниками, обвинявшимися в создании и применении бактериологического оружия в Китае во время Второй мировой войны, было осуждено 12 членов этого отряда.

<sup>189</sup> Эти сведения имели существенное значение для американцев еще и потому, что Отряд 731 был своего рода генеральным штабом других отрядов, также занимавшихся исследованиями и применением биологического оружия.

лицо лично не отдавало приказы и не совершило никакого преступления. Тем самым, однако, нарушается принцип индивидуальной уголовной ответственности. Вводится некий вид коллективной, и даже объективной ответственности, что противоречит принципам международного права в этой области.

**5. Недостатки самой процедуры.** С современной точки зрения, серьезные замечания могли бы быть сделаны в связи с рядом вопросов, касающихся обвинения, доказательств и процедуры.

В отличие от Нюрнбергского процесса, имевшего определенные слабые стороны, но сама процедура которого, в принципе, была довольно корректной<sup>190</sup>, судебный процесс в Токио сопровождался многими нарушениями. Помимо прочего, на том основании, что в разоренной войной Японии почти невозможно было собрать и в разумные сроки перевести необходимую документацию, суд получил практически полную свободу в качестве доказательства признавать все, что покажется ему подходящим в качестве доказательственных материалов<sup>191</sup>. Это, среди прочего, привело к тому, что Трибунал в качестве доказательств стороны обвинения принимал газетные статьи, отклоняя подобные доказательства со стороны защиты.

В частности, нельзя обойти вниманием факт, что в обоих случаях (и в Нюрнберге, и в Токио) совершенно не предусматривалось право на подачу апелляции! А оно является неотъемлемой частью каждой процедуры, претендующей на то, чтобы называться правовой. О его значении в уголовно-правовой

---

<sup>190</sup> Судебный процесс в Нюрнберге, в сердце Европы, проходил на 4 европейских и мировых языках, перед лицом мировой общественности. Было представлено множество доказательств, большой объем ключевой документации, которую немцы вели с присущей им педантичностью и не успели уничтожить, заслушались свидетели, демонстрировались видеоматериалы и т. д.

<sup>191</sup> Согласно ст. 13/а Устава Трибунала: «Трибунал не должен быть связан техническими правилами предоставления доказательств. Трибунал установит и будет применять возможно более быструю и неосложненную формальностями процедуру и будет допускать любые доказательства, которые, по его мнению, имеют доказательную ценность». *International Military Tribunal for the Far East Charter* // [jus.uio.no/english/services/library/treaties/04/4-06/military-tribunal-far-east.xml](http://jus.uio.no/english/services/library/treaties/04/4-06/military-tribunal-far-east.xml)

сфере не стоит и говорить<sup>192</sup>. Таким образом, суды, рассматривавшие эти дела, помимо прочего, за совершение грубых нарушений прав человека, погрешили против одного из основных прав осужденных – их права на обжалование.

**6. Преступления союзников.** Суды в Нюрнберге и Токио были судами победителей, перед которыми предстали только представители побежденной стороны. Однако в любой большой войне с большим количеством участников невозможно избежать совершения военных преступлений всеми сторонами. Военные преступления совершали и союзники, но никто из них не понес за это ответственности.

В подтверждение того, что тяжкие военные преступления совершали и военнослужащие армий союзников, достаточно напомнить всего о двух случаях.

Общеизвестно, что британцы и американцы «ковровыми бомбардировками» намеренно разрушали немецкие города, в которых не было ни скопления военных подразделений, ни каких-либо важных военных объектов. В этом смысле печально известны страшные бомбардировки Гамбурга (июнь 1943 г.) и Дрездена (февраль 1945 г.)<sup>193</sup>.

Аналогичным способом американцы бомбардировками систематически уничтожали японские города<sup>194</sup>. Особый случай представляют собой атомные бомбардировки Хиросимы и Нагасаки, которые с полным основанием можно квалифицировать как одно из особо тяжких, если не тягчайших военных

---

<sup>192</sup> Это подтверждает и важнейший международный договор, касающийся данной сферы – Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.), несмотря на то, что он был подписан спустя 20 лет после завершения этого процесса. Статья 14/5 уточняет: «Каждый, кто осужден за какое-либо преступление, имеет право на то, чтобы его осуждение и приговор были пересмотрены вышестоящей судебной инстанцией согласно закону».

<sup>193</sup> За 8 дней непрерывных бомбардировок Гамбурга и за 3 дня уничтожения Дрездена союзники обрушили на каждый город по несколько тысяч тонн бомб, в результате чего в Гамбурге погибло около 50 000, а в Дрездене от 24 000 до 40 000 гражданских лиц.

<sup>194</sup> Считается, что только в результате одной американской бомбардировки в Токио 10.03.1945 г. погибло около 100 000 человек, то есть жертв этой бомбардировки превысило число жертв атомных бомбардировок!

преступлений и преступлений против человечности во всей истории<sup>195</sup>. Несмотря на массовую гибель гражданского населения, которое, согласно военному праву, не должно являться объектом нападений, никто так и не понес за это наказания.

Кстати, о применении двойных стандартов свидетельствует и тот факт, что немецкий адмирал Дёниц был осужден в Нюрнберге за участие в подводной войне, которую вела Германия, и, тем самым, за нарушение, по мнению Трибунала, Лондонского протокола (1936 г.). И это наряду с фактом, что союзники действовали точно так же: использовали подводные лодки против торговых вражеских судов, что, кстати, выступая в качестве свидетеля на судебном процессе в Нюрнберге, признал американский адмирал Нимиц<sup>196</sup>.

Таким образом, при всех положительных сторонах судебных процессов в Нюрнберге и Токио, несколько подобных замечаний грозят серьезно нарушить годами создававшуюся картину этих процессов как светлых страниц триумфа международного правосудия и международных уголовных судов.

### 8.3. Современные международные уголовные суды

Несмотря на то, что, как мы могли увидеть, Нюрнбергский и Токийский процессы были далеки от совершенства, этому все-таки можно найти некое более или менее разумное

<sup>195</sup> Когда стало очевидно, что Япония проигрывает войну, США атомными бомбами уничтожили Хиросиму (06.08.1945), а затем и Нагасаки (09.08.1945). Последствия были чудовищными. Точное количество жертв не удастся установить никогда, но считается, что в момент взрыва в Хиросиме погибло свыше 85 000 человек, а в Нагасаки (на который была сброшена более мощная бомба, но стечение обстоятельств оказалось более благоприятным для населения) около 36 000 жителей. По оценкам, включая умерших в последующие 5 лет от последствий ранений и радиационного облучения, число жертв в Хиросиме составило 200 000, а в Нагасаки 70 000 человек!

<sup>196</sup> Великобритания еще 08.05.1940 г. издала приказ, согласно которому все корабли, проходящие через Скагеррак в ночное время, подлежали потоплению, а Нимиц заявил, что в ходе войны американские подводные лодки потопили 1914 японских торговых судов.

оправдание. Отсутствие реальной возможности ареста и заключения всех важнейших подозреваемых; необходимость завершить процессы в разумные сроки, пока воспоминания еще свежи; трудности, связанные со сбором доказательств в опустошенной войной Европе и разоренной Японии; рост недоверия среди вчерашних союзников; отсутствие исторического образца, на основе которого могли бы быть смоделированы организация и деятельность таких судов и процедур и т. д. – это только некоторые из факторов, которые необходимо принять во внимание. И хотя они не оправдывают упущения, но, по крайней мере, объясняют их.

А как обстоит дело с современными уголовными судами? Теми, которые были учреждены мировым сообществом или при его содействии, в атмосфере относительного спокойствия в мире, при активном и даже решающем участии Организации Объединенных Наций и других важных международных факторов. У этих судов должно быть гораздо меньше слабых сторон. Так ли это?

### 8.3.1. Трибуналы *ad hoc*

На рубеже XX–XXI вв. Совет Безопасности ООН своими резолюциями учредил международные уголовные суды (трибуналы) *ad hoc* для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права в ходе конфликтов на территории бывшей СФРЮ (Гаагский трибунал) и в Руанде (Трибунал, штаб-квартира которого находится в Аруше, Танзания)<sup>197</sup>. Об этих судах в основном все известно. Поэтому мы остановимся только на некоторых

---

<sup>197</sup> Несмотря на известное сходство, трибунал в Аруше отнюдь не является простой копией Гаагского трибунала, а имеет ряд только ему присущих отличий. Прежде всего, он, в отличие от трибунала по бывшей Югославии, основан не только с согласия, но и по просьбе правительства соответственного государства (имеется в виду новое правительство, которое после победы в гражданской войне было сформировано стороной, являвшейся жертвой геноцида). Другой важной особенностью является факт, что временная, пространственная и предметная юрисдикция трибунала по Руанде определена иначе, чем в случае трибунала по бывшей Югославии.

противоречиях, сделав попытку указать в первую очередь на проблемы юридического, а не политического характера.

Учреждение трибуналов и их деятельность вызвали в теории и на практике большие разногласия, в диапазоне от оказания полной поддержки этим органам до высказывания серьезной критики в их адрес. При ближайшем рассмотрении можно заметить, что замечания касаются трех вопросов: 1) способа создания трибуналов; 2) конкретных решений и 3) практики.

**1. Создание.** Как правило, замечания высказываются по поводу того, что трибуналы основаны органом, не имеющим на это компетенции – Советом Безопасности, не обладавшим никакими полномочиями в этой сфере. Нигде в Уставе ООН нет никакого упоминания о том, что Совет Безопасности вправе учреждать уголовные суды<sup>198</sup>.

Кроме того, трибуналы были основаны в качестве вспомогательных органов исполнительного органа ООН (Совета безопасности), чем попирается принцип независимости судебной власти. Как вообще возможно, что судебный орган основывается в качестве вспомогательного органа исполнительного органа? Что в таком случае остается от независимости судебной власти, без которой нет справедливого, единого для всех правосудия?

Таким образом, хотя трибуналы являются реальностью, которую были вынуждены принять и те государства, которые изначально выступали против, способ и порядок создания этих судов всегда были, по меньшей мере, спорными.

**2. Конкретные решения.** Множество серьезных претензий относится к конкретным решениям, установленным уставами трибуналов или вводимым на практике.

Приведем всего несколько примеров:

- странным является то, что эти суды сами создают и изменяют регламент своей деятельности (правила проце-

---

<sup>198</sup> В ситуации, когда Гаагский трибунал и Трибунал по Руанде действуют более 20 лет, и когда даже те государства, которые изначально оспаривали существование этих органов, согласились сотрудничать с ними, мы не намерены снова поднимать проблему законности способа создания этих судов. Однако напоминания о некоторых фактах невозможно избежать.

дуры и т. д.). Было бы естественно, если бы эти правила утверждал какой-либо другой орган, не участвующий в применении этих правил;

- трудно понять, почему в компетенции этих органов отсутствует судебное преследование лиц, ответственных за совершение преступлений против мира<sup>199</sup>;
- большой вопрос, приемлемы ли уже по одним только принципиальным соображениям показания так называемых защищенных свидетелей, свидетельствующих (на практике – обвиняющих подсудимого), но скрывающих свою личность;
- сомнительно выглядит решение, состоящее в том, что возможность помилования для лиц, осужденных трибуналом, зависит от того, в каком государстве соответствующее лицо отбывает наказание. Так как в некоторых странах быть помилованным проще, чем в других, тем самым лица, приговоренные к одинаковому наказанию за преступления одинаковой тяжести, ставятся в неодинаковое положение только потому, что отбывают наказание в разных странах;
- не самое удачное решение заключается в том, что решения по апелляционным жалобам принимает все тот же соответствующий трибунал (его апелляционная комиссия)<sup>200</sup>;

<sup>199</sup> Не только потому, что за совершение преступлений против мира судил еще Нюрнбергский трибунал, но и потому, что это особо тяжкие международные уголовные преступления, которые на практике становятся причиной массового совершения других преступлений (кроме того, военные преступления могут совершаться только во время войны). В конечном счете, устав ООН запрещает не только применение силы, но угрозу силой в международных отношениях, а Римский статут (1998 г.) распространяет на агрессию юрисдикцию и постоянного Международного уголовного суда.

<sup>200</sup> Сама природа апелляционной жалобы предполагает, что решение по ней принимает высший, во всяком случае, другой орган, а не тот, который вынес первоначальное решение. Только так достигается необходимая дистанция, и, тем самым, и объективность в отношении дела и приговора.

- совсем неожиданным и полностью не соответствующим подходу, принятому в современном законодательстве, является то, что обвиняемому, который впоследствии был признан невиновным (ошибка при установлении личности, доказанная невиновность и т. п.), не полагается никакая компенсация за время, проведенное в заключении и т. д.

**3. Практика.** Основываясь только на практике Гаагского трибунала, мы можем заметить, что многое в его работе, по меньшей мере, странно.

Здесь мы не будем вдаваться в подробное рассмотрение вопроса статистического сопоставления количества осужденных в зависимости от их национальной принадлежности, трудно поддающегося объяснению факта, что перед Гаагским трибуналом предстали высшие представители СРЮ, Сербии и Республики Сербской, а не лидеры других народов и энтитетов, которые были, по крайней мере, в равной степени замешаны во всем<sup>201</sup>. Об этих моментах было сказано достаточно, и они хорошо известны общественности.

Однако, даже если мы не станем обращаться к этим моментам, остается многое, что указывает на ненадлежащую практику Гаагского трибунала. Достаточно нескольких примеров.

**1. Преступления вооруженных сил НАТО (1999 г.).** В соответствии с уставом Трибунала во время агрессии против Союзной Республики Югославии его юрисдикция распространялась на все преступления, совершенные в то время на территории бывшей СФРЮ независимо от гражданства преступников. Соответственно, и на преступления сил НАТО. Здесь мы вообще не затрагиваем ни вопроса ответственности за агрессию, поскольку она, как известно, не включена в перечень уголовных

---

<sup>201</sup> Существует множество документов, видеозаписей, свидетельских показаний, содержащих серьезные обвинения против тогдашних политических лидеров, являвшихся представителями других народов бывшей Югославии.

преступлений, подпадающих под предметную юрисдикцию Трибунала<sup>202</sup>, ни проблему иного грубого нарушения международного права.

Мы говорим только о деяниях, абсолютно бесспорно являющихся военными преступлениями, к которым относятся применение запрещенных средств и методов ведения войны.

Конкретно, в ходе агрессии против Югославии силы НАТО использовали средства, применение которых ограничено международным правом и категорически запрещено против гражданского населения (зажигательное оружие), и средства, которые, являясь «негуманным» оружием и оружием, причиняющим серьезный ущерб природной среде, подпадают под общие запреты, предусмотренные международным правом (кассетные бомбы<sup>203</sup>, боеприпасы с обедненным ураном и др.).

Кроме запрещенных средств ведения войны, силы НАТО использовали также запрещенные методы ведения войны, такие как непосредственное нападение на гражданское население, бомбардировка населенных пунктов и гражданских объектов, запугивание мирного населения, нанесение неизбирательных ударов, систематическое уничтожение химических заводов и нефтеперерабатывающих предприятий

---

<sup>202</sup> Не подлежит сомнению, что нападение сил НАТО на СРЮ было актом классической агрессии. Достаточно ознакомиться с определением агрессии, которое дано в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 3314/1974 и в дополнительной статье 8-бис Римского статута (дополнение 2010 г.).

<sup>203</sup> Эти бомбы по причине своего неизбирательного действия и причиняемых ими страшных увечий относятся к категории «негуманного» оружия, применение которого наносит излишний ущерб и причиняет неоправданные страдания людям, и поэтому запрещены международным правом. Силы НАТО сбросили на Югославию 1765 контейнеров с 295 000 кассетных бомб. Только на территории самой Сербии (без Косова) от них погибли свыше 30, и ранены около 160 человек. При бомбардировке Ниша кассетными бомбами (третий по величине город Сербии) 07.05.1999 г., когда в разгар дня бомбардировке подвергся многолюдный центр города, погибло 13 и ранено 29 мирных жителей.

в окрестностях Белграда и других крупных городов, что, как можно было ожидать, привело к выбросу большого количества вредных веществ (хлора, аммиака и др.) и их попаданию в атмосферу, почву и воду<sup>204</sup>, нападение на объекты, необходимые для жизнеобеспечения мирного населения, разрушения, не оправданные военной необходимостью, уничтожение культовых, культурных и исторических памятников в ходе военных действий, уничтожение природной среды, нападения на больницы и машины скорой помощи, ограничение поставок гуманитарной помощи и т. д. Все это, безусловно, военные преступления с точки зрения международного права.

Когда речь идет о конкретных преступлениях, достаточно напомнить о том, что силы НАТО намеренно подвергли бомбардировке здание Радио и телевидения Сербии (гражданский объект), в результате чего погибло 16 и ранено 18 журналистов, просто выполнявших свою работу<sup>205</sup>, намеренно и прицельно обстреливали и уничтожили 2 гражданских поезда и несколько автобусов (с пассажирами), убили 200 албанских гражданских лиц в результате обстрела их колонны, прицельно обстреливали несколько больниц, уничтожили или серьезно разрушили 57 мостов, на которых в тот момент было большое скопление мирного населения и пр. И, наконец, факт, что специально из США прибыл стратегический бомбардировщик, чтобы подвергнуть ракетному обстрелу здание

---

<sup>204</sup> Даже нацисты во время Второй мировой войны не решались атаковать такие фабрики и сооружения, поскольку это неизбежно привело бы к экологической катастрофе.

<sup>205</sup> Их единственным прегрешением было то, что они ежедневно передавали в международный эфир шокирующие снимки жертв ежедневных натовских бомбардировок, в которых одновременно было задействовано свыше 1000 самолетов НАТО. Телевидение подверглось бомбардировке с целью не допустить информирования мировой общественности о том, что в действительности происходит в Югославии, особенно об ужасных последствиях, причиненных якобы «хирургически точными» бомбовыми ударами НАТО.

