

УДК 341

## ВСЕОБЪЕМЛЯЮЩАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ЕЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

© 2012 г.

*О.О. Хохлышева*

Нижегородский госуниверситет им. Н.И. Лобачевского

oxana.zh@mail.ru

*Поступила в редакцию 30.03.2012*

Рассматривается международно-правовое обеспечение миротворческих процессов. Анализируются основные принципы международного права и их реализация в процессе обеспечения международного мира и безопасности.

*Ключевые слова:* международное право, международная безопасность, миротворческие процессы, ООН, принципы и нормы.

Эффективность международного права как права всеобъемлющей безопасности и коллективной ответственности суверенных государств перед человечеством (у Брайерли, к примеру, под международным правом часто указывается «право мира») [1] предполагает конструктивное коллективное сотрудничество участников международного общения в решении двух основных задач. **Первая** из них связана с обеспечением функционирования того механизма поддержания мира, которым международное сообщество уже располагает, **вторая** — с выработкой новых правовых норм.

Интересы международной безопасности настоятельно требуют исключить возможность возникновения любых конфронтаций. Следовательно, роль международного права состоит не только в поддержании международного мира и безопасности, но и в предотвращении возникновения новых очагов напряженности и вооруженных конфликтов. Этому и призваны служить нормы международной безопасности.

Нормы права международной безопасности закреплены во многих международных договорах, прежде всего – в Уставе ООН, уставах региональных организаций коллективной безопасности, договорах по разоружению, ограничению вооруженных сил, соглашениях о мерах доверия и т.д. Основу отрасли «право международной безопасности» составляют основные принципы международного права, такие как неприменение силы и угрозы силой, невмешательство во внутренние дела, добросовестное выполнение международных обязательств и др. Кроме них в праве международной безопасности существуют собственные отраслевые принципы – принцип равной безопасности, принцип баланса интересов, принцип достаточности.

Система всеобъемлющей международной безопасности включает в себя широкий комплекс политических и международно-правовых средств обеспечения международной безопасности. Среди них находятся, в частности, мирные средства разрешения международных споров; системы коллективной безопасности (всеобщая (универсальная) и региональные); меры по предотвращению гонки вооружений и разоружению; неприсоединение и нейтралитет; меры доверия.

Коллективная безопасность представляет собой совокупность совместных мероприятий государств и международных организаций по предотвращению и устранению угрозы международному миру и безопасности, пресечению актов агрессии и других нарушений мира. Юридически система коллективной безопасности оформлена международными договорами.

Главным инструментом для сохранения мира и предупреждения возникновения войн является всеобщая (универсальная) система международной безопасности, предусмотренная Уставом ООН. Устав закрепляет основы современного мирового правопорядка, принципы взаимоотношений государств на международной арене и предусматривает целый комплекс мер по сохранению международного мира и пресечению актов агрессии. В их числе: средства мирного разрешения международных споров, меры по обеспечению мира с использованием региональных организаций, органов, соглашений, временные меры по пресечению нарушений международного мира и безопасности, принудительные меры в отношении государств-нарушителей без использования вооруженных сил, принудительные меры в отношении государств-агрессоров с использованием вооруженных сил.

ООН была создана прежде всего как инструмент поддержания и укрепления международного мира и безопасности на основе совместных действий государств-членов. Преамбула Устава установила основы международного мира: искоренение войны; утверждение прав человека; повышение роли и значения международного права; содействие общественному развитию и улучшению условий жизни при большей свободе и определении, что в этих целях необходимо выполнять три основных условия: проявлять терпимость и жить в мире друг с другом, как добрые соседи; объединять силы для поддержания международного мира и безопасности; обеспечить принятием принципов и установлением методов, чтобы вооруженные силы применялись не иначе как в общих интересах.

В соответствии с Уставом ООН поддержание международного мира и безопасности должно строиться на базе общепризнанных принципов и норм международного права и осуществляться Генеральной Ассамблеей и Советом Безопасности, компетенция которых в этой сфере строго разграничена.

Генеральная Ассамблея может обсуждать любые вопросы или дела, относящиеся к поддержанию международного мира и безопасности, в том числе рассматривать общие принципы сотрудничества в этой области и давать в их отношении рекомендации государствам или Совету Безопасности до или после обсуждения.