посольства Народной Республики Китай! То есть не только гражданский объект, но и дипломатическую миссию третьего (нейтрального) государства<sup>206</sup>!

Итак, нет никакого сомнения в том, что силы НАТО совершили многочисленные военные преступления. Однако, несмотря на то что, согласно своему уставу, обладающий компетенцией и обязанностью осуществлять судебное преследование лиц, совершивших эти преступления, Гаагский трибунал не возбудил ни одного дела: ни против политических лидеров соответствующих западных государств, ни против военного командования, ни против непосредственных исполнителей из рядов вооруженных сил НАТО<sup>207</sup>.

2. *Различное наказание за одинаковые преступления.* Во многих случаях приговоры, в сущности, за одинаковые преступления резко различаются, чему трудно найти принципиальное объяснение. Вызывает еще большую озабоченность, когда за одинаковые в своей основе преступления более суровые санкции применяются к представителям только одного народа, и особенно – когда, несмотря на наличие убедительных доказательств, свидетельствующих о совершении тяжких уголовных преступлений, подпадающих под юрисдикцию Трибунала, представители других народов освобождаются от ответственности или получают символическое наказание.

3. *Загадочные смерти.* В тюрьме Трибунала при загадочных обстоятельствах ушли из жизни несколько обвиняемых

---

<sup>206</sup> То, что нападение было намеренным, становится ясно уже потому, что в посольство произведено точное попадание с 3 направлений. И хотя сначала утверждалось, что это произошло в результате ошибки, впоследствии официальные лица НАТО признали, что посольство Китая находилось в списке приоритетных целей. Итог: 3 человека погибли, 5 человек тяжело ранены, несколько человек получили легкие ранения.

<sup>207</sup> Но зато судил сербских функционеров и руководство армии и полиции за предполагаемые преступления, совершенные в ходе того же конфликта.

высшего ранга во главе с бывшим президентом СРЮ Слободаном Милошевичем<sup>208</sup>.

4. *Нарушение прав обвиняемых.* Известно, что в практике Трибунала бывали случаи, когда подозреваемые насильно доставлялись в Гаагу (их буквально похищали), содержались под стражей, с ними обращались, как с преступниками, а затем было установлено, что имело место ошибочное опознание. После этого их выпускали на свободу, но без какой-либо компенсации за причиненный моральный и материальный ущерб.

Несмотря на то, что одно из основных прав человека в отношении обвиняемого – право на судопроизводство в разумный срок<sup>209</sup>, некоторые судебные процессы продолжаются годами. Наиболее известным примером является судебный процесс над Воиславом Шешелем, находившимся в заключении в Гаагском трибунале с 23.02.2003 г. по 06.11.2014 г. и временно отпущенным на свободу до вынесения приговора, как указывается, по соображениям гуманности (у него обнаружены метастазы рака печени, а состояние здоровья ухудшилось). Таким образом, он провел в тюрьме трибунала почти 12 лет! Любое государство, чей суд в течение такого продолжительного времени содержит обвиняемого под стражей, по праву было бы обвинено в грубом нарушении прав человека, а конкретно права на судопроизводство в разумные сроки (считается, что любой судебный процесс, продолжающийся более 5 лет, выходит за эти рамки). С другой точки зрения, как было возможно, что по многим причинам очень сложный процесс в Нюрнбер-

---

<sup>208</sup> Помимо прочего, Милан Бабич, бывший президент Республики Сербская Краина, якобы покончил с собой (повесился), несмотря на то, что за происходящим в камерах ведется круглосуточное видеонаблюдение и применяются другие способы контроля.

<sup>209</sup> Одно из основных прав осужденного, гарантируемое как международным правом, так и внутренними правовыми актами всех современных государств, является его право на безотлагательное судопроизводство. На универсальном уровне это право гарантировано статьей 14/3/с Международного пакта о гражданских и политических правах (1966 г.), а в Европе статьей 6 Европейской конвенции о правах человека (1950 г.).

ге против 22 обвиняемых, притом проводившийся на 4 языках, продолжался менее года, а судопроизводство всего над одним человеком, притом в условиях наличия всевозможных технических новшеств и вспомогательных средств, – в 12 раз дольше?

Применяя такой подход, можно отправить человека за решетку (и таким образом, фактически, заставить отбывать наказание) на 10, 20 лет и вообще пожизненно, в действительности не вынося ему приговор (ввиду отсутствия доказательств: если бы таковые имелись, осудить его не составило бы труда). Однако в таком случае это грубейшее нарушение прав человека, и что особенно шокирует, не со стороны какого-либо реакционного или диктаторского режима, а со стороны международного суда, основанного Организацией Объединенных Наций! Который в силу своих служебных обязанностей должен принимать во внимание права обвиняемого!

Апофеозом стал факт, что, в конечном счете, Трибунал 31.03.2016 г. принял окончательное решение, которым постановил, что Шешель оправдан по всем пунктам обвинения! То есть все это время он был невиновен!<sup>210</sup>

### 8.3.2. Смешанные уголовные суды

Поскольку оказалось, что национальные суды, как правило, пристрастны, а международные трибуналы *ad hoc* имеют ряд слабых сторон, была предпринята попытка поручить от-

<sup>210</sup> Аналогичные замечания могут быть сделаны в отношении Трибунала в Аруше – в июне 2011 г. СМИ передали известие, в котором сообщалось, что группа обвиняемых во главе с бывшим министром Руанды Полин Ныирамасукуко была осуждена после продолжавшегося 10 лет судебного процесса! Кроме того, этот суд уже в самом начале своей работы обнаружил некоторые свои слабые стороны: было официально заявлено, что в нем царят хаос, коррупция и nepotизм (трудоустройство неквалифицированных сотрудников, находящихся в родственных или дружеских связях), злоупотребление фондовыми средствами, дискриминация в отношении белых и др., что привело к относительно скорой отставке нескольких лиц, входящих в руководство Трибунала.

правление международного правосудия различным по форме «смешанным» или «гибридным» уголовным судам.

Такое название получили различные смешанные судебные органы, состав которых частично сформирован из национальных, и частично из иностранных судей, прокуроров и других должностных лиц, и которые зачастую сочетают некоторые формы национального и международного и на уровне других своих элементов (правовые учредительные акты, право, которыми руководствуется суд, финансирование и т. д.). Иногда такие суды называют также уголовными судами второго поколения под эгидой ООН.

Практике известны три основных разновидности этих судов в зависимости от того, идет ли речь: 1) о национальных судах с международным (иностраным) персоналом (например, суды в Косове и в Боснии и Герцеговине); 2) интернационализованных национальных судах (например, суды по Восточному Тимору и Камбодже) или 3) международных смешанных судах (например, суды по Сьерра-Леоне и Ливану).

Многие полагают, что в будущем возрастет роль смешанных (интернационализованных) уголовных судов как имеющих определенные безусловные преимущества перед другими уголовными судами, они осуществляют правосудие и при этом обеспечивают преодоление многих проблем, возникающих в процессе деятельности международных уголовных трибуналов *ad hoc*.

При ближайшем рассмотрении их относительные преимущества очевидны: обеспечение необходимых условий для достижения беспристрастности и достаточно высокого уровня судопроизводства в целом (благодаря международному присутствию) при сохранении суверенитета, а в некоторых случаях и национального достоинства заинтересованного государства<sup>211</sup>; фокусирование на конкретных событиях, связанных с конкретным периодом для конкретной страны, что суще-

---

<sup>211</sup> Потому что эти суды не учреждаются извне подобно трибуналам *ad hoc*, а являются выражением согласия местных властей с ООН и другими представителями мирового сообщества.

ственно влияет на эффективность работы (прежде всего, сбор и оценку доказательств) и совместимость практики; соблюдение принятых на международном уровне стандартов (гарантией которого должно быть участие международного фактора) и национальных правовых традиций (чему способствуют местные судебные структуры); будучи образованными для стран, недавно вышедших из кровавых внутренних конфликтов или освободившихся от преступных тоталитарных режимов, как это происходило до сих пор, эти суды наряду с совершением правосудия, должны более эффективно, чем какие-либо другие судебные органы, вносить вклад в национальное примирение и обновление соответственных государств и т. д.

Тем не менее смешанные уголовные суды также сталкиваются с многочисленными вызовами и проблемами.

**1. Характер *ad hoc*.** Все они являются судами *ad hoc* и поэтому имеют ограниченный мандат – под их юрисдикцию попадают только события, происходившие на определенной территории, только преступления, совершенные в определенный период (который не всегда определен наилучшим образом), и, как правило, только ограниченный круг преступников (чаще всего ими являются высшие должностные лица, хотя и эта квалификация может быть спорной) и т. д. Если по какой-либо причине все «элементы пазла не совпадут» надлежащим образом, то работа этих судов легко может выйти из-под контроля и превратиться в своего рода селективное правосудие, что грозит привести к краху не только практику этих судов, но и всю идею.

**2. Слабое присутствие в средствах массовой информации.** Одним из не самых заметных на первый взгляд недостатков является слабое присутствие этих судов в средствах массовой информации: отчеты об их деятельности публикуются спорадически и, как правило, являются очень поверхностными. Это, помимо прочего, означает также слабый общественный контроль происходящего в стенах этих судов.

**3. Финансирование.** Проблематичным является и способ финансирования, т. к. он максимально зависит или от того, сколько государств, заинтересованных в вопросе, готовы

и способны финансировать работу суда и/или в какой мере его работу готовы и способны финансировать другие страны, на что в таких серьезных вопросах просто нельзя полагаться. Кроме того, сам факт участия других государств в финансировании суда открывает вопрос их правовых мотивов. Разумеется, более предпочтительным было бы финансирование работы суда мировым сообществом в лице ООН или, по меньшей мере, соответствующей региональной организацией.

**4. Различия «смешанных» и «гибридных» судов.** Несмотря на то, что, как правило, эти органы объединяет одинаковое название (смешанные или гибридные суды), они существенно различаются между собой. Различия касаются основных решений, связанных с формированием и организационной структурой суда, правовых источников, которыми они пользуются при осуществлении правосудия, и т. д., а также способов определения предметной, пространственной, временной и иной юрисдикции суда, места и роли, которая отводится международному фактору (доминирующая или вспомогательная) и т. д. И хотя все это можно интерпретировать как стремление к максимальной адаптации каждого суда к уникальным потребностям ситуации, в связи с которой он основан, несомненно, такая разнородная практика в значительной мере затрудняет установление каких-либо общих стандартов, которые могут служить целям оценки объективности и успешности работы этих органов и которые впоследствии могут применяться в новых ситуациях.

**5. Только в отношении малых стран.** Все существующие смешанные суды учреждены только по развивающимся странам или малым государствам, особенно ослабленным выходом из тяжелого внутреннего конфликта. По многим причинам совершенно немыслимо, что подобный суд будет основан в отношении какой-либо из развитых стран, а тем более влиятельных держав. Но в таком случае это означает, что меч правосудия действует только в отношении представителей тех народов, которые недостаточно сильны, чтобы противостоять ему. А значит, речь идет не о справедливости, а о соотношении сил. А это две совершенно разные вещи.

### 8.3.3. Постоянный Международный уголовный суд

Прогрессивная часть человечества с большим оптимизмом и надеждой следила за процессом учреждения постоянного Международного уголовного суда. Многих удивило, но также и обрадовало, что за короткое время (с 1998 по 2002 гг.) было собрано свыше 60 ратификаций Римского статута, что было условием его вступления в силу. Это подкрепило ожидания в отношении Суда, который во многом представляет собой образование, имеющее историческое значение на том основании, что он, в отличие от всех существующих уголовных судов: 1) является первым постоянным (а не *ad hoc*) собранием; 2) обращен ко всему миру (должен стать настоящим всемирным судом) и 3) сформирован заранее, для того, чтобы судить о будущих событиях (а не для того, чтобы привлекать к ответственности за уже произошедшее).

Очень важно, что Римский статут подтвердил, что тяжкими международными уголовными преступлениями являются: а) преступления геноцида; б) преступления против человечности; в) военные преступления и г) агрессия; предусматривая при этом, что этот перечень преступлений, подпадающих под юрисдикцию Суда, может быть расширен путем внесения дополнительных поправок. Кроме того, если приведенные в нем определения геноцида и агрессии, в принципе, давно известны и общеприняты<sup>212</sup>, то преступления против человечности и военные преступления получили в Римском статуте новое, более содержательное определение. Квалификация этих преступлений расширена, и что особенно важно, Статут в этом отношении не проводит различий между вооруженными конфликтами международного характера и внутренними

<sup>212</sup> Определение геноцида аналогично определению, предлагаемому Конвенцией о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (1948 г.). Преступление агрессии не получило определения в исходном тексте Римского статута, однако на заседании Ассамблеи государств-участников, состоявшемся в Кампале (Уганда) 11.06.2010 г., было утверждено определение, в своей основе соответствующее тому, которое дает Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 3314 (1974 г.).

вооруженными конфликтами, существовавших ранее в международном праве. Иными словами, юрисдикция Суда распространяется также на соответствующие преступления, совершенные в ходе внутренних вооруженных конфликтов.

Особое значение имеет факт, что Римский статут до 10.02.2017 г. был ратифицирован 124 государствами<sup>213</sup>, что составляет около 2/3 стран-членов ООН.

Можно более подробно ознакомиться с особенностями данного органа, чтобы понять, что не все так благополучно, как может показаться на первый взгляд.

**1. Роль Совета Безопасности ООН.** Несмотря на наличие тесных связей с ООН, Суд не является элементом системы Организации Объединенных Наций. Этому есть разумное объяснение с учетом того, что около 1/3 стран-членов ООН все еще не приняли обязательную юрисдикцию Суда. Однако в этом случае трудно понять решения, на основании которых Совет Безопасности обладает определенными существенными полномочиями, касающимися Суда и процедур, осуществляемых в его рамках.

Итак, как понять, почему исполнительный орган одной международной организации, пусть даже Организации Объединенных Наций, располагает мощными механизмами, при помощи которых непосредственно влияет на деятельность международного суда, который на основании своего устава является независимым международным органом? А тем более – на деятельность не просто международного суда, а международного уголовного суда!

Полномочия Совета Безопасности касаются, прежде всего, права Совета Безопасности на возбуждение дела в Суде. Однако можно ли представить себе, что правительство какого-либо современного государства в официальном порядке инициирует возбуждение уголовного дела? Разве это не было бы вторжением исполнительной власти в сферу деятельности

---

<sup>213</sup> *Rome Statute of the International Criminal Court*, Status as at 10-02-2017, [treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XVIII-10&chapter=18&clang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-10&chapter=18&clang=en)

судебной власти? Какую характеристику получило бы такое государство? Почему же в таком случае подобное решение оказалось приемлемым на международном уровне?

С другой стороны, почему государства, сами отказывающиеся ратифицировать Римский статут (а в их числе три великие державы, постоянные члены Совета Безопасности – США, Россия и Китай), вообще получили право принимать какие-либо решения по вопросам, входящим в компетенцию Суда? Только потому, что ООН оказывает финансовую поддержку работе Суда? Этого недостаточно. Стоит напомнить, что эти три страны являются постоянными членами Совета Безопасности с правом вето.

Также если, даже отдавая должное специфичности международных отношений, допустить, что Совет Безопасности олицетворяет мировое сообщество и как таковой должен иметь возможность возбуждения уголовного дела, когда сочтет это оправданным, мы не уверены, что это удачное решение, в отношении которого в этом случае (в отличие от ситуаций, когда расследование инициирует государство-участник или сам прокурор) не требуется соблюдения никаких специальных условий.

И наконец, не принимая во внимание вынесенные замечания, с юридической точки зрения абсолютно гротескным представляется решение, предусмотренное статьей 16 Статута Суда, согласно которому Совет Безопасности ООН имеет право, действуя на основании главы VII Устава ООН, обратиться к Суду с просьбой об отсрочке расследования или уголовного преследования в течение периода, составляющего 12 месяцев. Речь идет о чисто политическом решении, предоставляющем великим державам возможность даже в случае, если они станут участниками Римского статута, избежать уголовного преследования своих граждан Судом. Это становится более очевидным, если учесть, что Совет Безопасности может повторить (столько раз, сколько посчитает нужным) свою просьбу при тех же условиях.

**2. Предметная юрисдикция.** В сущности, предметная юрисдикция Суда ограничена только теми международными преступлениями, на которые распространилась юрисдикция

трибуналов в Нюрнберге и Токио<sup>214</sup>. Большой вопрос, почему этот перечень не был сразу расширен за счет каких-либо других преступлений? Если некоторую сдержанность государств по отношению к терроризму можно понять<sup>215</sup>, то это еще не объясняет, почему в юрисдикцию Суда не отнесено одно из древнейших международных преступлений – пиратство? Или почему в него не вошли деяния, бесспорно являющиеся международными преступлениями, такие как торговля людьми, преступления в отношении лиц, находящихся под защитой международного права, нелегальная торговля наркотиками и психотропными веществами и т. п.

**3. Практика.** Вышеприведенные и некоторые другие спорные решения можно было бы интерпретировать в качестве необходимых компромиссов для достижения конечной цели – основания первого настоящего международного уголовного суда, имея в виду, что позднее спорные решения будут усовершенствованы, чему будет способствовать (путем внушения доверия государствам) и сам Суд, осуществляя свою объективную и во всех отношениях последовательную практику.

К сожалению, существующая практика Суда совершенно не внушает доверия! Боевые действия ведутся по всей планете, сопровождаясь совершением страшных преступлений, а Суд с самого начала своей работы (2003 г.) до первой половины 2017 г. ограничился возбуждением дел о преступлениях, совершенных в ходе конфликтов всего в 10 случаях, из которых все, кроме одного, были связаны с преступлениями,

---

<sup>214</sup> Действительно, геноцид классифицирован Римским статутом как отдельное преступление, но, по сути, разница не столь велика, так как именно за его совершение осуществлялось наказание и на Нюрнбергском, и на Токийском процессах в рамках преступлений против человечества. Напомним, что геноцид как самостоятельное преступление квалифицирован только Конвенцией о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (1948 г.).

<sup>215</sup> Оно всеми осуждается, все соглашаются с тем, что за его совершение следует карать, это бесспорно. Проблема, однако, в том, что на практике в конкретных случаях виновники одних и тех же преступлений рассматриваются в качестве террористов, а в других – в качестве борцов за свободу.

совершенными в Африке, притом африканцами<sup>216</sup>. Возможно ли, что только африканцы совершают геноцид, военные преступления, преступления против человечности и агрессию? Разумеется, нет.

При подробном изучении фактов, по которым были возбуждены дела, вырисовывается еще более удручающая картина. Несмотря на то, что в ходе войны в Ливии от бомб и ракет сил НАТО погибло значительное количество гражданского населения, и вдобавок к этому многие граждане стали жертвами повстанцев, Суд возбудил дело только против ныне покойного полковника Каддафи, его сына и зятя. Почему суд не начал судебное расследование в отношении того, что произошло на самом деле, и несут ли ответственность как повстанцы, так и силы НАТО за какие-либо преступления, на которые распространяется его юрисдикция?

Не могло остаться незамеченным африканскими государствами негативное отношение к ним, их народам и гражданам. Они выразили протест и даже заявили о коллективном выходе из состава участников Римского статута, и тем самым – об отказе от признания юрисдикции Суда.

#### **8.4. Международное уголовное правосудие – слугитель справедливости или политический инструмент?**

Все вышесказанное позволяет прийти к определенным заключениям, важнейшие из которых мы приведем ниже.

**1. Множество недостатков.** Все существующие международные уголовные суды имели и имеют определенные заложённые в них изначально слабые места. Ни один из международных судов не лишен серьезных недостатков.

---

<sup>216</sup> По состоянию на 10.02.2017 г. расследуемые Судом дела касаются событий в Центрально-Африканской Республике (2 дела), Демократической Республике Конго, Кении, Ливии, Мали, Кот-д'Ивуаре, Судане, Уганде и Грузии, единственной неафриканской стране. // *Situations under investigation*, ICC, [icc-cpi.int/pages/situations.aspx](http://icc-cpi.int/pages/situations.aspx)

В связи с этим можно заметить, что если некоторые уступки и проблематичные решения в ходе Нюрнбергского и Токийского процессов в определенной мере могли быть оправданы потребностью в скорейшем начале и завершении судебного разбирательства, а также общими условиями, в которых оказался мир после самой страшной войны в истории человечества, то сегодня дело обстоит иначе. Основатели всех современных международных уголовных судов располагали достаточным количеством времени для того, чтобы избежать каких-либо серьезных уступок и спорных решений. Вопрос, почему они не избежали этого, дает простор для размышлений.

**2. Суды для потерпевших поражение и малых народов.** За исключением Международного уголовного суда все бывшие и существующие международные суды являются судами *ad hoc*, навязанными либо победителями с целью наказания виновных из рядов пораженного противника, либо великими державами для наказания обвиняемых, являющихся представителями малых народов и государств. Такова реальность, даже если на первый взгляд все выглядит иначе.

В подтверждение этого достаточно упомянуть о том, что, хотя смешанные уголовные суды по определению учреждаются с согласия соответственного государства (хотя бы формально), суд по Ливану буквально был навязан этой стране Советом Безопасности ООН<sup>217</sup>.

---

<sup>217</sup> На основании Резолюции 1664 Совета безопасности (2006 г.) от 29.03.2006 г. Организация Объединенных Наций и Ливанская Республика приняли соглашение об учреждении Специального трибунала по Ливану. Однако после подписания этого соглашения обеими сторонами 06.02.2007 г. Ливан его не ратифицировал даже по прошествии нескольких месяцев. Это вызвало ожесточенную реакцию крупнейших западных стран, по инициативе которых Совет Безопасности рассмотрел возникшую ситуацию и 30.05.2007 г. на основе Главы VII Устава ООН принял Резолюцию 1757 (2007 г.) об учреждении Трибунала. Данным решением, принятым большинством из 10 голосов «за» при 5 воздержавшихся (среди которых – Россия и Китай), предусматривается, что соглашение между ООН и Ливаном об учреждении Трибунала автоматически вступит в силу 10.06.2007 г., если ливанские власти его до тех пор не ратифицируют. Очевидно, что таким образом Ливан буквально вынуждают ратифицировать соглашение об учреждении Трибунала.

Говоря о Международном уголовном суде, отметим, что в сегодняшних обстоятельствах влиятельные державы не намерены признавать его юрисдикцию. Тем не менее, некоторые из них принимают весьма активное участие, когда по какой-либо причине считают, что перед этим судом должны предстать политические и военные лидеры малых государств – практически без исключения государств Африки. И хотя на этот Суд возлагались большие надежды, на данный момент он не проявил себя как суд, учрежденный в равной степени для великих и малых, сильных и слабых, богатых и бедных.

**3. Политический инструмент.** Судя по существующей практике, международные уголовные суды столкнулись с серьезной проблемой, состоящей в том, что, привлекая к ответственности только тех обвиняемых, которые являются представителями малых народов, они превращаются в политический инструмент самых сильных государств мира, в механизм дисциплинирования непокорных лидеров и режимов, в средство угрозы для остальных, чье поведение не устраивает великие державы. Подобные решения международных судов приводят к возможности оказаться на скамье подсудимых в Гааге и быть не только приговоренным к длительным срокам заключения, но и морально деградировать в глазах мировой общественности, а частично и в глазах общественности собственной страны. Страдать за решеткой и быть заклеенным как преступник, даже если он, возможно, таковым и не является. Остаться в памяти народа не государственным деятелем и патриотом, а злодеем.

Главный обвинитель на Токийском процессе американец Д. Кинан в свое время сказал, что с тех, кто развязал войну и нарушил международные договоры, нужно сорвать мантии героев и в истинном свете показать их теми, кто они есть на самом деле, – обычными убийцами. Точно так же в наше время приговор международного уголовного суда означает не только заслуженное наказание за совершенные преступления, но и вечное клеймо на личности и политике конкретного лица. Проблема в том, что в современной практике в роли обвиняемых выступают только лидеры, функционеры и другие представители малых народов. Проблема усугубляется в свете практики от-

дельных судов, пользующихся очень широкой интерпретацией командной ответственности, неоправданно превращая ее в отдельные случаи в вид объективной ответственности<sup>218</sup>.

В этом контексте мы становимся свидетелями факта, что в наше время сама угроза осуждения лидера международным судом представляет собой довольно эффективный способ давления на него с целью заставить повиноваться требованиям влиятельных держав, а в случае его отказа возбуждение дела против него послужит целям пропаганды и оправдания военной интервенции против соответствующего государства.

**4. Перспективы международного уголовного правосудия.** С учетом вышесказанного возникает вопрос, чего же, в таком случае, ожидать от международного уголовного правосудия? Нужно ли вообще оказывать ему поддержку?

Несмотря ни на что, по многим причинам нужно сохранять веру в институты международного права и в международное уголовное правосудие. Но не в любое международное уголовное правосудие, а в объективное, независимое и единое для всех. Такое, которое смотрит не на происхождение и должность обвиняемого, а на то, совершил ли он преступление, подпадающее под юрисдикцию Суда. Такое, которое обладает достаточной силой, чтобы возбудить дело против каждого, кто этого заслужил, кем бы он ни был. Правосудие должно быть слепое. Если оно зрит хотя бы одним оком, то это не правосудие, а нечто, основывающееся в своих выводах на лицеприятии, а не на фактической и правовой ситуации.

За исключением Международного уголовного суда, учрежденного на основе Римского статута, все предыдущие международные уголовные суды были судами *ad hoc*. Даже если оставить в стороне различные другие замечания, упоминавшиеся ранее, само это их известным образом характеризует, как нечто, действующее в отношении некоторых, но не всех.

---

<sup>218</sup> Особенно бросается в глаза, когда тот же самый суд не предпринимает ничего, чтобы наказать лиц, непосредственно отдающих приказы, и исполнителей некоторых из самых чудовищных преступлений, если таковые являются представителями каких-либо других народов.

С другой стороны, в таком виде, в каком он существует сейчас, Международный уголовный суд не внушает большого доверия. По мере усиления процессов международной интеграции, вероятно, оптимальным решением будет создание постоянных региональных уголовных судов и превращение существующего Международного уголовного суда в своего рода суд второй инстанции. Это позволило бы, с одной стороны, заранее разгрузить Международный уголовный суд (всемирный охват нереален), а с другой стороны, есть много причин, по которым региональные суды лучше приспособлены для судебного разбирательства в первой инстанции: в числе их преимуществ более глубокое понимание исторической подоплеку и общей проблематики, облегчение процедуры представления доказательств, сокращение расходов на перевозку обвиняемых, свидетелей и т. д., большая заинтересованность региональной общественности, упрощенное координирование в региональных рамках и т. д.

Еще раз подчеркнем, что появление международных уголовных судов является значительным прогрессом цивилизации. Но только в том случае, если они действительно независимы, объективны и едины для всех. В противном случае в руках сильнейших они легко могут превратиться в оружие для удержания в покорности более слабых. Это не только противоречит элементарной справедливости и беспристрастности, но и представляется бесперспективным. Такая политика даже может быть успешной некоторое время, но, будучи долгосрочной, вызывает недоверие к международным судам и международным институтам вообще, и, наконец, вызывает сопротивление, а порой приводит и к серьезным конфликтам.

## Контрольные вопросы

1. Каковы важнейшие особенности привлечения к уголовной ответственности за совершение международных преступлений?

2. Где и когда были основаны первые международные уголовные суды?

3. Какие особенности привлечения к уголовной ответственности за совершение международных преступлений были характерны в период между двумя мировыми войнами? Что вы знаете о «Лейпцигских процессах»?

4. Какова роль современных международных уголовных судов в международных правоотношениях?

5. Каковы характеристики и недостатки Нюрнбергского и Токийского процессов?

6. Каковы характеристики и недостатки современных трибуналов *ad hoc*?

7. Каковы характеристики и недостатки смешанных уголовных судов?

8. Каковы характеристики и недостатки Международного уголовного суда?

9. Какие общие проблемы связаны с международным уголовным правосудием?

# ГУМАНИТАРНЫЕ ИНТЕРВЕНЦИИ

## 9.1. Новый интервенционизм

### 9.1.1. Современная доктрина гуманитарной интервенции

В прошлом применение силы государствами было нормальным, рядовым явлением. Войны не только допускались, но считалось, что право войны (лат. *jus ad bellum*) и право ведения войны (лат. *jus belli gerendi*) являются основными правами каждого суверенного государства. Каждая сторона, считавшая, что ей нанесено оскорбление, или полагавшая, что ее важные интересы ущемлены или могут быть ущемлены, могла прибегнуть к силе оружия.

В эпоху колониальных завоеваний и раздела мира стало проводиться различие между войной как крупным вооруженным конфликтом между народами и как своего рода ограниченным конфликтом (ограниченным с точки зрения целей, задействованных сил, продолжительности и т. д.), который получил название вооруженной интервенции. Основания для подобных шагов были различными, и поэтому речь могла идти о финансовой (применение силы одним государством против другого государства, которое не выплатило установленный договором долг или не компенсировало нанесенный ущерб) или вооруженной интервенции иного рода. Среди поводов указывались и причины гуманитарного характера (необходимость защиты жизни собственных граждан, защиты своего религиозного или национального меньшинства в чужой стране и тому подобное).

Однако сначала Пакт Лиги Наций (1919 г.) ограничил для государств право войны, а затем принятием Пакта Бриана-Келлога (1928 г.) государства отказались от войны как инструмента национальной политики в международных отношениях.

Наконец, революционный перелом произошел, когда Уставом ООН (1945 г.), а за ним и современным международным правом было запрещено не только применение силы, но и угроза силой в международных отношениях. В качестве единственного исключения было сохранено право каждого государства на самооборону и коллективные меры, принимаемые Советом Безопасности на основании Главы VII Устава ООН.

По правде говоря, вооруженные конфликты, интервенции и даже настоящие войны случались и после этого. Однако больше никто не решался утверждать, что имеет право напасть на другого, тем самым он заклеил бы себя как агрессора перед лицом всего мирового сообщества. Наоборот, отныне каждая сторона стремилась переложить на другую сторону ответственность за начало конфликта.

Перемена произошла в конце прошлого века, вскоре после окончания холодной войны (1989 г.), из которой США вышли как безусловно доминирующая в тот период мировая супердержава, которая не устояла перед соблазном предпринять попытку формирования мироустройства в соответствии со своим мировоззрением.

В подобных политических и иных рамках в определенных политических выступлениях и документах, научной и специальной литературе, средствах массовой информации и т. п. вдруг появились «новые идеи» оправданности, а в некоторых случаях необходимости и даже обязанности осуществления гуманитарной интервенции<sup>219</sup>. Было придумано и название «новый интервенционизм» (англ. *new interventionism*). Этим вопросом, каждый со своей точки зрения, стали заниматься многие: праведы, политики, дипломаты, философы, активисты различных неправительственных организаций, функционеры международных организаций и т. д.

Суть этих позиций в том, что мы живем во времена, когда число межгосударственных конфликтов сокращается, а число

---

<sup>219</sup> Подробнее обо всем см.: Krivokapić Boris: «On the concept of humanitarian intervention and preventive self-defence», *Adrias* vol. 14, 2007, 51-95.

вооруженных конфликтов в границах отдельных государств увеличивается. В связи с этим на основе концепции о правах и свободах человека, получившей развитие после Второй мировой войны и пережившей взлет с окончанием холодной войны, с разных сторон зазвучала идея о том, что международное сообщество больше не может толерантно относиться к человеческим страданиям и кровопролитию независимо от места развития событий, даже если это происходит внутри какого-либо общества, то есть в каком-либо конкретном государстве.

Вслед за идеей о предотвращении жертв и преступлений в ходе гражданских войн вскоре был сделан следующий шаг. Некоторое число политиков и теоретиков начали утверждать, что, в случае, когда люди (иностранцы, являющиеся гражданами конкретной страны) становятся жертвами грубых нарушений международного права со стороны соответственного правительства, допускается вмешательство (в том числе вооруженным способом) международного фактора и даже отдельных государств. Иными словами, с их позиции, так называемая гуманитарная интервенция возможна не только в целях защиты жертв гражданских войн и предотвращения преступлений и страданий, но и в мирное время, когда в какой-либо стране у власти находится недемократический, тоталитарный режим.

Среди сторонников гуманитарных интервенций вскоре выкристаллизовались во многом различающиеся подходы.

Одни считают, что гуманитарная интервенция сводится к угрозе силой или применению силы государством, группой государств или международной организацией преимущественно с целью защиты граждан государства, в дела которого осуществляется вмешательство по причине масштабного нарушения международно признанных прав человека. Вторые полагают, что речь идет о праве государств на военное вмешательство в дела другого государства без санкции Совета Безопасности для предотвращения грубого и массового нарушения основных прав человека и норм международного гуманитарного права. Третьи, стремясь быть максимально

точными, дают определение гуманитарной интервенции как применению силы с целью прекращения или предотвращения массовых нарушений прав человека (особенно массовых убийств и геноцида) в третьем государстве, в ситуации, когда жертвы этих нарушений не являются гражданами государства, осуществляющего интервенцию, и отсутствуют юридические полномочия на осуществление интервенции, полученные от компетентной международной организации (например, соответствующее решение Совета Безопасности ООН).

Разумеется, появились и другие формулировки гуманитарной интервенции и попытки максимально точного определения критериев, отграничивающих ее от других подобных явлений. В этом смысле в специальной литературе, помимо прочего, подчеркивается следующее:

- гуманитарная интервенция предполагает отсутствие согласия государства, в отношении которого она предпринимается. При наличии согласия отпадает необходимость прибегать к концепции гуманитарной интервенции;
- ошибочно говорить о гуманитарной интервенции в случае, когда государство или группа государств, осуществляющих интервенцию, имеют мандат, полученный от компетентной международной организации или ее органа (прежде всего Совета Безопасности ООН), поскольку в этом случае действия государства, осуществляющего интервенцию, имеют юридическое основание, а значит нет причины ссылаться на доктрину гуманитарной интервенции;
- гуманитарную интервенцию следует также отличать от силовых действий, направленных на защиту жизни (но не имущества) собственных граждан за рубежом. В качестве типичного примера приводится ситуация, в которой граждане соответственного государства за рубежом удерживаются в качестве заложников, а местная власть (территориальное государство) не готова или не способна предпринимать действия. В таких случаях государство, осуществляющее интервенцию, действует в инте-

ресах собственных граждан, таким образом, существует тесная связь между ним и защищаемыми им лицами. Однако в случае гуманитарной интервенции государство или группа государств осуществляет вмешательство, вызванное совершением предполагаемых жестокостей, шокирующих человечество, всегда в интересах иностранных граждан;

- гуманитарная интервенция осуществляется только путем применения военной силы. Мирная интервенция, например, путем протеста, дипломатических нот или иных видов контрмер, не входит в это понятие, потому что подобная (мирная) интервенция является легитимной сама по себе.

В зависимости от количества интервенционистских сил проводится различие между односторонней и коллективной интервенциями. Интересно, однако, отметить, что этим выражениям придается порой иное значение, и под односторонней подразумевается интервенция, предпринятая без полномочия, полученного от Совета Безопасности ООН. Таким образом, в данном случае размежевание проводится на основе наличия упомянутого полномочия, а не количества государств, участвующих в интервенции.

Таким образом, появилось множество различных подходов, во многом не совпадающих, но единых в том, что при определенных условиях гуманитарная интервенция является правильной, законной и даже необходимой и, согласно некоторым подходам, представляет собой юридическое обязательство.