Как уже неоднократно упоминалось выше, на Совет Безопасности возложена главная ответственность за поддержание международного мира и безопасности путем применения вооруженных сил (ст. 24).

Устав ООН устанавливает, что такие силы могут быть использованы в случае угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии для поддержания или восстановления международного мира и безопасности «не иначе как в общих интересах», в исключительных случаях, когда другие меры могут оказаться или уже оказались недостаточными, и не должны использоваться в целях, противоречащих Уставу ООН.

Статья 43 определяет порядок предоставления членами ООН в распоряжение Совета Безопасности необходимых вооруженных сил, помощи, средств обслуживания: на основе особого соглашения или соглашений, заключаемых Советом с государствами – членами ООН, с последующей их ратификацией, на основе решения и требования Совета Безопасности. Сегодня такая система названа системой резервных соглашений<sup>1</sup>.

Совет Безопасности должен решать все вопросы, связанные с созданием и применением вооруженных сил, опираясь на помощь и советы Военно-штабного комитета, состоящего из начальников штабов постоянных членов Совета Безопасности или их представителей (ст. 47). Однако ни ст. 43, ни ст. 47 Устава так и не были введены в действие из-за разногласий между постоянными членами Совета Безопасности. Фактически это привело к прекращению деятельности ВШК с 1947 года, что, в свою очередь, способствовало развитию импровизационной практики ООН в области создания и применения вооруженных сил. Сегодня со всей очевидностью возникла необходимость в воссоздании и возобновлении деятельности ВШК в целях упорядочения и стабилизации направления вооруженных сил в рамках ООН с учетом сложившейся практики применительно к обстоятельствам, диктуемым временем.

Кроме всеобщей системы международной безопасности, Устав ООН предусматривает возможность создания региональных систем поддержания и обеспечения международного мира. Устав ООН, в соответствии с положением статьи 52, не препятствует существованию региональных органов и соглашений для разрешения таких вопросов при условии их совместности с целями и принципами Устава ООН.

Таким образом, региональные системы безопасности составляют часть всеобщей системы международной безопасности. Устав ООН установил взаимосвязь между Советом Безопасности и региональными органами и соглашениями. В рамках таких соглашений и органов государства должны прилагать усилия для мирного разрешения местных споров до их передачи в Совет Безопасности. Со своей стороны, Совет Безопасности обязан поощрять мирное разрешение местных споров при помощи таких региональных органов и соглашений либо по инициативе заинтересованных государств, либо по собственной инициативе. На любой стадии спора Совет Безопасности ООН уполномочен провести расследование с целью определения, не угрожает ли продолжение спора международному миру и безопасности.

Совет Безопасности вправе использовать такие региональные органы и соглашения для принудительных действий только под своим руководством. Однако никакие принудительные действия не могут быть предприняты региональными органами или в силу региональных соглашений без получения полномочий от Совета Безопасности, за исключением мер, направленных на воспрепятствование возобновлению агрессивной политики со стороны госу-

дарств, воевавших во время Второй мировой войны против антигитлеровской коалиции (недавние события, связанные с возобновлением проявления тенденций фашизма подтверждают актуальность данного требования, закрепленного международным правом). Выдвигаемые требования к региональным органам не позволяют механически переносить цели, не противоречащие Уставу ООН, в уставы региональных органов с целью проведения индивидуальных принципов государств.

Системы региональной международной безопасности основаны на международных договорах. В договоре участвуют, как правило, государства одного региона, а сам договор действует только в пределах заранее определенного района, указанного в соглашении сторон. Принятие новых государств в установленную договором систему безопасности возможно лишь с согласия всех ее членов. К системам региональной безопасности относятся АОЕ, ОАГ, СНГ, ОБСЕ. Иногда к подобным органам относят НАТО, ставшую звеном европейской безопасности.

Входящие в систему международной безопасности принципы и нормы международного права указывают те пределы поведения государств, за которыми действия одних государств могут нанести ущерб безопасности других. Среди них десять принципов, носящих характер *Jus Cogens*, мирное разрешение споров и ситуаций, принципы неприменения силы и угрозы силой, принцип суверенного равенства, территориальной целостности, принцип уважения прав человека, принцип нерушимости границ, невмешательства во внутренние дела государства, принцип самоопределения народов, принцип сотрудничества, принцип добросовестного выполнения международных обязательств, а также принцип справедливости и др.