### 9.1.2. Доводы в пользу допустимости гуманитарной интервенции

Сторонники и разработчики идеи гуманитарных интервенций, которые не только приемлемы, но и необходимы, столкнулись с двумя большими проблемами. Главная проблема – и они это осознают – заключается в том, что международное право не только не признает и не допускает никакие

вооруженные интервенции, в том числе продиктованные гуманитарными соображениями, а наоборот, запрещает их. Вторая проблема заключается в очевидности того, что даже если бы гуманитарные интервенции были узаконены, то потребовалось бы сформулировать максимально четкие правила, предотвращающие злоупотребления. Осознавая это, сторонники доктрины гуманитарной интервенции попытались предложить ответы на данные вопросы.

**1. Доводы в пользу допустимости гуманитарных интервенций.** Сторонники доктрины гуманитарных интервенций предприняли попытку доказать их юридическую и этическую допустимость при помощи весьма разнообразной аргументации. Мы приведем только наиболее часто приводимые аргументы.

В качестве основных доводов в пользу принятия концепции гуманитарной интервенции и разрешения вооруженного вмешательства международного сообщества или иностранных держав в рамках международного права, как правило, приводятся следующие.

- В наше время международное сообщество не должно оставаться равнодушным по отношению к грубым и массовым нарушениям прав человека, особенно если речь идет о таких явлениях, как геноцид, этнические чистки, массовые убийства и тому подобное, где бы это ни происходило, в том числе в пределах какого-либо государства. В этом контексте часто подчеркивается, что нельзя допустить совершения нового геноцида и преступлений, подобных преступлениям в Руанде, Сребренице, Дарфуре и т. д. Таким образом, осознавая факт, что вооруженная интервенция противоречит букве современного международного права и решениям, предусмотренным самим Уставом ООН, приверженцы этой концепции перенесли центр тяжести в плоскость этики и сострадания, стремясь компенсировать недостаток легального основания ссылкой на нарушение основных принципов гуманности и необходимости ее защиты.

- Современные «гуманитарные» военные акции, свидетелями которых мы были на рубеже XXI в., мотивировались не жизненными интересами великих держав и не соперничеством между ними – они представляли собой особые случаи справедливых войн, мотивированных исключительно этическими побуждениями.
- Современное международное право построено на устаревших принципах, основанных на логике, согласно которой государство является основой всего<sup>220</sup>. Однако в эпоху всеобщей глобализации суверенитет государств, который постепенно рушится, перестал быть абсолютной ценностью. Дело не только в том, что многие государства не способны обеспечить гражданам, находящимся под их юрисдикцией, соблюдение основных прав человека. Более того, некоторые государства открыто нарушают эти права, и к этому нельзя относиться толерантно. Современные государства представляют собой институты, которые должны служить гражданам, а не наоборот: если раньше идея безопасности сводилась к защите территории от нападений извне, то сегодня она подразумевает защиту всего населения и конкретных людей от насилия, возникающего внутри государства; при определенных условиях главный императив государства (защита прав граждан от внешних воздействий) должен уступить место общечеловеческим ценностям (защита личности от нарушений ее основных прав).
- Гуманитарные интервенции являются средством борьбы против мирового хаоса, т. к. внутренние конфликты и насилие грозят выйти за границы государства вместе с волной беженцев, при этом сопредельные государства могут оказаться стихийно вовлеченными в чужие внутренние конфликты.

---

<sup>220</sup> При этом обычно ссылаются на Вестфальский мирный договор 1648 г., хотя эта концепция в действительности вошла в употребление с Аугсбургским религиозным миром 1555 г., т. е. в известном смысле существовала намного раньше.

- Легализация концепции гуманитарной интервенции должна сократить число конфликтов, отбивая охоту к войнам, развязываемым по другим причинам<sup>221</sup>.
- Положения Устава ООН о запрете применения силы и угрозы силой должны толковаться в связке с другими положениями этого документа, особенно с теми, которые касаются защиты основных прав человека, а также мер, находящихся в распоряжении Совета Безопасности и направленных на сохранение или установление мира и безопасности.
- Положение ст. 2/4 Устава ООН, устанавливающее обязательства государств-членов воздерживаться «от угрозы силой или ее применения против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства», оставляет открытой возможность применения силы в других случаях, т. е. в других целях – в первую очередь для защиты прав человека. Такие интервенции, по мнению этих авторов, являются законными на том основании, что их целью не является нарушение «территориальной неприкосновенности или политической независимости государства».
- В действительности происходит «возникновение новой нормы международного права».
- Речь не идет ни о каком новшестве, т. к. акты гуманитарной интервенции были нередки и в прошлом, особенно в XIX в.<sup>222</sup>. Более того, есть мнения, что в этот период право на гуманитарную интервенцию представляло собой некий вид обычного права, возродившийся в наше время<sup>223</sup>.

---

<sup>221</sup> Надо признать, странная логика.

<sup>222</sup> Интервенции Франции и Великобритании в Грецию (1827 г.); Великобритания, Франции, Австрии, Пруссии и России в Сирию (1860 г.); интервенции европейских держав против Турции на Крите (1866 г.), в Боснию (1875 г.), Болгарию (1877 г.) и Македонию (1887 г.), против Турции и т. д.

<sup>223</sup> По мнению некоторых авторов, такой обычай на самом деле существовал непрерывно.

- С момента принятия Устава ООН (1945 г.) в десятке случаев имело место применение силы в «гуманитарных» целях без мандата, полученного от Совета Безопасности, которое, видимо, международное сообщество расценило как допустимое или, во всяком случае, не выразило решительного протеста и т. д.

Во время самой ожесточенной кампании, предпринятой в рамках доктрины гуманитарных интервенций, оправдывающей бомбардировки Союзной Республики Югославии силами НАТО (1999 г.), за применение интервенций выступали даже высшие официальные лица ООН.

Помощник генерального секретаря ООН по юридическим вопросам Ханс Корел пришел к заключению, что, поскольку другие пути обеспечения правовой основы данной концепции по разным причинам невозможны, следует прибегнуть к институту крайней необходимости. Согласно этому гуманитарная интервенция должна рассматриваться тем же образом, что и крайняя необходимость во внутренних правовых системах. Естественно, крайняя необходимость не кодифицирована, но ее природа такова, что она может быть идентифицирована в случае возникновения. По его мнению, с этой точки зрения соответствующие вопросы должны рассматриваться и Советом Безопасности<sup>224</sup>.

Наконец, и сам занимавший в то время пост генерального секретаря ООН Кофи Аннан в 1999 г. подчеркнул, что имеет место возникновение новой концепции безопасности: в то время как ранее она сводилась к защите территории от нападений извне, то сегодня она означает защиту всего населения и конкретных людей от насилия, возникающего внутри государства; что иногда сами государства являются основными

---

<sup>224</sup> Он приводит свое представление о том, почему этот вопрос невозможно решить путем внесения изменений в Устав ООН, путем кодификации вне Устава, обращения к резолюции «Единство в пользу мира», принятия решений региональными организациями. Corell Hans: *To intervene or not: The dilemma that will not go away*, Conference on the Future of Human Intervention, Durham, 19 April 2001, 3-8 // [un.org/law/counsel/english/duke01.pdf](http://un.org/law/counsel/english/duke01.pdf)

виновниками насилия в отношении собственных граждан, которых обязаны защищать в соответствии с гуманитарным правом; что суверенитет государств может быть преодолен гуманитарной интервенцией в случае массового нарушения прав человека и т. п.<sup>225</sup>

**2. Ограничения (условия).** Даже ярые пропагандисты позиции необходимости признания права гуманитарной интервенции (кто-то говорит даже и об *обязанности* вмешательства) отмечают, что необходимо ввести строгие ограничения для предотвращения возможных злоупотреблений. Особенно потому, что уже по самой природе вещей здесь имеет место «привилегия сильного» (сильных держав).

В качестве условий, при которых гуманитарная интервенция может быть допущена, указываются разные моменты, которые, опять же каждый интерпретирует по-своему.

Трудно сделать обобщение, однако, при всех отступлениях, можно отметить, что в основном условия заключаются в следующем:

- должно быть доказано грубое нарушение основных прав человека в данной стране, при этом в крупных масштабах и угрожающее большими человеческими жертвами;
- должно быть установлено существование серьезной угрозы, оправдывающей военное вмешательство;
- должна существовать ясная цель (прекратить грубое нарушение прав человека);
- военная интервенция должна рассматриваться в качестве крайнего средства (когда все другие, т. е. мирные и несиловые, средства исчерпаны и существует необходимость принятия срочных мер);
- пропорциональность применяемых средств (силы) и целей (продолжительность и интенсивность военных действий должна быть на достаточном уровне, но не превышать его);

---

<sup>225</sup> Annan Kofi: *We the Peoples: the Role of the United Nations in the 21st Century*, Report of the Secretary-General, A/54/2000, 27 March 2000, pars. 193-219, Pp. 32-35 // [unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan000923.pdf](http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan000923.pdf)

- соразмерность целей и последствий (т. е. следует определить разумную вероятность того, что военная интервенция улучшит, а не ухудшит положение);
- интервенция должна быть коллективной (со стороны нескольких государств, а не одного);
- вмешательство осуществляется своевременно (в то время, когда происходит нарушение прав человека, а не позднее – только для наказания ответственных лиц);
- сторона, осуществляющая вмешательство, должна представить надежные доказательства того, что интервенция осуществляется на основании подлинной заинтересованности в решении гуманитарных вопросов (а не по эгоистическим причинам) и т. д.<sup>226</sup>

Большинство приверженцев доктрины гуманитарной интервенции согласны с тем, что каковы бы ни были критерии, дающие основание осуществлению гуманитарной интервенции, они должны применяться ко всем государствам, а не только к развивающимся странам. Иными словами, одним из условий является также последовательная реализация этой практики в отношении всех государств, независимо от их величины и мощи.

## 9.2. Критический обзор

Несмотря на то, что в определенный период (особенно в 90-е годы XX в.) стала набирать обороты широкая международная кампания в поддержку гуманитарных интервенций, вся концепция в каком-то смысле подобна мертворожденно-

---

<sup>226</sup> Некоторые авторы и политики указывают и на другие, зачастую взаимоисключающие, требования. Так, например, часть из них настаивают, что особым условием законности гуманитарной интервенции является то, что операция проводилась бы на основании решения (распоряжения или одобрения) Совета Безопасности ООН или иного компетентного международного органа, в то время как другие, наоборот, в качестве гуманитарной интервенции рассматривают только соответствующие действия, предпринимаемые без мандата, полученного от Совета Безопасности.

му. Она сталкивается с непреодолимыми проблемами и в области права, и в связи с принципиальными вопросами, и в процессе анализа подобных акций, предпринятых на практике.

### 9.2.1. Правовая аргументация

Не существует никакой дилеммы в связи с тем, что в соответствии с современным международным правом (Уставом ООН и всеми другими релевантными международно-правовыми документами) вооруженная интервенция, даже «гуманитарная», не допускается. Это установлено важнейшими универсальными международными соглашениями и решениями высших органов ООН, а также в региональных рамках.

Международное право не только не допускает, но и категорически запрещает не только применение силы, но и угрозу силой, и настаивает на принципах государственного суверенитета, мирного разрешения международных споров, невмешательства во внутренние дела государств и др. Речь идет о нормах *jus cogens*, о принципах, от которых не допускается никакое отступление и которые не только заложены в основы Устава ООН, но и представляют собой фундамент всего существующего международного права.

Существует также точка зрения о допустимости гуманитарных вооруженных интервенций, не подкрепленных никакими международными обычаями. Но поскольку речь идет об универсальном (общем) международно-правовом обычае, то он является обязательным для всех.

Наконец, Международный суд ООН (в деле *Никарагуа против США, 1986 г.*) вынес заключение, что международное обычное право не допускает одностороннюю гуманитарную интервенцию, а напротив – «принцип невмешательства проистекает из международного обычного права»<sup>227</sup>.

---

<sup>227</sup> *Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and Against Nicaragua (Nicaragua v. United States)*, Judgment of 27 June 1986, pp. 133-135, par. 246, p. 126 // [icj-cij.org/docket/files/70/6503.pdf](http://icj-cij.org/docket/files/70/6503.pdf)

### 9.2.2. Принципиальные проблемы

Идея о допустимости так называемых гуманитарных интервенций неприемлема, даже если выйти за чисто юридические рамки. Здравый смысл подсказывает, что когда бы ни существовал конфликт между миром как величайшей мировой ценностью и какими-либо другими ценностями, в том числе правами человека, преимущество всегда должно отдаваться миру – каким бы несовершенно он не был, война всегда представляет собой худший выбор<sup>228</sup>. Наконец, с началом интервенции существует реальная опасность неконтролируемого распространения конфликта: не только в самой стране, против которой осуществляется интервенция, но в широком плане (на помощь государству, против которого осуществляется интервенция, могут прийти его союзники).

Кроме того, само понятие недостаточно ясно. Даже среди пламенных сторонников и пропагандистов гуманитарных интервенций нет единого мнения о том, что именно подразумевает это понятие, то есть нет общепринятого определения. На самом деле можно сказать, что определений столько же, сколько и их авторов, а это означает, что в той же мере разнообразным представляется и их осмысление.

Аналогично, даже если так называемая гуманитарная интервенция находится в соответствии с международным правом (а это не так), практически невозможно достичь согласия касательно ее элементов и условий, при которых допускается ее осуществление, и особенно касательно удовлетворения в конкретном случае всех предусмотренных требований. Иными словами, постоянно присутствует реальная опасность того, что каждый истолкует эти вопросы так, как его устраивает, то

---

<sup>228</sup> Приверженцы доктрины гуманитарной интервенции на это отвечают, что, наоборот, в случае промедления существующая ситуация может выйти из-под контроля и повлечь за собой гораздо более тяжелый и кровавый международный конфликт. Определенная логика таких рассуждений неоспорима, однако стоит заметить, что гораздо большую угрозу миру создадут реальные военные действия (интервенция), чем возможные, или чем некоторое ухудшение ситуации.

есть произвольно, что ведет к правовой неопределенности, легитимации применения силы и представляет собой неиссякаемый источник всевозможных злоупотреблений.

Также, даже если фактически будет объективно установлено, что режим в какой-либо стране действительно не способен выполнять свои функции (и поэтому царит хаос) или имеет излишне силовой характер, затруднительно, а то и вообще невозможно определить, какой режим должен прийти ему на смену. Противники интервенции с полным правом замечают, что недостаточно просто отправить войска и выиграть войну. Сила, осуществляющая интервенцию, не может просто свергнуть существующую власть и уйти. Она должна наблюдать за преобразованиями к лучшему. А ее собственная модель неизбежно должна соответствовать местным условиям и потребностям. Легко сказать, что нужно построить демократическое общество, но кто призван оценить, что есть истинная демократия и как ее достичь?

К этому можно добавить, что, даже будучи принятой, доктрина гуманитарной интервенции должна была бы на равных условиях действовать в отношении всех государств – как больших, так и малых. Однако, оценивая реально, можно ли вообще представить гуманитарную интервенцию против, скажем, США или какой-либо другой супердержавы? Конечно, нет! Это означало бы начало Третьей мировой войны, и ни один здравомыслящий человек не согласился бы на это. Таким образом, на практике предметом гуманитарной интервенции могут быть только малые и средние государства.

Наконец, даже если все государства согласились бы при определенных условиях разрешить гуманитарные интервенции и в конкретном случае такие действия предпринимались бы на основании решения Совета Безопасности, они таили бы в себе целый ряд опасностей и возможных ловушек. Один из вопросов, который всегда оставался бы открытым, заключался бы в том, как обеспечить, чтобы интервенция, запланированная как реакция, направленная против одного, не превратилась в гораздо большее зло. На практике зачастую происходит подобное. Насилие порождает насилие, а затем все мгновенно

выходит из-под контроля, и конфликт, который задумывался как ограниченное и строго контролируемое столкновение, легко перерастает в настоящую войну.

### 9.2.3. Несколько примеров из практики

Если отставить в сторону и правовую аргументацию, и принципиальные рассуждения, а обратиться к практике как к критерию, легко убедиться в том, ни одна из интервенций, предпринятых под флагом гуманности, никогда не была мотивирована исключительно, или хотя бы преимущественно, человеколюбием или иными альтруистическими порывами<sup>229</sup>.

Наоборот, все известные случаи указывают на то, что государства осуществляли вмешательство, пользуясь гуманитарными причинами только в качестве прикрытия для своих реальных (политических) целей, таких как смена непокорного режима, обеспечение доступа к нефти и другим сырьевым источникам, получение военных баз и тому подобное.

Хуже того, вооруженные интервенции, как правило, осуществлялись способом, в большей или меньшей степени предполагавшим попрание гуманитарного права, включая доказанные военные преступления и преступления против человечности.

Для подтверждения сказанного достаточно всего нескольких хорошо известных примеров из современной практики.

1. **Восточный Пакистан** (1971 г.). Иногда можно услышать, что первой гуманитарной интервенцией после принятия Устава ООН и создания Организации Объединенных Наций была интервенция Индии в Восточный Пакистан, которым правила военная диктатура и который был тогда разделен на две части (Восточный и Западный Пакистан), разделенные целыми 1450 км принадлежавшей Индии территории. Когда

---

<sup>229</sup> Исключением, возможно, являются только вооруженные действия по спасению собственных граждан (например, захваченных и удерживаемых террористами), но многие исключают их из понятия гуманитарной интервенции. Кроме того, такие действия почти всегда причиняли больше ущерба, чем приносили пользы.

в Восточной, менее развитой части, возросло социальное недовольство, правительство ввело чрезвычайное положение, что само по себе усугубило ситуацию. Население Восточного Пакистана стало жертвой правительственных войск, совершавших ужасные преступления: убийства, пытки, изнасилования и т. д. (Некоторые источники утверждают, что в 1971 г. было убито около миллиона жителей Восточного Пакистана.) Последствием стало то, что несколько миллионов человек попытались найти спасение в сопредельной Индии. Вскоре последовали пограничные инциденты между Индией и Пакистаном, а затем в декабре 1971 г. Пакистан нанес воздушный удар глубоко на территории Индии, что послужило началом вооруженного конфликта между Индией и Пакистаном. После всего 12 дней боев Пакистан безоговорочно сдался, а вместо Восточного Пакистана возникло новое независимое государство – Бангладеш.

И хотя в связи с этими событиями есть мнения, что имела место гуманитарная интервенция (потому что Индия отреагировала на грубые и массовые нарушения прав человека), подобные рассуждения неуместны, т. к. все указывает на то, что Индия руководствовалась не только, и не преимущественно гуманитарными соображениями – если бы ее мотивировали только альтруистические порывы, она не терпела бы на протяжении 9 месяцев массовые убийства в соседнем государстве. Наконец, вместо каких-либо других аргументов достаточно было бы упомянуть, что и сама Индия оправдывала в Совете Безопасности ООН свои боевые действия не ссылкой на доктрину гуманитарной интервенции, а законной обороной от агрессии, совершенной в отношении нее Пакистаном.

**2. Камбоджа (1975 г.).** Революционное правительство Камбоджи в 1975 г. из-за вторжения в ее территориальные воды захватила американское торговое судно *Mayaguez* с 40 членами экипажа. Несмотря на то, что власти Камбоджи вскоре направили примирительное письмо с заявлением о намерении освободить судно и экипаж, США предприняли военную интервенцию. В результате по сути ненужного вмешательства якобы в интересах спасения жизней 40 американских гражд-

данских лиц погиб 41 американский солдат и еще 50 были ранены. Потери со стороны Камбоджи были гораздо больше. Только счастливая случайность спасла членов команды судна от гибели в ходе боевых действий, предпринятых с целью их «спасения».

**3. Камбоджа (1978 г.).** Когда после гражданской войны в Камбодже к власти пришли «красные кхмеры», они развернули крайне радикальную программу по реорганизации страны, составным элементом которой, помимо прочего, стали массовые преступления против официальных лиц, являющихся представителями предыдущего режима, и членов определенных социальных групп, священников, интеллектуалов и т. д. Огромное число людей было лишено основных прав, выселено или перемещено против своей воли. По оценкам, в результате убийств и искусственно созданных нечеловеческих условий жизни во время террора «красных кхмеров» лишились жизни 1,7 миллиона человек или около 21% населения страны! И хотя эти события вызывали содрогание и осуждение всего мирового сообщества, никакие серьезные действия на мировом уровне предприняты не были.

Так продолжалось до тех пор, пока 25.12.1978 г. Вьетнам не начал военную интервенцию против Камбоджи. А именно: Вьетнам в 1977–1978 гг. терпел хорошо организованные вылазки камбоджийских сил, переходивших границу, опустошавших вьетнамские села в пограничных районах и убивавших их жителей. Вооруженный конфликт был кратковременным и 08.01.1979 г. режим «красных кхмеров» пал, после чего при поддержке Вьетнама было образовано новое правительство.

Несмотря на периодическое упоминание в качестве примера гуманитарной интервенции, данная ситуация не может быть квалифицирована таким образом. О том, что мотивы Вьетнама имели иной характер, свидетельствует факт, что его войска не только свергли преступный режим и вышли из страны, а оставались в Камбодже на протяжении полных 10 лет, вплоть до сентября 1989 г. Впрочем, сам Вьетнам также никогда не утверждал, что его вмешательство было продиктовано намерением предотвратить нарушение прав человека, и даже

в некотором смысле отвергал оправдание своих действий гуманитарными мотивами, оправдывая свои действия легитимной самообороной от агрессии, но при этом одновременно утверждал, что падение режима «красных кхмеров» стало результатом гражданской войны в самой стране.

4. **Уганда (1976 г.)**. Поучителен пример вторжения израильских командос на территорию аэропорта Энтеббе в Уганде в 1976 г. с целью спасения пассажиров, ставших заложниками в ходе захвата французского самолета с израильскими пассажирами. В операции, которая была проведена без ведома угандийских властей, командос удалось освободить заложников, но в результате столкновения между командос и угандийскими солдатами погибло 57 человек – 3 заложника, все 8 террористов, 45 угандийских солдат и 1 израильский офицер. Даже если оставить без внимания нелегитимность этой операции, остается вопрос, могла ли она быть проведена иным способом, без ненужных человеческих жертв.

5. **Уганда (1979 г.)**. Есть и те, кто в качестве примера гуманитарной интервенции приводит военные действия Танзании против Уганды, во главе которой тогда находился диктатор Иди Амин. Во время его правления в Уганде открыто осуществлялись преследования сторонников предшествовавшей власти, христиан, интеллектуалов и др. Множество людей было убито, подвергнуто пыткам, изгнано, лишено основных прав и т. д. (по некоторым источникам, без вести пропало свыше 300 000 человек). После того как в октябре 1978 г. армия Уганды оккупировала пограничные области Танзании, Танзания прибегла к военным действиям, в результате которых был свергнут диктаторский режим Амина (он бежал за границу) и в Уганде была установлена новая власть.

Подобно некоторым из уже перечисленных случаев, несмотря на существующие мнения, что имела место гуманитарная интервенция, все выглядит совершенно иначе в свете того, что Танзания не реагировала на нарушение прав человека в Уганде на протяжении полных 8 лет, и конфликт в действительности вспыхнул в результате территориального спора и захвата части территории Танзании Угандой. Впрочем, сама Танзания никогда не ссылалась на гуманитарные мотивы

в качестве обоснования своих действий, а объясняла их легитимной самообороной.

6. **Кипр** (1978 г.). Возможные проблемы демонстрирует известный инцидент в аэропорту Ларнаки (*Larnaca incident*). Двумя террористами во время международной конференции, проходившей на Кипре, был убит один из участников мероприятия, египтянин Юсуф ас-Сибай, близкий друг египетского президента Анвара Садата. Остальные террористы захватили заложников и потребовали от кипрских властей предоставить самолет, на котором вместе с 11 заложниками (среди них находился и 1 гражданин Египта) и 4 членами экипажа вылетели в направлении Ближнего Востока. Так как ни одно государство не согласилось их принять, после нескольких часов они вернулись в аэропорт Ларнаки. Однако египетские командос (около 60 человек), прибывшие военным самолетом (которому власти Кипра разрешили посадку, не зная, что в нем находятся командос) по своей инициативе насильно атаковали террористов, в результате чего завязалась почти часовая перестрелка между египтянами и кипрской национальной гвардией. В конечном счете, террористы были арестованы кипрскими властями, но в хаосе было убито 15 египтян и примерно столько же ранено, а отношения между государствами существенно пошатнулись. Хуже всего то, что вмешательство египетского спецназа произошло в момент, когда после успешных переговоров с террористами уже началось освобождение заложников, т. е. на самом деле во вмешательстве не было необходимости.

7. **Иран** (1980 г.). После того как вооруженные исламские экстремисты 04.11.1979 г. напали на посольство США в Тегеране, взяли в заложники 52 сотрудника и захватили архив<sup>230</sup>, США предприняли попытку освобождения заложников силовыми средствами. В операции «Орлиный коготь» (Eagle Claw) было задействовано несколько самолетов и вертолетов, в том числе 8 транспортных вертолетов. Проведение спасательной операции планировалось в два этапа, в течение двух ночей. В первую

---

<sup>230</sup> Точнее, в заложники было захвачено 66 человек, но практически сразу были отпущены 5 женщин и 8 чернокожих, а в 1980 г. и один белый (в связи с тяжелым заболеванием).

ночь самолеты и вертолеты должны были совершить посадку на временной базе в пустыне и замаскироваться. Во вторую ночь спецназ на грузовиках (которые должны были обеспечить агенты ЦРУ, уже находившиеся на месте действия) должен был быть переброшен к посольству в Тегеране. Одновременно должна была проводиться огневая поддержка с воздуха, одна группа бойцов спецподразделения должна была прекратить подачу электроэнергии, а вторая – захватить заброшенный аэродром в окрестностях Тегерана. Группа спецназовцев, прибывших из пустыни, должна была освободить заложников, после чего их должны были забрать вертолеты и перебросить на аэродром, с которого заложники и спецназ должны были быть эвакуированы на базу США в Египте. Несмотря на то, что операция, казалось, была хорошо продумана, из-за непрофессионализма исполнителей, песчаных бурь и поломок техники она завершилась полным провалом.

Неувязки в операции последовали с самого начала. Один транспортный вертолет сразу вышел из строя, второй заблудился и вернулся назад. Вопреки разведывательным данным место временной базы оказалось в непосредственной близости от шоссе, и операция была сразу демаскирована. Спецназ захватил междугородний автобус с водителем и 43 пассажирами, ручным гранатометом взорвал проезжавший мимо бензовоз, в результате чего погиб один мирный житель, иранец. После поломки второго транспортного вертолета было решено свернуть операцию (для ее успешного выполнения было достаточно всего 4 вертолета, но еще на этапе планирования было предусмотрено прекращение операции при минимальном допустимом количестве 6 транспортных вертолетов). Вдобавок ко всему, когда силы США готовились покинуть район, вертолет военно-морских сил столкнулся со стоявшим на земле самолетом-дозаправщиком, последовала вспышка, 8 военнослужащих погибло, 4 было ранено. Американцы спешно покинули район, оставив тела погибших, 5 вертолетов и обломки 2 машин. В брошенных вертолетах остались секретные планы всей операции, что поставило под угрозу агентов ЦРУ в Иране.

Результат операции: 9 погибших, уничтожены 1 вертолет и 1 самолет, брошено 5 вертолетов. Кризис с заложниками разрешился без каких-либо других жертв, дипломатическим путем: после 444 дней, проведенных в плену, они, целые и невредимые, были освобождены 20.01.1981 г.

8. **Гренада** (1983 г.). К числу широко известных случаев относится вторжение США на Гренаду, которое Вашингтон оправдывал необходимостью защиты около 1000 американских граждан (студентов-медиков), которым якобы могла угрожать опасность в условиях локальных беспорядков. Однако истинные причины интервенции имели более глубокий характер, о чем свидетельствует факт, что эта операция отработывалась в ходе учений двумя годами ранее, что американские войска заняли весь остров (а не только те его части, на которых находились граждане США) и продолжали оставаться на его территории после эвакуации всех американских граждан. Таким образом, они не только действовали в целях защиты американских граждан, но и сбросили существующий режим в Гренаде. На самом деле операция была предпринята с целью свержения левого режима в Гренаде (в частности, чтобы не допустить образования треугольника, основу которого составили бы Куба, Никарагуа и Гренада), а также для проведения первой победоносной военной операции после американского краха во Вьетнаме. Таким образом, речь шла о чисто политических причинах. Ни жизни, ни благополучию американских студентов ничто и не угрожало (кроме, возможно, операции по их «спасению»). Большинство из них даже не хотели эвакуироваться.

В ходе вооруженного конфликта количество жертв (не нужных потерь) составило почти 100 человек – 49 граждан Гренады, 29 кубинцев (находившихся в качестве военных советников или работников) и 19 американских военнослужащих, несколько сотен человек были ранены. Кроме того, американская оккупация привела к существенному нарушению прав человека на территории острова (незаконные аресты, ограничение права на свободу собраний, цензура прессы и т. д.).

9. **Панама (1989 г.)**. Когда в конце 1989 г. США совершили вторжение в Панаму, в котором было задействовано 27 000 военнослужащих, оправданием этой операции стала необходимость защиты американских граждан, находящихся в этой латиноамериканской стране, а также защиты демократии и прав человека. Все это выглядит совсем иначе в свете факта, что в то же самое время в некоторых других государствах региона отмечались гораздо более серьезные нарушения прав американских граждан, но это не вызвало военных действий со стороны США. К этому стоит добавить, что панамский диктатор Норьега, долгие годы бывший пешкой ЦРУ, фальсифицировал и предыдущие выборы (1984 г.), однако это не просто не вызвало реакции, но даже прошло со своего рода благословения США.

Ситуация становится еще более интересной, если учесть, что и сам президент США Джордж Буш заявил, что, помимо прочего, целями операции являлись также борьба с наркоторговлей и обеспечение соблюдения Договора о Панамском канале. Норьега был представлен как бескомпромиссный злодей, занимающийся отмыванием денег и наркоторговлей. Однако он являлся таковым и ранее, все предыдущие годы, и при этом считался верным союзником. Кроме того, подобные обвинения могли быть предъявлены и некоторым другим диктаторам в регионе, против которых США не предприняли никаких действий. Наконец, хотя от официальных лиц США можно было услышать объяснения, что Норьега ставил под угрозу нейтральность Панамского канала и что на основании договора США имели право на военное вмешательство с целью защиты канала, под вопросом оказывается не только верность подобных утверждений, но и невозможность помещения их в один контекст с гуманитарными основаниями, оправдывающими интервенцию.

Наконец, о том, что в действительности это не была гуманитарная интервенция, свидетельствует численность задействованных войск (почти вдвое превосходящая численность военнослужащих вооруженных сил Панамы) и последствия всей операции. Оккупационные войска отстранили от власти генерала Норьегу, перебросили его в США для проведения

суда за торговлю наркотиками, распустили силы обороны Панама и практически создали в этой стране новое правительство. В ходе конфликта погибло 23 американских солдата, 325 ранено. С противоположной стороны погибло не менее 205 панамских солдат и от 500 до 4 000 гражданских лиц, перемещенными оказались 15 000 лиц.

Более того, независимые отчеты некоторых авторитетных международных неправительственных организаций, таких как, например, *Human Rights Watch*, свидетельствовали, что вооруженные силы США, несмотря на распространяемые в кругах общественности утверждения о «хирургической точности» ударов, использовали оружие и тактику, которые привели к непропорционально большому количеству жертв среди мирного населения, что в некоторых случаях эти силы нарушили категорические запреты Женевских конвенций о защите жертв войны, нарушили принцип пропорциональности и т. д.<sup>231</sup>, что дополнительно подтверждает использование в данном случае гуманитарных причин только в качестве прикрытия. Наконец, военные действия США получили серьезное осуждение во всем мире. Наряду с вышесказанным, Организация американских государств 22.12.1989 г. приняла резолюцию, в которой осудила вторжение и призвала США вывести войска, подобную резолюцию приняла 29.12.1989 г. и Генеральная Ассамблея ООН. Самую справедливую оценку дали сами граждане Панама, в 2007 г. провозгласившие день начала вторжения Днем национального траура<sup>232</sup>.

10. **Югославия** (1999 г.). Хотя агрессия НАТО против Союзной Республики Югославии оправдывалась причинами гуманитарного характера – необходимостью защиты албанского населения от предполагаемых репрессий со стороны сербов, – истинной причиной было свержение югославского

---

<sup>231</sup> *Human Rights in Post-Invasion Panama: Justice Delayed is Justice Denied*, Appendix: The Issue of Civilian Casualties Revisited, Human Rights Watch, April 7, 1991, 6-8 // [hrw.org/reports/1991/panama](http://hrw.org/reports/1991/panama)

<sup>232</sup> Парламент Панама 20.12.2007 г., спустя восемнадцать лет после вторжения, провозгласил дату вторжения Днем национального траура, но на это решение наложил вето президент Торрихос.

правительства, получение военной базы в Косово и насильственное отделение этого сербского края. В действительности некоторые страны сначала оказывали финансовую поддержку, а затем поставками оружия и военной техники и иными способами способствовали созданию и деятельности террористической Освободительной армии Косово (УЏК), чтобы впоследствии столкновения сербских сил безопасности с членами этой организации объявить террором сербских властей в отношении албанского населения. На этом основании было оказано грубейшее давление на Союзную Республику Югославию, и, в конечном счете, совершена агрессия сил НАТО против нее.

Результат: при бомбардировках не только территории Косова, но и всей страны, продолжавшихся в течение 79 дней, погибло 1002 военнослужащих югославской армии и полиции и около 2 500 человек мирного населения, около 10 000 получили ранения; Югославии причинен колоссальный материальный ущерб; множество граждан лишились крова над головой и работы, хлынул поток беженцев. В регионе возникли катастрофические экологические последствия (особенно вызванные применением боеприпасов с обедненным ураном), нанесен огромный ущерб международному праву (дан пример его дерзкого и при этом безнаказанного нарушения).

Последствия интервенции ощущались и после прекращения вооруженных действий и вступления сил НАТО в Косово: свыше 250 000 неалбанского населения Косово было изгнано из своих домов; только за первые 4 года, с 10.06.1999 г. (день вторжения сил НАТО) по 09.08.2003 г., было зарегистрировано 6 535 нападений албанских экстремистов, в результате которых был убит 1201 человек, ранено 1328 и похищено 1146 человек. Косово было (и остается до сих пор) насильственно отделено от Сербии. По сути, Косово продолжает оставаться территорией, находящейся под иностранной военной оккупацией, и т. к. на его территории процветает организованная преступность всех видов, международные организации называют его мафиозным государством и раем контрабандистов,

откуда, помимо прочего, происходит до 40% героина, продаваемого в Европе и Северной Америке<sup>233</sup>.

В дополнение к вышесказанному, вследствие применения силами НАТО боеприпасов с обедненным ураном (по тридцати позициям было выпущено от 31 000 до 50 000 таких снарядов, что означает рассеивание от 9 до 15 тонн обедненного урана) в Сербии отмечена настоящая вспышка раковых заболеваний и лейкемии при очень высоких показателях смертности населения<sup>234</sup>.

Иными словами, вооруженная интервенция НАТО, принятая якобы на основании причин гуманитарного характера, сама стала причиной гуманитарной катастрофы.

**11. Афганистан (2001).** США воспользовались сочувствием всего мира, проявленным после террористического акта 11.09.2001 года, и ввели войска в Афганистан. И хотя по официальному объяснению это было сделано в рамках войны с терроризмом (для ареста руководителей террористической организации «Аль-Каида»), сразу была заявлена и другая цель интервенции – смена репрессивного режима талибов демократическим строем. На этом основании США удалось обеспечить участие еще нескольких членов НАТО.