Традиционная концепция поддержания международного мира и безопасности касается только неприменения военной силы и непосредственно связанных с этим вопросов, таких как мирное разрешение споров, суверенное равенство, территориальная целостность. Одноименные принципы международного права закреплены в Уставе ООН, который также содержит определенные обязательства Совета Безопасности ООН.

Международная безопасность охватывает многие сферы международных отношений. В некоторой степени подобный подход затрагивается в Уставе ООН. К примеру, международное экономическое и социальное сотрудничество имеет связь с необходимостью установления мирных и дружественных отношений между государствами.

Однако содержащиеся в Уставе ООН правила не решают всех проблем многогранной реальности и зачастую являются лишь отправной точкой для достижения новых соглашений на пути к международной безопасности. Практика соглашений ООН идет именно по пути выработки новых соглашений и рекомендаций по различным конкретным вопросам, касающимся международного мира и безопасности. Нормы этих соглашений и рекомендаций создают второй относительно Устава ООН, более конкретный и определенный слой правопорядка, который основывается на целях и принципах Устава ООН.

Основные принципы Устава ООН, такие как суверенное равенство, неприменение силы, территориальная целостность государства, мирное разрешение споров, невмешательство, самоопределение народов и наций, уважение прав человека и основных свобод, имеют прямое отношение к международной безопасности. Многие из этих принципов были относительно затронуты в Уставе ООН и впоследствии получили развитие в ряде резолюций ГА ООН и в других документах. К примеру, полномочия Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности по вопросам разоружения и ограничения вооружений лишь указывают на важность действий в этом направлении, но сами по себе не решают этих проблем. Практика государств пошла по пути выработки различных договоров в этой области.

Центральным форумом для развития принципов и юридических норм обеспечения международного мира и безопасности является ООН, ее органы и учреждения. Процесс развития принципов и норм международного права в этой сфере нельзя считать завершенным. Содержание основных преимуществ международного права, развитых в резолюциях ГА ООН и в Хельсинкском заключительном акте 1975 года (нормы СБСЕ/ОБСЕ), в некоторых странах следует придавать определенную юридическую силу.

Состояние договорных норм в сфере обеспечения мира и безопасности носит разнообразный характер. К примеру, по некоторым проблемам заключены соответствующие международные договоры, и речь идет всего лишь об их эффективности. По ряду проблем договоры еще только вырабатываются, по другим имеются лишь декларации и резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, что зачастую предшествует разработке и принятию международных договоров. По некоторым проблемам пока еще не существует единого согласованного мнения.

В военной области международной безопасности существуют юридические проблемы по-

вышения эффективности ряда действующих договорных норм, а также разработки и принятия новых договоров (в частности, договор по ПРО, договор нераспространения ядерного оружия, договор о безъядерных зонах). Существуют такие проблемы, по которым обсуждение сводится к предварительному выдвиганию инициатив и обмену мнениями заинтересованными сторонами (снижение уровня военных потенциалов, ограничение поставок оружия, трансформация военно-политических союзов, сокращение военных бюджетов и т.д.).

Решение главного вопроса – достижения решения о выработке международного договора по конкретной проблеме – принадлежит высшим эшелонам власти каждой заинтересованной стороны. Далее наступает процесс достижения договоренностей по всем детальным вопросам. Этот процесс с точки зрения международного права является сложным. Далее в случаях заинтересованности государств в решении тех или иных вопросов их позиции по отдельным детальным аспектам, как правило, различаются. Согласование позиций вновь требует политических решений. В то же время в этой фазе решение иногда может достигаться чисто юридической техникой формулирования соответствующих статей договоров, как в любом случае заканчивается подготовка договоров.

Следует различать международно-правовые принципы и нормы в военной области и международно-правовые принципы и нормы в политической области в общем процессе поддержания международного мира и безопасности. Для военной области характерен принцип неприменения силы и угрозы силой, право на самооборону, принципы права вооруженных конфликтов. В политической части исследуемого вопроса особую значимость приобретают принципы суверенного равенства и самоопределения народов, мирное разрешение споров и ситуаций; принципы сотрудничества и добросовестного выполнения международных обязательств; предотвращение международного терроризма.