Однако вместо получения защиты мирные жители стали сопутствующими жертвами американских бомб и боевых действий. По оценкам, в период с 2001 г. до вывода сил НАТО

---

<sup>233</sup> O'Kane Maggie: «Kosovo drug mafia supplky heroin to Europe», *The Guardian*, 13 March 2000 // [theguardian.com/world/2000/mar/13/balkans](http://theguardian.com/world/2000/mar/13/balkans); McAllester Matt: «Kosovo's Mafia: How the US and allies ignore allegations of organized crime at the highest levels of a new democracy», *GlobalPost*, March 27, 2011 // [pri.org/stories/2011-03-27/kosovos-mafia-how-us-and-allies-ignore-allegations-organized-crime-highest-levels](http://pri.org/stories/2011-03-27/kosovos-mafia-how-us-and-allies-ignore-allegations-organized-crime-highest-levels)

<sup>234</sup> Согласно официальным отчетам компетентных медицинских учреждений, Сербия лидирует в Европе по уровню смертности от рака. Если тенденция распространения злокачественных заболеваний сохранится, эксперты ожидают достижения показателей свыше 5 500 новых заболевших на 1 миллион человек населения, что в 2,5 раза выше среднего мирового уровня. *NATO osiromašeni uranijum: Srbija po smrtnosti od tumora prva u Evropi*, 24.3.2015 // [srbijadanas.net/nato-osiromaseni-uranijum-srbija-po-smrtnosti-od-tumora-prva-u-evropi/](http://srbijadanas.net/nato-osiromaseni-uranijum-srbija-po-smrtnosti-od-tumora-prva-u-evropi/)

в 2014 г. погибло около 27 000 человек (только гражданских лиц, без учета комбатантов). Кроме того, вследствие внешне-го вмешательства была создана ситуация, во многом более неблагоприятная, чем существовавшая во время правления талибов, которым все-таки удавалось обеспечивать населению более или менее нормальную мирную жизнь и основную безопасность. Более того, Афганистан стал нарко-государством. Производство опийного мака, значительно сократившееся в период правления талибов, достигло невиданного расцвета после ввода иностранных войск. В то время как режим талибов до 2001 г. свел выращивание мака до площади 80 км<sup>2</sup>, то всего год спустя площади, занятые посевами этого растения, служащего сырьем для героина, насчитывали 740 км<sup>2</sup>, а в 2006 г. – 4 000 км<sup>2</sup> <sup>235</sup>.

12. **Ирак** (2003 г.). К числу самых трагических примеров относится вторжение в Ирак, сначала оправдываемое наличием у этой страны оружия массового поражения, которое она намеревалась передать «Аль-Каиде» для нападения на США, а когда стало ясно, что это ложь (и что американское ЦРУ своевременно проинформировало американского президента Буша об истинном положении вещей), внезапно стало обосновываться тем, что иракский президент Саддам Хусейн был тираном, которого следовало свергнуть, чтобы обеспечить многострадальному иракскому народу нормальную и достойную человеческую жизнь.

Между тем хотя режим Саддама Хусейна действительно был виновен в тяжких преступлениях, эти преступления были совершены десятью годами ранее. Во время совершения нападения не происходило массовых убийств, иракские власти не проводили репрессий. Ситуация в Ираке во время ввода иностранных войск не требовала постороннего военного вмешательства, а даже если бы и требовала, то эта мера наверняка не являлась единственным оставшимся решением. На самом деле совершенно очевидно, что нападение на Ирак было пред-

---

<sup>235</sup> Иными словами, за неполные 5 лет оккупации производство опийного мака выросло в 50 раз! По оценкам ООН, Афганистан сегодня обеспечивает 90% мирового объема производства опийного мака.

принято не по причинам гуманитарного характера. В центре всего находились нефть и намерение свергнуть непокорный режим. Менее всего важны были интересы иракского народа, который, впрочем, никто ни о чем и не спрашивал. Кроме того, интервенция была предпринята не только без согласования с Советом Безопасности, но и способом, который, по меньшей мере, практически не учитывал соблюдение норм международного гуманитарного права. Ирак, который во времена предшествующего режима вряд ли мог считаться идеальным местом для жизни, но все-таки был стабильным государством, оказался на грани распада. По некоторым оценкам (в том числе по оценкам организации *Human Rights Watch*), за четверть века власти Саддама жертвами стали около 250 000 иракцев, а только за первые 6 лет оккупации (2003–2009 гг.) число погибших достигло 1 миллиона, при этом несколько миллионов иракцев были вынуждены покинуть свои дома, часть из них стали беженцами<sup>236</sup>.

13. **Ливия** (2011 г.). НАТО в 2011 г. вмешалось во внутренние конфликты в Ливии и способствовало свержению полковника Каддафи. Однако вскоре стало очевидно, что восстание оппозиции было не мирным, как это преподносилось мировой общественности, а вооруженным. В частности, стало ясно, что интервенция НАТО только распалила огонь гражданской войны, привела к резкому увеличению количества жертв и разрушений. Каддафи действительно был диктатором, которой жестко удерживал власть, но под его властью в стране царил

---

<sup>236</sup> Наглядную картину происходящего представил Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан незадолго до окончания своего мандата в протщальном интервью для BBC в 2006 г., заявив, что в Ираке идет гражданская война и положение граждан Ирака намного хуже, чем в эпоху Саддама Хусейна. Он небезосновательно отметил: «Будь я обычным иракцем, я наверняка сравнил бы сегодняшнюю ситуацию с довоенным временем. Тогда у них был жестокий диктатор, но они могли свободно ходить по улицам, выходить из дома, дети ходили в школу, а их родители не думали со страхом о том, увидят ли они своих детей снова». (Kofi Annan interview: Text, *BBC News*, 4.12.2006 // [news.bbc.co.uk/2/hi/in\\_depth/6205056.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/in_depth/6205056.stm)). И хотя речь идет о «непредусмотрительности», она не только верно изображает печальную действительность Ирака, но и представляет собой общее место во всех аналогичных случаях.

мир и порядок, а уровню жизни ливийцев многие могли бы позавидовать. Сегодня они, ежедневно сталкиваясь с хаосом и страданиями, могут только сожалеть об ушедших временах. Точное число жертв неизвестно, но по общим оценкам с 2011 г. до настоящего времени погибло несколько десятков тысяч человек<sup>237</sup>. Как бы то ни было, эта вооруженная интервенция была мотивирована причинами политического и экономического, а не гуманитарного характера. Множество работ, посвященных этой теме, существует и в западных странах, в том числе ведущих странах НАТО.

Приведенные примеры из практики относятся к различным ситуациям (предполагаемое спасение граждан государства, осуществляющего интервенцию, граждан государства, против которого осуществляется интервенция и т. д.), а описываемые в них события происходили на разных континентах.

Кроме ссылки на мотивы гуманитарного характера для всех приведенных примеров характерно следующее: 1) действия предпринимались вопреки основным нормам современного международного права (представляли собой акты агрессии); 2) отсутствовал реальный повод для принятия столь жестких мер и 3) в конечном итоге число жертв и масштаб общих негативных последствий намного превосходили возможные жертвы, которые могли бы возникнуть (если бы вообще возникли), если бы данные действия не были бы предприняты.

В заключение отметим, что сегодня, когда война объявлена международным преступлением, следование доктрине гуманитарной интервенции не только означало бы большой шаг назад, но и открыло бы широкие возможности для разных видов злоупотреблений, в частности, для реализации эгоистических интересов сильных государств за счет слабых. Практика показывает, что силовые методы не способствуют достижению гуманитарных целей, а, наоборот, становятся причиной еще больших страданий. И наконец, к сказанному стоит доба-

---

<sup>237</sup> По оценке Совета по правам человека ООН только за первые 4 месяца 2011 г. количество жертв достигало 15 000. *Up to 15,000 killed in Libya war: U.N. human rights expert*, Reuters, Jun 9, 2011 // [reuters.com/article/us-libya-un-deaths-idUSTRE7584UY20110609](http://reuters.com/article/us-libya-un-deaths-idUSTRE7584UY20110609)

вить, что каждая так называемая гуманитарная интервенция прокладывает дорогу новой подобной акции на другом краю света. В то же время она означает подрыв существующего международного права и сложившейся системы отношений.

### 9.3. Условия возможной допустимости

#### 9.3.1. Общие условия

С учетом вышесказанного возникает вопрос, можно ли вообще и в каких случаях осуществлять вмешательство, исходя из причин гуманитарного характера? И если можно, то при каких условиях?

На первый вопрос ответ будет утвердительным и при этом достаточно четким – можно, но только не силовыми средствами. Все остальное противоречит основам всего международно-правового порядка, которые выстраивались поколениями и неслучайно являются такими, какие есть.

Прежде всего, при наличии признаков гуманитарной катастрофы можно и нужно принимать определенные превентивные меры – посредничество, оказание добрых услуг, помощи и т. д.

Затем следует целый ряд стимулирующих и аналогичных мер, которые могут применяться как международными организациями, так и отдельными государствами (обещание приема в международную организацию в случае улучшения существующей ситуации, обещание финансовой и технической помощи и т. д.).

Существуют и другие многочисленные политические средства воздействия, такие как различные виды дипломатической интервенции, ограничение предоставления кредита, угроза прекращением военной помощи и сотрудничества и т. д.

Когда речь идет о международных организациях, в их распоряжении находятся и другие меры, такие как ограничение приема в члены, а в крайнем случае, и введение санкций, таких как ограничение прав члена, исключение из членов, разрыв дипломатических отношений, изоляция и т. д. При этом санк-

ции могут вводиться непосредственно против руководства данного государства (замораживание средств на зарубежных счетах, запрет на въезд в другие страны и т. п.).

Перечень мирных, несиловых и в то же время эффективных средств вмешательства по причинам гуманитарного характера достаточно широк и с каждым днем расширяется.

Таким образом, даже если какое-либо государство систематически нарушает права человека, правильным ответом на ее действия должна быть не отправка войск специального назначения с целью свержения правящей элиты, а комбинация широкого спектра мер и санкций, допускаемых международным правом.

Очевидно, что подобным образом понимаемые шаги выходят за рамки того, что принято подразумевать под гуманитарной интервенцией, потому что они не осуществляются за счет силы оружия. Но именно поэтому у них больше шансов на успех.

А как же быть с вооруженной интервенцией по причинам гуманитарного характера? Если подобная акция без мандата, полученного от Совета Безопасности (односторонняя интервенция) нелегитимна, то есть ли возможность реализации или постановления о принятии подобных мер со стороны Совета Безопасности?

### 9.3.2. Интервенция, санкционированная решением Совета Безопасности

**1. Принципиальный подход.** Статья 2/7 Устава ООН запрещает и самой организации «вмешательство в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства».

Однако, бесспорно, что в наше время вопросы, касающиеся основных прав и свобод человека, вышли за пределы государственных границ, стали предметом международного интереса. С другой стороны, процитированное положение устава имеет и продолжение – содержит исключение, позволяющее Организации Объединенных Наций вмешиваться во внутренние конфликты, создающие угрозу международному миру.

В таких и только в таких случаях Совет Безопасности, установив факт нарушения мира или угрозы международному миру и безопасности, имеет право, ссылаясь на главу VII Устава ООН, определить принудительные меры. А это, среди прочего, означает и применение вооруженных сил, если он сочтет это необходимым.

Важно отметить, что даже в случае принятия такого решения Совет Безопасности на самом деле воспользовался бы только обязанностями и правами, которыми его наделяет Устав. Боевые действия, предпринимаемые по распоряжению Совета Безопасности, были бы предприняты *по причине нарушения международного мира, а не по причине нарушения прав человека как таковых*. Такая ситуация может быть лишь поводом для рассмотрения проблемы Советом Безопасности. И только если на основе всей информации будет сделано заключение о существовании угрозы миру или нарушении международного мира и безопасности в конкретном случае, Совет Безопасности может распорядиться о принятии упомянутых мер.

Таким образом, с юридической точки зрения речь не идет о каком-либо новом институте, а только об одной из ситуаций, которые Совет Безопасности оценивает как угрозу миру или нарушение международного мира и безопасности. Даже если в политических документах, средствах массовой информации и т. д. подобная акция именуется «гуманитарной интервенцией», по существу это не имеет значения. Совет Безопасности не имеет права отдавать распоряжение о применении принудительных мер, и особенно военных действий только из-за нарушения прав человека.

**2. Практика.** На практике Совет Безопасности действительно несколько раз давал оценку, что серьезные нарушения прав человека в некоторых странах представляют собой угрозу международному миру.

Так, Резолюцией 688 (1991 г.) он осудил «репрессии против иракского гражданского населения во многих частях Ирака, в том числе в районах проживания курдского населения», оценил, что их «последствия создают угрозу международному миру и безопасности в регионе», и потребовал от Ирака «в качестве вклада в ликвидацию угрозы международному миру

и безопасности в этом регионе немедленно прекратить эти репрессии» и «незамедлительно обеспечить международным гуманитарным организациям доступ ко всем нуждающимся в помощи во всех частях Ирака»<sup>238</sup>. Тем не менее Организация Объединенных Наций не дала полномочий на осуществление вооруженной интервенции по причинам гуманитарного характера, и никакие государства не предпринимали попыток сделать это самостоятельно.

Особый интерес представляет ситуация в Сомали. После свержения Сиада Барре (1991 г.) в стране вспыхнула гражданская война между различными кланами, государственные учреждения прекратили свое существование, воцарился хаос и голод. Несмотря на то, что на основании Резолюции 751 (1992 г.) Совета Безопасности в страну прибыла миссия UNOSOM I, столкновения продолжались, а гуманитарную помощь не удавалось доставить тем, кому она предназначалась. В ноябре 1992 г. один из местных полевых командиров, генерал Айдид, потребовал, чтобы силы ООН вышли из Сомали и больше не возвращались. Тогда Совет Безопасности Резолюцией 794/1994 оценил, что «гуманитарная трагедия представляет собой угрозу международному миру и безопасности», и на основании Главы VII Устава ООН принял предложение США о формировании международной оперативной группировки (*UNITAF*), уполномоченной на использование «всех необходимых средств» (иными словами, и силы) в целях реализации задач по обеспечению доставки гуманитарной помощи. Хотя в состав *UNITAF* входили национальные контингенты 24 стран, основу (25 000 из общей численности 37 000 военнослужащих) составляли войска США. Операция продолжалась с 05.12.1992 г. по 04.05.1993 г. и в основном достигла поставленных целей: доставка гуманитарной помощи осуществлялась беспрепятственно, были построены новые дороги, школы, больницы, начался процесс национального примирения.

---

<sup>238</sup> Текст этой и других резолюций см.: *Security Council Resolutions, United Nations Security Council* // [un.org/en/sc/documents/resolutions/index.shtml](http://un.org/en/sc/documents/resolutions/index.shtml)

Тогда Совет Безопасности ООН считал, что пришло время оказать содействие в завершении гражданской войны и формировании стабильного центрального правительства. Контроль над силами UNITAF 04.05.1993 г. был передан новой миссии UNOSOM II, которая, в отличие от предыдущей, представляла собой своего рода принуждение к миру. Однако после того как США вывели основную часть своих войск, международные силы были ослаблены. В сложившейся ситуации 05.06.1993 г. пакистанский контингент подвергся нападению, в результате которого 24 миротворца погибли, 56 получили ранения. Когда в процессе поимки Айдида, чьи сторонники были обвинены в совершении этого нападения, американские военные провели несколько акций, в ходе которых пострадало гражданское население, многие сомалийцы начали враждебно относиться к международным силам. Ситуация стремительно ухудшалась. Развязкой стала гибель 18 американских военнослужащих, 1 малайзийского миротворца и 312 сомалийских боевиков и гражданских лиц 03.10.1993 г. в ходе столкновения в Могадишо. После этого между международными силами и Айдидом было заключено перемирие, а президент США Билл Клинтон обещал до 31.03.1994 г. вывести всех американских военных (они были выведены 03.03.1994 г., почти на месяц раньше срока). В течение следующего года были выведены контингенты остальных государств.

За 2 года деятельности миссии UNASOM II погибло около 150 миротворцев, велико количество жертв среди сомалийцев, в числе которых много детей и женщин. И хотя большинство гражданских лиц были случайными жертвами, отмечались случаи издевательств и убийств местного населения солдатами международных сил. Операция не привела к окончанию гражданской войны. Наоборот, она нанесла серьезный урон авторитету ООН и указала на то, какие опасности таит в себе вооруженное вмешательство в дела какой-либо страны без просьбы ее правительства.

**3. Перспективы и возможности.** Еще раз подчеркнем, что Устав ООН никоим образом не уполномочивает Совет Безопасности отдавать распоряжение или разрешать вооруженное

вмешательство по причинам гуманитарного характера. Он получит это право только в том случае, если в этом направлении будет изменен Устав ООН. Пока этот день далек.

Не следует забывать и о том, что в Совете Безопасности заседают представители всего 15 из 193 стран-членов ООН (то есть всего 7,7% стран-членов ООН), а среди ее постоянных членов нет ни одного государства Африки или Латинской Америки. Можно ли в таком случае абсолютно исключить опасность того, что в некоторых случаях Совет будет действовать необъективно? И в самом деле, нужно признать, что реально он может, если по какой-либо причине его важнейшие члены согласятся, определить существование угрозы миру даже тогда, когда в действительности такой опасности нет, и на этом основании распорядиться о проведении вооруженной акции против какого-либо государства. Гораздо легче было бы объявить, что ситуация в какой-либо стране требует осуществления вооруженной интервенции по причинам якобы гуманитарного характера, несмотря на то, что в этом государстве на самом деле нет ни серьезных столкновений, ни грубых нарушений прав человека. Разве подобное невозможно?<sup>239</sup>

---

<sup>239</sup> В конце концов, примеры этого уже есть. Резолюцией 940 (1994 г.) Совет Безопасности под давлением США уполномочил эту страну, встав во главе международных вооруженных сил, обеспечить возврат к власти гаитянского президента Ж.-Б. Аристида (*Jean-Bertrand Aristide*), в 1991 г. свергнутого военной хунтой. И хотя Резолюцией ситуация на Гаити оценивалась как угрожающая миру в регионе, фактически на острове не было ни конфликтов, ни грубого нарушения прав человека. Даже сам государственный переворот был совершен без кровопролития – Аристиду было предложено самому выбрать, оставить страну или отвечать перед судом за нарушение конституции. Он выбрал первое и бежал сначала в Венесуэлу, а затем в США. Вся операция была проведена только для его силового возврата к власти в рамках «борьбы за мировую демократию» – кстати, она носила название «Поддержка демократии» (*Uphold Democracy*). Это решение Совета Безопасности по многим причинам следует оценить как, по меньшей мере, спорное, а, по всей вероятности, и как нарушение Устава ООН, поскольку ООН не призвана и не уполномочена насаждать демократию силовым путем. О многом говорит и тот факт, что, несмотря на официальное завершение операции 31.03.1995 г., на острове осталось несколько тысяч военнослужащих США, практически удерживая его под оккупацией.

А можно ли представить, что Совет Безопасности (даже обладания такими полномочиями) распорядился о проведении вооруженной гуманитарной интервенции против какой-либо сверхдержавы? Разумеется, нет!

Прежде всего, такое решение не могло бы быть принято по причине права вето, которым наверняка воспользовалось бы государство, участвующее в событиях (если речь идет о каком-либо из пяти постоянных членов Совета Безопасности). Однако даже если каким-то чудом такое решение и будет принято, попытка его реализации практически неизбежно означала бы начало мировой войны. Никто здравомыслящий не может на это согласиться.

Таким образом, принимая во внимание состав Совета Безопасности и порядок принятия решений, следует считаться с тем, что решения Совета Безопасности о гуманитарных (вооруженных) интервенциях всегда были скорее произвольными и являлись компромиссом, достигнутым при попытке удовлетворения интересов великих держав, чем следствием объективного рассмотрения ситуации.

Даже если в какой-то момент полномочия Совета Безопасности будут расширены настолько, что ему будет предоставлено право принимать решения о силовом вмешательстве по причинам гуманитарного характера, предварительно следовало бы обеспечить выполнение как минимум четырех условий:

- 1) расширение Совета Безопасности в целях обеспечения адекватного представительства международного сообщества;
- 2) подобные решения должны приниматься квалифицированным большинством или даже единогласно;
- 3) если право вето не будет отменено, то хотя бы следует лишить этого права постоянных членов Совета Безопасности при принятии решений по данным вопросам;
- 4) вооруженные гуманитарные акции должны быть исключительной прерогативой специализированных (хорошо подготовленных и оснащенных) сил ООН.

Все это продиктовано простой истиной, что чем более независимым от особых интересов конкретных государств,

особенно великих держав, будет решение о возможной интервенции, тем больше шансов, что оно будет справедливым, и благодаря этому будет признано конфликтующими сторонами и международным сообществом как легитимное.

## Контрольные вопросы

1. Что представляет собой суть современной доктрины гуманитарной интервенции и как она понимается?
2. Каковы доводы в пользу допустимости, приводимые приверженцами гуманитарных интервенций в их пользу?
3. Какие ограничения (условия) приводятся в связи с гуманитарными интервенциями?
4. Какие правовые основания выдвигаются против гуманитарных интервенций?
5. Какие принципиальные основания выдвигаются против гуманитарных интервенций?
6. Приведите примеры из практики, демонстрирующие неприемлемость доктрины гуманитарной интервенции.
7. Каковы условия возможной допустимости гуманитарных интервенций?
8. Возможно ли вообще, и если да, то в каких случаях, осуществление гуманитарной интервенции, санкционированной решением Совета Безопасности ООН?

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Данная книга является учебным пособием для студентов магистратуры. Это ограничивает ее объем и тем самым возможность исследования множества других очень интересных проблем, или более полного и всеобъемлющего представления рассматриваемых вопросов. Каждый из этих вопросов настолько обширен и важен, что заслуживает написания отдельной, весьма объемной, монографии.

Читатель должен, применяя полученные знания и представления, самостоятельно продолжить исследование, отслеживая развитие ситуации и появление новой литературы. События на международной сцене сменяют друг друга с невероятной быстротой. Это не может не оказывать влияния на международное право. Ярким примером являются субъекты международного права: не так давно единственными признанными субъектами международного права были государства, затем к ним присоединились некоторые международные организации, а сегодня приходится иметь дело с целой палитрой субъектов, к числу которых (со всеми оговорками) мы можем отнести и индивидов. Эти революционные изменения произошли в относительно короткий период времени.

Особую проблему представляет собой тот факт, что если в прошлом международное право являлось прерогативой элиты – людей, чей уровень образования был выше среднего (уже по причине необходимости знания иностранных языков), философов и им подобных, – то сегодня оно проникло в поры каждого общества, приобретая непосредственное значение для жизни каждого индивида.

В этой связи достаточно напомнить о нескольких примерах, хотя можно привести множество других. Права человека, о которых уже говорилось, гарантированы на международном уровне, и государство не имеет права, как это было в прошлом, отрицать или грубо нарушать их, поскольку это повлечет за собой международные санкции и изоляцию. С другой стороны, лицо, считающее, что его права и свободы нарушены,

вправе обратиться в компетентный международный суд или другой международный орган, что полвека назад было практически немыслимо. И наоборот, лицо, совершающее в наше время международные преступления, должно учитывать, что не только будет привлечено к ответственности судами заинтересованного государства, но и предстанет перед одним из международных судов. Значение этого утверждения не умаляет даже факт, что соответствующие нормы международного права не всегда распространяются на все государства (когда речь идет о договорных обязательствах), или факт, что иногда эти нормы безнаказанно нарушаются (а какое право никогда не нарушается?).

И вообще, проблема в основном заключается не в праве, а в людях. Международное право является мощным и потенциально весьма эффективным инструментом регулирования отношений не только внутри мирового сообщества, но и, все в большей степени, принципиального, справедливого и гуманного регулирования внутригосударственных отношений.

Мир постепенно превращается в одно единое сообщество, и это означает, что, вероятнее всего, намного быстрее, чем мы думаем, нормы и принципы станут играть по существу ту же самую роль, которую сегодня имеют нормы и принципы федерального права в союзных государствах. В любом варианте международное право, поскольку оно действительно все больше занимается всеми аспектами жизни, представляет собой практически неиссякаемый источник тем и проблем. Сегодня практически ни один юрист, независимо от сферы его деятельности (судья, адвокат, ученый, дипломат и т. д.) и отрасли права, в которой он специализируется, не может действительно профессионально заниматься своим делом, не имея самых основных знаний о международном праве, и тем более, не будучи в курсе перемен, происходящих в области этого права, хотя бы только тех, которые имеют непосредственное значение для его узкой специализации.

Важность и необходимость знания и правильного понимания международного права растет из года в год. В будущем этот процесс только ускорится.

## БИБЛИОГРАФИЯ

В части «Общая литература» перечислены работы, касающиеся всех глав, а затем представлена литература по конкретным главам. Остальные источники приведены в сносках.

Все источники в Интернете проверены 10.02.2017 г.

### Общая литература

1. Международное публичное право / отв. ред. К. А. Бекяшев. М., 2009.
2. Бирюков П. Н. Международное право. М., 2011.
3. Гетьман-Павлова И. В. Международное право. М., 2013.
4. Дидикин А. Б. Международное право : учебное пособие. Новосибирск, 2010.
5. Ермолович Г. П. Международное право. СПб, 2010.
6. Ильин Ю. Д. Международное публичное право. М., 2008.
7. Международное право / отв. ред. Ф. И. Кожевников. М., 1987.
8. Международное право / отв. ред. Г. В. Игнатенко, О. И. Тиунов. М., 2009.
9. Фердросс А. Ф. Международное право. М., 1959.
10. Тункин Г. И. Теория международного права. М., 1970.
11. Akehurts Michael: A Modern Introduction to International Law, London, 1984.
12. Armstrong David, Farell Theo, Lambert Helene: International Law and International Relations, Cambridge University Press, 2012.
13. Barker Craig J.: International Law and International Relations, Continuum, 2004.
14. Besson Samantha, Tasioulas John: The Philosophy of International Law, Oxford, 2010.

15. Brownlie Ian: Principles of Public International Law, Oxford, 1995.
16. Cassese Antonio: International Law, Oxford, 2001.
17. Evans Malcolm D. (ed.): International Law, Oxford University Press, 2010.
18. Henderson Conway W.: Understanding International Law, Wiley-Blackwell, 2010.
19. Kaczorowska Alina: Public International Law, Routledge-Cavendish, 2010.
20. Kegli Č. V. Jr., Vitkof J. R.: Svetska politika – trend I transformacija, Beograd, 2004.
21. Klabbers Jan: International Law, Cambridge University Press, 2013.
22. Krivokapić Boris: Međunarodno pravo – koreni, razvoj, perspektive, Beograd, 2006.
23. Krivokapić Boris: Enciklopedijski rečnik međunarodnog prava i međunarodnih odnosa, Beograd, 2010.
24. Krivokapić Boris: Aktuelni problemi međunarodnog prava, Beograd, 2011.
25. Krivokapić Boris: Međunarodno javno pravo, Beograd, 2014.
26. Rhyne Charles S.: International Law, Washington, 1971.
27. Shaw Malcolm N.: International Law, Cambridge University Press, 2008.
28. Von Glahn Gerhard, Taulbee James Larry: Law Among Nations: An Introduction to Public International Law, Routledge, 2016.

## Литература по главам

### Глава I. Понятие международного права

1. Дмитриева Г. К. Мораль и международное право. М., 1991.
2. Allott Philip: The Concept of International Law, European Journal of International Law 1/1999.
3. Aust Anthony: Handbook of International Law, Cambridge University Press, 2010.

4. Baradaran Shima, Findley Michael, Nielson Daniel, Sharman J. C.: "Does International Law Matter?", *Minnesota Law Review* Vol. 97, 2013.
5. Boldizar Alexander, Korhonen Outi: "Ethics, Morals and International Law", *European Journal of International Law* 2/1999.
6. Held Virginia: "Morality, care, and international law", *Ethics & Global Politics* 3/2011.
7. Hongju Koh Harold: "Why Do Nations Obey International Law?", *Yale Law Journal*, vol. 106, 1997.
8. Kelzen Hans: *Opšta teorija prava i države*, Beograd, 1998.
9. Koh Harold Hongju: "Why Do Nations Obey International Law", *Yale Law Journal*, v. 106, 1997.
10. Pomeroy John Norton: *Lectures on International Law in Time of Peace*, edited by Theodore Salisbury Woolsey; Houghton, Mifflin and Company, Boston and New York, 1886.
11. Tully Stephen et. al.: *The Practitioner's Guide to International Law*, Law Society of New South Wales, 2010.
12. Vos Jan Anne: *The Function of Public International Law*, Asser Press, Springer, 2013.

## Глава II. Характеристика международного права.

### Соотношение внутригосударственного и международного права

1. Блищенко И. П., Солнцева М. М. *Мировая политика и международное право*. М., 1991.
2. Куниг Филип. *Международное право и внутригосударственное право // Международное право : пер. с нем. / Витцтум Вольфганг Граф и др. / под ред. А. Прёльсс*. М.: Инфотропик Медиа, 2015. С. 96–207.
3. Cheng Bin: *General Principles of Law as applied by International Courts and Tribunals*, London, 1953.
4. Đorđević Stevan: "Odnos unutrašnjeg i međunarodnog prava", *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu* 4-6/1997.
5. Denza Eileen: "The Relationship Between International and National Law", in: Evans Malcolm D. (ed.): *International Law*, Oxford 2010, 411-438.

6. Đajić Sanja: "Teorije o odnosu međunarodnog i unutrašnjeg prava", Godišnjak Udruženja za međunarodno pravo, 2000-2003, Beograd, 2004.

7. Krivokapić Boris: "Odnos međunarodnog i unutrašnjeg prava", Strani pravni život 2/2012.

8. Krivokapić Boris: "Primat međunarodnog prava", Strani pravni život 3/2013.

9. Parisi Francesco, Ghei Nita: "The Role of Reciprocity in International Law", Cornell International Law Journal 1/2003.

### Глава III. Кризис международного права

#### и злоупотребление международным правом

1. Berman Paul Schiff: "From International to Law and Globalization", Columbia Journal of Transnational Law vol. 43, 2005.

2. Krivokapić Boris: "A Somewhat Different View of International Criminal Courts", The Hague Between Law and Politics, Belgrade 2013, 6-51.

3. Reisman Michael: "International Law after the Cold War", American Journal of International Law 4/1990.

4. Simma Bruno, Pulkowski Dirk: "Of Planets and the Universe: Self-vontained Regimes in International Law", European Journal of International Law 3/2006.

5. Sterio Milena: "The Evolution of International Law", Boston College International and Comparative Law Review 2/2008.

6. Waldron Jeremy: "The Rule of Law in International Law", Harvard Journal of Law & Public Policy 1/2006.

### Глава IV. Санкции в международном праве

1. Abass Ademola, White Nigel: "Countermeasures and Sanctions", in: Evans Malcolm D. (ed.): International Law, Oxford 2010, 531-558.

2. Aćimović Ljubivoje: Sankcije Ujedinjenih nacija: iskustva i dileme u posthladnoratovskoj eri međunarodnih odnosa, Jugoslovenska revija za međunarodno pravo 1-3/1995.

3. Al-Qaysi Riyadh: "The Legal and Humanitarian Actions of the United Nations Against Iraq Pursuant to the Gulf War", *International Law and Interventionism in the "New World Order"*, Madrid 2000, 23-100.

4. Calamita Jansen N.: "Sanctions, Countermeasures and the Iranian Nuclear Case", *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 5/2009.

5. Craven Matthew: "Humanitarianism and the Quest for Smarter Sanctions", *European Journal of International Law* 1/2002.

6. Culvahouse Arthur B.: "A practical guide to international sanctions law and lore: mamas, don't let your children grow up to be sanctions lawyers", *Houston Journal of International Law* 3/2010.

7. Darcy Shane: "The Evolution of the Law of Belligerent Reprisals", *Military Law Review*, Vol. 175, 2003.

8. Dupont Pierre-Emmanuel: "Countermeasures and Collective Security: The Case of the EU Sanctions Against Iran", *Journal of Conflict & Security Law* 3/2012.

9. Hellquist Elin: "Regional Organizations and Sanctions", KFG Working Paper No. 59, January 2014, [userpage.fu-berlin.de/kfgeu/kfgwp/wpseries/WorkingPaperKFG\\_59.pdf](http://userpage.fu-berlin.de/kfgeu/kfgwp/wpseries/WorkingPaperKFG_59.pdf)

10. Hovi John, Huseby Robert, Sprinz Detlef F.: "When do (Imposed) Economic Sanctions Work?", *World Politics* Vol. 57 2005.

11. Howse Robert: "The Road to Baghdad is Paved with Good Intentions", *European Journal of International Law* 1/2002.

12. Hufbauer Gary Clyde, Schott Jeffrey J., Elliott Kimberly Ann, Oegg Barbara: *Economic Sanctions Reconsidered*, Peterson Institute for International Economics, Washington, DC 2007.

13. Malloy Michael P.: "Human Rights and Unintended Consequences: Empirical Analysis of International Economic Sanctions in Contemporary Practice", *Boston University International Law Journal* 1/2013.

14. Mallory Owen: "The Limits of Economic Sanctions Under International Humanitarian Law: The Case of Congo", *Texas International Law Review* 1/2012.

15. Mitchell Andrew D.: "Does One Illegality Merit Another? The Law of Belligerent Reprisals in International Law", *Military Law Review*, Vol. 170, 2001.

16. Newton Michael A.: "Reconsidering Reprisals", *DJIL*, Vol. 20, 2010.

17. O'Connell Mary Ellen: "Debating the Law of Sanctions", *European Journal of International Law* 1/2002.

18. Oette Lutz: "A Decade of Sanctins against Iraq: Never Again! The end of Unlimited Sanctions in the Recent Practice of the UN Security Council", *European Journal of International Law* 1/2002.

19. Sponeck Graf H.C.: "Sanctions and Humanitarian Excemptions: A Practitioner's Commentary", *European Journal of International Law* 1/2002.

## Глава V. Субъекты международного права

1. Моджорян Л. П. Субъекты международного права. М., 1958.

2. Кривокапић Борис: "Субјекти у материји људских права", *Право* 2016: Држава и право некад и сад, Београд 2016, 4-24.

3. Nijman Janne Elisabeth: *The Concept of International Legal Personality, An Inquiry into the History and Theory of International Law*, Asser Press, The Hague 2004.

4. Portmann Roland: *Legal Personality in International Law*, Cambridge University Press, 2010.

## Глава VI. Роль и перспективы организации объединенных наций

1. Akande D.: "The International Court of Justice and the Security Council: Is there room for judicial control of decisions of the political organs of the United Nations?", *International and Comparative Law Quarterly* 2/1997.

2. Annan Kofi A.: "We The Peoples" – The Role of the United Nations in the 21st Century, New York 2000, [un.org/en/events/pastevents/pdfs/We\\_The\\_Peoples.pdf](http://un.org/en/events/pastevents/pdfs/We_The_Peoples.pdf).

3. Basic Facts about the United Nations, United Nations Department of Public Information, New York, 2011.

4. Bennett LeRoy A.: International Organizations – Principles and Issues, Prentice-Hall, New Jersey, 1984.

5. Bowett D.W.: The Law of International Institutions, London, 1970.

6. Butler Richard AC: "Reform of the United Nations Security Council", PSJLIA 1/2012.

7. Danchin Peter G., Fischer Horts (eds.): United Nations Reform and the New Collective Security, Cambridge University Press, 2010.