Идея о недопустимости решения спорных вопросов между государствами путем войны имеет глубокие корни. Воплощение в договорной форме она обрела только в XX веке: в 1928 году был подписан пакт Бриана – Келлога, закрепляющий отказ от войны как средства урегулирования международных споров и орудия национальной политики. В соответствии с ним не только объявленная война, но и всякие фактические военные действия, начатые любым государством, считались незаконными, какими бы мотивами они ни оправдывались. Дальнейшее развитие принципы отказа от агрессивной вой-

ны получили в Уставе ООН. Таким образом, принцип запрещения применения силы или угрозы силой закреплен в Уставе ООН, согласно которому все государства – члены ООН воздерживаются в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, не совместимым с целями Объединенных Наций (п. 4. ст. 2).

Закрепленный в Уставе ООН принцип неприменения силы носит императивный характер, то есть является обязательным для исполнения всеми государствами, налагает категорический запрет на развязывание любых войн. Определенные исключения из этого запрещения прямо и четко предусмотрены Уставом ООН, который не допускает никаких иных доводов и отговорок для обоснования отхода государств от этого принципа. Таким образом, Устав ООН не оставляет возможности прибегать к войне в целях разрешения существующих между государствами споров [2].

Со временем принятия Устава ООН возникли разногласия по поводу толкования отдельных неоднозначных положений режима, предусмотренного Уставом, например о значении термина «вооруженное нападение», о природе неотъемлемого права на самооборону, об общих положениях ст. 2, допускающей неоднозначное толкование, что давало повод для утверждений о том, что они фактически узаконивают такое применение силы, которое не направлено против территориальной целостности или политической независимости государств и не противоречит целям ООН. Несмотря на эти разногласия юридические нормы, касающиеся использования силы, не всегда обладали оттенком двусмысленности [3].

Исторические факты подтверждают, что в ряде случаев США и СССР, оправдывая использование ими военной силы, утверждали, что действуют в рамках ст. 51 (Венгрия, 1956 г.; Чехословакия, 1968 г.; Афганистан, 1979 г.; Камбоджа, 1970 г.; Гренада и Ливан 1983 г.; Ливия, 1986 г.; Панама, 1989 г.). Несмотря на то что подобные действия сверхдержав не находили поддержки со стороны международного сообщества, можно не сомневаться, что «холодная война» внесла отрицательный вклад относительно использования силы, способствуя углублению разногласий между сверхдержавами и между Востоком и Западом, в частности в том, что касается значения и применения положений Устава ООН, регулирующих применение силы.

Второй важнейшей областью, в которой ощущается негативное влияние «холодной войны» на развитие и применение ограничительного режима, касающегося использования силы, является влияние конфликта между сверхдержавами на деятельность Совета Безопасности. То что Совет Безопасности не сможет реально осуществлять отведенную ему роль в поддержании мира, стало очевидно уже в 1946 г., а в 1950 г. и последующие годы этот факт стал общепризнанной реальностью. Перспектива подвергнуться экономическим санкциям в соответствии с главой VII Устава в ответ на угрозу или нарушение мира или акт агрессии не могла стать сдерживающим фактором для государств, намеренных использовать военную силу. Точно так же СБ ООН, в силу разногласий между его членами, не мог играть ведущей роли в применении и толковании юридических норм Устава ООН, действуя и реагируя авторитетно на основе единства взглядов. По замыслу основателей ООН, право вето, которым были наделены постоянные члены СБ ООН, защищает в первую очередь их самих от коллективных санкций по главе VII Устава. Первоначально задуманное сотрудничество прекратилось, едва успев начаться в 1946 году.

«Холодная война» оказала негативное воздействие на возможность конструктивного применения правового режима использования силы. Вместе с тем показательны, что на протяжении более полувека со времени принятия Устава, а также несмотря на множество конфликтов, принципиальная важность содержащегося в Уставе запрета на использование военной силы в агрессивных целях как ведущего принципа международного права остается общепризнанной среди правителей. Показательно, что почти во всех случаях применения правительствами силы после 1945 года, эти правительства юридически оправдывали свои действия ссылками на право на самооборону в ответ на вооруженное нападение. Подобное поведение является дополнительным свидетельством существования широко распространенной убежденности в том, что по меньшей мере использование силы в международных отношениях повсеместно рассматривается как противозаконное действие.