8. Dimitrijević Duško: Reforma Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija, Beograd, 2009.

9. Đorđević Stevan: "The Control of the Legality of the Acts of the United Nations Security Council" Facta Universitatis, Series: Law and Politics, 4/2000.

10. Fawcett Eric, Newcombe Hanna (eds.): United Nations Reform: Looking Ahead after Fifty Years, Dundurn, 1995.

11. Feld W.J., Jordan R.S., Hurwitz L.: International Organizations, New York, 1983.

12. Hassler Sabine: Reforming the UN Security Council Membership: the Illusion of representativeness, Routledge, 2013.

13. Luck Edward C.: "How Not to Reform the United Nations", Global Governance 11/2005.

14. Managing Change at the United Nations, Center for UN Reform Education, New York, 2008.

15. Manusama Keneth: The United Nations Security Council in the Post-Cold War Era: Applying the Principle of Legality, Martinus Nijhoff Publishers, 2006.

16. Petersmann Ernst-Ulrich: "Proposal for Strengthening the UN Dispute Settlement System", Max Plank UNYB 3/1999.

17. Proidl Karin: "The Reform of the Security Council", in: Cede Franz, Sucharipa-Behrmann Lilly (eds.): The United Nations: Law and Practice, Martinus Nijhoff Publishers, 2001.

18. Račić Obrad: "Uz šezdesetogodišnjicu Ujedinjenih nacija: između uočenih promena i odsustva spremnosti da im se organizacija prilagodi", Godišnjak Udruženja za međunarodno pravo, 2004-2005, Beograd, 2006.

19. Račić Obrad: Ujedinjene nacije između moći i prava, Beograd, 2010.

20. Sands Philippe, Klein Pierre: Bowett's Law of International Institutions, London, 2001.

21. Schermes Henry G., Blokker Niels M.: International Institutional Law, Boston – Leiden, 2003.

22. Spain Anna: "The U.N. Security Council's Duty to Decide", HNSJ vol. 4, 2013 [http://harvardnsj.org/wp-content/uploads/2013/05/Vol.4-Spain\\_Final-Revised3.pdf](http://harvardnsj.org/wp-content/uploads/2013/05/Vol.4-Spain_Final-Revised3.pdf)

23. Swart Lydia, Perry Estelle (eds.): Governing & Managing Change at the United Nations: Reform of the Security Council from 1945 to September 2013, Center for UN Reform Education, New York, 2013.

24. Von Freisleben Jonas: "Reform of the Security Council", Managing Change at the United Nations, Center for UN Reform Education, New York, 2008, 1-20.

25. Wilde Ralph (ed.): "United Nations Reform Through Practice", in: The ILA Report of the Seventy-Fifth Conference, held in Sofia, August 2012, London, 2012.

26. Wouters Jan, Ruys Tom: "Security Council Reform: A New Veto for a New Century?", Institute for International Law Working Paper No. 78, June 2005, [law.kuleuven.be/iir/nl/onderzoek/wp/WP78e.pdf](http://law.kuleuven.be/iir/nl/onderzoek/wp/WP78e.pdf)

27. Zedillo Ernesto (ed.): Reforming the United Nations for Peace and Security, New Haven, 2005.

## Глава VII. Защита этнических (национальных) меньшинств

1. Пунжин С. М. Проблема защиты прав меньшинств в международном праве // Государство и право. 1992. № 8.

2. Тузмухамедов Р. А. Национальные меньшинства под защитой международного права // Государство и право. 1996. № 2.

3. Benoit-Rohmer Florence: The Minority Question in Europe, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 1996.

4. Brölmann C., Lefebr R., Zieck M. (eds.): Peoples and Minorities in International Law, Dordrecht, Boston, London, 1993.

5. Capotorti Francesco: Study on the Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, UN, New York, 1991.
6. Fottrell D., Bowring B. (eds.): Minority and Group Rights in the New Millennium, Kluwer Law Int., The Hague, 1999.
7. Krivokapić Boris: Zaštita manjina u međunarodnom i uporednom pravu I-III, Beograd, 2004.
8. Krivokapić Boris: Manjine u međunarodnom pravu, Beograd, 2006.
9. Macartney C.A.: National States and National Minorities, London, 1934.
10. Miall Hugh (ed.): Minority Rights in Europe: The Scope for a Transnational Regime, London, 1994.
11. Minority Rights: International Standards and Guidance for Implementation, United Nations, New York and Geneva, 2010.
12. Modeen Tore: The International Protection of National Minorities in Europe, Turku/Åbo, 1969.
13. Nastase A., Miga-Besteliu R., Aurescu B., Donciu I.: Protecting Minorities in the Future Europe, Bucuresti, 2002.
14. Packer John, Myntti K. (eds.): The Protection of Ethnic and Linguistic Minorities in Europe, Åbo, 1997.
15. Pentassuglia Gaetano: Minorities in International Law, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2002.
16. Rodley Nigel S.: "Conceptual Problems in the Protection of Minorities: International Legal Developments", Human Rights Quarterly 1/1995.
17. Thornberry Patrick: International Law and the Rights of Minorities, Oxford, Clarendon Press, 1991.
18. Van der STOEL M.: Peace and Stability through Human and Minority Rights, Baden-Baden, 2001.
19. Wirsing R.G (ed.): Protection of Ethnic Minorities, New York, 1982.

## Глава VIII. Проблема международных уголовных судов

1. Кудрявцев В. Н. Международное уголовное право. М., 1999.

2. Лукашук И. И., Наумов А. В. Международное уголовное право. М., 1999.
3. Bassiouni Cherif: Introduction to International Criminal Law, Transnational Publisher Inc., Ardsley, New York, 2003.
4. Greppi Edoardo: "The evolution of individual criminal responsibility under international law", International Review of the Red Cross 835/1999.
5. Grzebyk Patrycja: Criminal Responsibility for the Crime of Aggression, Routledge, 2013.
6. Kaseze Antonio: Medunarodno krivično pravo, Beograd, 2005.
7. Kittichaisaree Kriangsak: International Criminal Law, Oxford University Press, 2001.
8. Krivokapić Boris: "Medunarodni krivični tribunalni za bivšu Jugoslaviju i Ruandu – pro et contra", Strani pravni život 1-3/1996.
9. Krivokapić Boris: "NATO Aggression Against Yugoslavia as an Assault of International Law", International Law and Interventionism in the "New World Order" – From Iraq to Yugoslavia, Madrid, 2000, 207-240.
10. Krivokapić Boris: "Ratni zločini izvršeni od strane NATO-a tokom agresije na Jugoslaviju", Strani pravni život 1-3/2000.
11. Krivokapić Boris: "Običajna pravna pravila u međunarodnom pravu", Megatrend revija – Megatrend Review 3/2012.
12. Krivokapić Boris: "A Somewhat Different View of International Criminal Courts", The Hague Tribunal between Law and Politics, Institute of Comparative Law, Belgrade, 2013, 7-51.
13. Schwarzenberger Georg: International Law as Applied by Courts and Tribunals, London, 1968.

## Глава IX. Гуманитарные интервенции

1. Иноземцев В. Гуманитарные интервенции: Понятие, задачи, методы осуществления // Космополис. 2005. № 1.
2. Amnéus Diana: "Armed Intervention: Pursuing Legitimacy and the Pragmatic Use of Legal Arguments", Nordic Journal of International Law 1-2/2008.

3. Annan Kofi: *We the Peoples: the Role of the United Nations in the 21st Century*, Report of the Secretary-General, A/54/2000, 27 March 2000, [unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan000923.pdf](http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan000923.pdf)

4. Bandow D.: *The Painful Death of Humanitarian Intervention*, Antiwar, November 3, 2006, [antiwar.com/bandow/?articleid=9951](http://antiwar.com/bandow/?articleid=9951)

5. Bartelson J.: "The Concept of Sovereignty Revisited", *European Journal of International Law* 2/2006.

6. Bouwhuis Stephen: "Kosovo: The Legality of Intervention?", *Australian Journal of Human Rights* 2/2000.

7. Bull H. (ed.): *Intervention in the World Politics*, Oxford University Press, 1984.

8. Carty A.: *The Iraq Invasion as a Recent United Kingdom "Contribution to International Law"*, *European Journal of International Law* 1/2005.

9. Cassese Antonio: "Ex iniuria ius oritur. Are We Mowing towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community?", *European Journal of International Law* 1/1999.

10. Charney Jonathan I.: "Anticipatory Humanitarian Intervention in Kosovo", *American Journal of International Law* 4/1999.

11. Chesternan S.: *Just War or Just Peace: Humanitarian Intervention and International Law*, Oxford University Press, 2001.

12. Chinkin C.M.: "Kosovo: A "Good" or "Bad" War?", *American Journal of International Law* 4/1999.

13. Chinkin Christine: "The state that acts alone: bully, good samaritan or iconoclast?", *European Journal of International Law* 1/2000, 31-41.

14. Chomsky Noam: "A Review of NATO's War over Kosovo", *Z Magazine*, April-May 2001, [chomsky.info/articles/200005-hm](http://chomsky.info/articles/200005-hm).

15. Clarke Walter, Herbst Jeffrey: "Somali and the Future of Humanitarian Intervention", *Foreign Affairs* 2/1996.

16. Coady C.A.J.: "The Ethics of Armed Humanitarian Intervention", *Peaceworks*, United States Institute of Peace, 2002, [usip.org/sites/default/files/resources/pwks45.pdf](http://usip.org/sites/default/files/resources/pwks45.pdf).

17. Corell Hans: To intervene or not: The dilemma that will not go away, Conference on the Future of Human Interventionism, Durham, 19 April 2001, [un.org/law/counsel/english/duke01.pdf](http://un.org/law/counsel/english/duke01.pdf)

18. D'Angelo J.R.: "Resort to Force by States to Protect Nationals Abroad: The U.S. Rescue Mission to Iran and Its Legality Under International Law", *Virginia Journal of International Law* vol. 21, 1981

19. Domagala Arkadiusz: Humanitarian Intervention: The Utopia of Just War? NATO Intervention in Kosovo and the restraints of Humanitarian Intervention, 2004, Sussex European Institute, SEI Working paper No. 76, 2004, [sussex.ac.uk/webteam/gateway/file.php?name=sei-working-paper-no-76.pdf&site=266](http://sussex.ac.uk/webteam/gateway/file.php?name=sei-working-paper-no-76.pdf&site=266)

20. Eichensehr Kristen E.: "Defending Nationals Abroad: Assessing the Lawfulness of Forcible Hostage Rescues", *Virginia Journal of International Law* 2/2009.

21. Feinstein L., Slaughter Anne-Marie: "A Duty to Prevent", *Foreign Affairs* 1/2004.

22. Finnemore Martha: Paradoxes in Humanitarian Intervention, 2000, [cgpacs.uci.edu/files/docs/2010/working\\_papers/martha\\_finnemore\\_humanitarian\\_intervention.pdf](http://cgpacs.uci.edu/files/docs/2010/working_papers/martha_finnemore_humanitarian_intervention.pdf)

23. Gibbs David N.: "Was Kosovo the Good War?", *Tikkun Magazine* July/August 2009, [tikkun.org/article.php?story=jul\\_09\\_gibbs](http://tikkun.org/article.php?story=jul_09_gibbs).

24. Gillin Joel: "Libya is Yet Another Reason to Be Wary of Humanitarian Intervention", *New Republic*, February 18, 2015, [newrepublic.com/article/121085/libya-no-model-humanitarian-intervention](http://newrepublic.com/article/121085/libya-no-model-humanitarian-intervention).

25. Goodman R.: "Humanitarian Intervention and Pretexts for War", *American Journal of International Law* 1/2006.

26. Gordon Ruth: "Humanitarian Intervention by the United Nations: Iraq, Somalia and Haiti", *Texas International Law Journal* 1/1996.

27. Harhoff F.: "Unauthorized Humanitarian Intervention: Armed Violence in the Name of Humanity", *Nordic Journal of International Law* 1-2/2001.

28. Heinze Eric A.: *Humanitarian Intervention and the War in Iraq: Norms, Discourse, and State Practice*, Parameters, Spring

2006, [academia.edu/721401/Humanitarian\\_Intervention\\_and\\_the\\_War\\_in\\_Iraq\\_Norms\\_Discourse\\_and\\_State\\_Practice](http://academia.edu/721401/Humanitarian_Intervention_and_the_War_in_Iraq_Norms_Discourse_and_State_Practice).

29. Henkin Louis: "Kosovo and the Law of 'Humanitarian Intervention'", *American Journal of International Law* 4/1999.

30. Hilpold Peter: "Humanitarian Intervention: Is There a Need for a Legal Reprisal?", *European Journal of International Law* 3/2001.

31. Holzgrefe J.L., Keohane Robert O. (eds.): *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas*, Cambridge, 2003.

32. Jackson J.H.: "Sovereignty – Modern: A new Approach to an Outdated Concept", *American Journal of International Law* 4/2003

33. Kardas Saban: "Humanitarian Intervention: the Evolution of the Idea and Practice", *Journal of International Affairs* 2/2001.

34. Krisch Nico: "Review Essay: Legality, Morality, and Dilemma of Humanitarian Intervention After Kosovo", *EJI* 1/2002.

35. Krivokapić Boris: *NATO agresija na Jugoslaviju – sila iznad prava*, Beograd, 1999.

36. Krivokapić Boris: "NATO Aggression against Yugoslavia as an Assault of International Law", *International Law and Interventionism in the "New World order" – From Iraq to Yugoslavia*, Madrid, 2000, 207-240.

37. Krivokapić Boris: "On the Concept of Humanitarian Intervention and Preventive Self-Defence", *Adrias*, vol. 14, 2007.

38. Kuperman Alan J.: "A Model Humanitarian Intervention? Reassessing NATO's Libya Campaign", *IS* 1/2013.

39. Malanczuk Peter: *Humanitarian Intervention and Legitimacy of the Use of Force*, Amsterdam, 1993.

40. Meron Theodor: "The Humanisation of Humanitarian Law", *American Journal of International Law* 2/2000.

41. Milojević Momir: "The Principle of Non-Interference in the Internal Affairs of States", *Facta Universitatis, Series: Law and Politics* 4/2000.

42. Moore J.N.: "Grenada and the International Double Standard", *American Journal of International Law* 1/1984.

43. Newman E.: "Humanitarian Intervention Legality and Legitimacy", *International Journal of Human Rights* 4/2002.

44. Pellet Alain: "Brief Remarks on the Unilateral Use of Force", *European Journal of International Law* 2/2000.

45. Peters Anne: "Humanity as the A and (Omega) of Sovereignty", *European Journal of International Law* 3/2009.

46. Reisman Michael W.: "Unilateral Action and the Transformations of the World Constitutive Process: The Special Problem of Humanitarian Intervention", *European Journal of International Law* 1/2000.

47. Ronzitti N.: *Rescuing Nationals Abroad Through Military Coercion and Intervention on Grounds of Humanity*, Martinus Nijhoff Publishers, 1985.

48. Roth K.: "War in Iraq: Not a Humanitarian Intervention", *Human Rights Watch, World Report 2004*, [hrw.org/legacy/wr2k4/3.htm](http://hrw.org/legacy/wr2k4/3.htm).

49. Rytter Jens Elo: "Humanitarian Intervention Without the Security Council: From San Francisco to Kosovo and Beyond", *Nordic Journal of International Law* 1-2/2001.

50. Simma Bruno: "NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects", *European Journal of International Law* 1/1999.

51. Simpson G.: "The War in Iraq and International Law", *Melbourn Journal of International Law* 1/2005.

52. Stahn Carsten: "Responsibility to Protect: Political Rhetorical or Emerging Legal Norm", *American Journal of International Law* 1/2007.

53. Verwey W.D.: "Humanitarian Intervention Under International Law", *Netherlands International Law Review* 3/1985.

54. Wedgwood Ruth: "Unilateral Action in the UN System", *European Journal of International Law* 2/2000

55. Weiss Thomas G.: "The Sunset of Humanitarian Intervention? The Responsibility to Protect in a Unipolar Era", *Security Dialogue* 2/2004.

56. Wheeler Nicholas J.: "Legitimizing Humanitarian Intervention: Principles and Procedures", *Melbourn Journal of International Law* vol. 2, 2001.

57. Whitman Jim: "After Kosovo: The Risks and Deficiencies of Unsanctioned Humanitarian Intervention", *The Journal of Humanitarian Assistance*, mayo 2015, [jha.ac/articles/a062.htm](http://jha.ac/articles/a062.htm)

58. Zajadlo Jerzy: "Legality and Legitimization of Humanitarian Intervention", *American Behavioral Scientist* 6/2005.

59. Zacklin Ralph.: "Beyond Kosovo: The United Nations and Humanitarian Intervention", *Virginia Journal of International Law* 4/2001.

60. Zolo Danilo: *Invoking humanity – war, law and global order*, London – New York, 2002.

61. Zunes S.: "The US Invasion of Grenada: A Twenty Year Retrospective", *Global Policy Forum*, October 2003, [globalpolicy.org/empire/history/2003/10grenada.htm](http://globalpolicy.org/empire/history/2003/10grenada.htm)

Учебное издание

**Кривокапич Борис**

**ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОГО  
МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

Учебное пособие

Перевод с сербского В. Симоновой

Под научной редакцией М. В. Мельниковой

Корректорская правка *Л. В. Шияновой*

Верстка *А. В. Андреевой*

Дизайн обложки *Э. В. Шумковой*

Подписано в печать 14.12.2017.

Формат 60 × 84/16. Бумага офсетная.

Гарнитура Cambria. Печать оперативная.

Усл. печ. л. 19,06. Тираж 100. Заказ 1407.

ООО «Вектор»

443023, г. Самара, ул. Промышленности, 278, корп. 47, к. 23

Тел.: (846) 246-97-01, 205-31-31

e-mail: knigaasgard@yandex.ru, www.asgard-samara.ru