Основные принципы Устава, касающиеся использования силы, получили дальнейшее подтверждение и разъяснения в резолюциях ГА ООН. Особое место среди них занимает определение агрессии 1974 г. Особую важность этого документа представляет ст. 2 Определения, в которой утверждается, что «применение вооруженной силы государством первым в нарушении Устава является *Prima Facie*<sup>2</sup> свидетельст-

вом акта агрессии, если СБ ООН не решит, что такое определение не будет оправданным<sup>3</sup>.

В 90-е г. XX века и новое тысячелетие установлены новые взаимоотношения государств на международной арене. Если раньше взвешенное обсуждение правовых и политических разногласий не представлялось возможным, то в последние годы положение охарактеризовалось существенными изменениями. Новые отношения между странами могут способствовать более плодотворному урегулированию региональных и иных конфликтов, благодаря гармоничному толкованию норм и принципов международного права. С учетом новых отношений у правительств стран есть основания для того, чтобы с большей серьезностью относиться к взглядам и реакциям противоположной стороны. Перспектива того, что СБ ООН может действовать эффективно в отношении более широкого круга международных конфликтов, создает дополнительные политические альтернативы для односторонних действий, что в политическом плане снижает весомость аргументов тех, кто станет высказываться за одностороннее использование «оборонительных сил» в обстоятельствах, носящих спорный характер. Особого внимания заслуживают проблемы единого понимания и столкновения таких понятий, как «сила», «угроза миру». Поскольку в последние годы СБ ООН все чаще предпринимает действия в целях поддержания международного мира, необходимо достижение единства понимания в отношении влияния действий СБ ООН на право государств на принятие дополнительных мер в соответствии со ст. 51 Устава ООН.

Право на самооборону традиционно рассматривается государствами как неотчуждаемое, находящееся исключительно в компетенции высших органов власти государства и осуществляемое целиком по их усмотрению без какого-либо давления или вмешательства извне. Каждое государство считает только себя правомочным определять степень угрозы своей безопасности, время осуществления права на самооборону, а также характер и виды средств самообороны. При этом, по мнению большинства государств, в целях самообороны могли использоваться практически все средства, находящиеся в распоряжении государства, включая войну, применение репрессалий, как не связанных, так и связанных с применением вооруженных сил, политический нажим, экономическое давление и т.д. То есть право на самооборону интерпретировалось государствами совершенно произвольно, и до сих пор ряд государств считают, что каких-либо международно-правовых ограничений не существует. Долгое время право на

самооборону не было регламентировано, что приводило к его произвольной реализации. Принцип соразмерности также не принимался во внимание. Практически, получилось так, что любые меры государства по самообороне считались допустимыми, что предполагает возможность прибегать к любым предложениям осуществления права на самооборону. Перечень таких предложений включает угрозу жизни граждан, спасение заложников, защита собственности и учреждений в иностранном государстве, воздействие на правительство, которое поставляет вооружения или техническую помощь повстанцам в третье государство, защиту национальных интересов государства, обеспечение международного мира и безопасности и борьбы с терроризмом.

Многие западные страны расширительно толкуют понятие самообороны, не предусматривая никаких пределов для ответных действий. При этом западные теоретики допускают даже применение вооруженной силы в порядке самообороны в ответ на косвенное применение силы.

Отечественные юристы-международники и представители правительства отстаивают позицию, в соответствии с которой только вооруженное нападение дает основания, по смыслу ст. 51 Устава ООН, для использования права на индивидуальную или коллективную самооборону, и настаивают на установлении четких правовых границ и пределов использования права на самооборону, поскольку речь идет о возможности разрушения цивилизации [4]. По ст. 51 каждое государство обладает неотъемлемым правом на индивидуальную или коллективную самооборону, но может пользоваться этим правом, если произойдет вооруженное нападение, и до тех пор, пока СБ ООН не примет мер, необходимых для поддержания международного мира и безопасности, что является существенным ограничением права на самооборону. Устав ООН лишает государство возможности самому определять, требуют ли конкретные условия обстановки и действия другого государства принятия мер по самообороне, и четко указывает, что такие меры государство вправе применять только в случае вооруженного нападения на него. Тем самым, если меры по самообороне будут приняты в ответ на политическое давление или экономическое вмешательство либо в связи с пограничным инцидентом, они не могут быть признаны законными и подлежат осуждению. Не могут быть признаны меры по самообороне в ответ на готовящееся нападение, то есть превентивная самооборона.

Существенным ограничением права на самооборону является увязка мер по самообороне

с деятельностью СБ ООН. Спектр мер, принимаемых СБ ООН в конкретном случае, широк и действенен. В их число входят прежде всего санкции организационно-политического характера. В соответствии со ст. 51 Устава ООН, если против какого-либо члена Организации были предприняты действия СБ ООН превентивного или принудительного характера, ГА ООН, по рекомендации СБ ООН, имеет право приостанавливать осуществление прав и привилегий, принадлежащих ему как члену Организации, которые, в свою очередь, могут быть восстановлены СБ ООН. Таким образом, злоупотребление правом на самооборону исключено и, более того, порицается, и кроме всего прочего, может поставить государство-нарушителя «вне закона» со всеми сопутствующими последствиями (ст. 6 Устава ООН).

Временным ограничителем безраздельного осуществления права на самооборону является предусмотренное ст. 51 Устава ООН обязательство государств осуществлять право на самооборону до тех пор, пока СБ ООН не примет мер, необходимых для поддержания международного мира и безопасности. Тем самым Устав закрепляет необходимый временной предел осуществления государством собственными средствами права на самооборону. Как только СБ ООН начинает предпринимать меры, необходимые для поддержания международного мира и безопасности, государство лишается возможности только по своему усмотрению предпринимать меры, необходимые для самообороны. Западные исследователи ставят данный тезис под сомнение, поскольку до сих пор не создано «единой постоянной армии ООН» в целях осуществления мер, направленных против агрессора, следовательно, никаких ограничений быть не может. Поскольку неправильно сводить все многообразие «мер» СБ ООН лишь к принудительным мерам, связанным с использованием вооруженных сил ООН и предусмотренным в ст. 42 и 43 Устава ООН. Под термином «меры» понимаются, по существу, любые действия, предпринимаемые СБ ООН, в том числе и действия на основании гл. VI Устава ООН в отношении мирного разрешения споров, а также «временные меры», принимаемые согласно ст. 40 Устава ООН.

Кроме того, в соответствии с гл. VII СБ ООН уполномочивается решать, какие меры, не связанные с использованием вооруженных сил, должны применяться для осуществления его решений. Эти меры могут включать полный или частичный перерыв экономических отношений, железнодорожных, морских и других средств сообщения, а также дипломатических отноше-

ний. На основании главы VII Устава сложилась практика проведения СБ ООН операций по поддержанию мира, связанных с использованием вооруженных сил ООН и военных наблюдателей ООН. Операции ООН по поддержанию мира являются эффективным инструментом миротворческой деятельности ООН. Они могут быть отнесены, в свою очередь, согласно ст. 51 Устава ООН, к категории принимаемых СБ ООН «мер, необходимых для поддержания международного мира и безопасности», хотя данное утверждение требует дальнейшего изучения и согласования точек зрения по данному сложному вопросу международного права и мировой политики.

Эффективным сдерживающим фактором, влияющим на характер и объем принимаемых государством мер по самообороне, является содержащееся в ст. 51 Устава ООН требование о том, что «меры, принятые членами ООН при осуществлении этого права на самооборону, должны быть немедленно сообщены СБ ООН». Это требование ставит осуществление государством права на самооборону в определенные рамки, заставляет государство соизмерять и соразмерять уже принятые или намечаемые меры по самообороне с положениями Устава ООН и общепризнанными принципами и нормами международного права, взвешивать правомерность и обоснованность своих действий и учитывать возможную негативную реакцию на принятие меры со стороны международного сообщества государств. Следует подчеркнуть, что именно это требование не соблюдалось со стороны государств.

Важным правовым и политическим механизмом блокирования при осуществлении государством права на самооборону является закрепленное в ст. 51 положение, в соответствии с которым меры, принятые государствами в порядке самообороны, «никоим образом» не должны затрагивать полномочий и ответственности СБ ООН в отношении предпринятия в любое время таких действий, какие он сочтет необходимыми для поддержания и восстановления международного мира и безопасности. Тем самым данное правило закрепляет невозможность государства в одностороннем порядке определять и осуществлять меры по самообороне, фактически оно обязано поставить их осуществление под контроль СБ ООН. При этом принимаемые государством меры по самообороне не должны не только противоречить, но и затрагивать (уменьшать) компетенцию и ответственность СБ ООН. Более того, СБ ООН может в соответствии со ст. 39 Устава ООН сам определить существование любой угрозы междуна-

родному миру или акта агрессии и вынести решение о принятии собственных мер по самообороне. Своеобразие такого рода мер состоит в том, что СБ ООН действует не только от имени государства, осуществляющего свое право на самооборону, но и от имени всех членов ООН. Действенность самих мер подкрепляется авторитетом ООН и совокупной волей и мощью государств – членов ООН, которые, согласно ст. 25 Устава ООН, взяли на себя обязательство «подчиняться решениям СБ ООН и выполнять их».

СБ ООН вправе отклонить обоснованность ссылок государства, осуществляющего меры по самообороне. Тем самым право на осуществление самообороны у государства изымается, а его действия подвергаются осуждению со стороны международного сообщества государств.

В то же время «временные меры», осуществляемые СБ ООН, не должны наносить ущерба правам, притязаниям или положению заинтересованных сторон, а сам СБ ООН должен лишь учитывать невыполнение этих временных мер.

Кроме того, принимаемые СБ ООН меры по самообороне также подлежат строгим ограничениям. В частности, с 1973 года легкое оружие с санкции СБ ООН может применяться военными контингентами ООН только для самообороны и в целях противодействия попыткам не дать силам ООН выполнять свои функции. Следовательно, оружие может быть применено вооруженными силами ООН не в целях принуждения, а только для отражения вооруженных посягательств и нападений на них.

Пределы использования права на самооборону признаются не всеми государствами. Для их установления требуется тонкая и кропотливая работа на двустороннем и региональном уровнях. Только общими усилиями государств может быть ликвидирована данная лакуна в международном праве. В ст. 51 самооборона квалифицируется в качестве «неотъемлемого права», «естественного права», что свидетельствует об обычно-правовой основе самообороны. Особого внимания заслуживает критерий вооруженного нападения.

Внутригосударственный вооруженный конфликт, под которым, как правило, понимается гражданская война, представляя собой организованную вооруженную борьбу за государственную власть между классами, этническими, религиозными или многими социальными группами одного государства, отличается от международного вооруженного конфликта. Различие, в частности, обусловлено использованием противоборствующими сторонами специфических форм и методов действий, крайней неопределенностью состава борющихся, невоз-

возможностью зачастую провести четкую грань между комбатантами и некомбатантами, то есть между теми, кто принимает непосредственное участие в вооруженной борьбе, и теми, кто прямого участия в ней не принимает. Отличие международного вооруженного конфликта от внутреннего состоит в том, что если первый является, как правило, очередной фазой в развитии международного спора, то последний таковым не является, поскольку изначально отсутствуют признаки международного спора, а имеют место внутренние социально-экономические события, оказывающие революционное воздействие на характер властных отношений внутри одного государства.

Несмотря на внутренний характер указанного выше конфликта, он также может представлять серьезную угрозу международной безопасности, как и международный конфликт, и в силу этого обстоятельства не может оставаться вне поля зрения сообщества государств. Внутренний конфликт может усугубить конфликт международный, может стать его причиной, поводом и продолжением.

Обстановка осложняется тем, что государства всегда очень сдержанно подходят к проблеме нормотворчества и координации норм, призванных регулировать сложный комплекс отношений, возникающих в ходе вооруженного конфликта немеждународного характера. Такой конфликт объясняется нежеланием государств международно-правовыми нормами ограничивать свободу действий центрального правительства в отношении оппозиции, ведущей против него вооруженную борьбу, а с другой — опасением легализации вмешательства во внутренние дела государства, на территории которого проходит конфликт, со стороны другого государства или группы государств, то есть вмешательства, ведущего к нежелательной для центрального правительства интернационализации внутреннего конфликта. Этими и многими другими причинами объясняется относительно скромный удельный вес правовых норм среди норм, составляющих юридическую основу права вооруженных конфликтов или международного гуманитарного права, применяемого в период вооруженных конфликтов.

Внутренние конфликты, как правило, находятся вне сферы международного права за рядом серьезных исключений. Эти исключения относятся к двум категориям. Первая категория — это те ограничения, которые международное обычное и договорное право накладывает на ведение вооруженных действий (*Jus In Bello*) и на действия, противоречащие международному праву в области прав человека. Вторая катего-

рия связана с участием иностранных держав во внутренних конфликтах и группируется вокруг принципа невмешательства во внутренние дела. Они рассматриваются в основном в отношении внутренних конфликтов, связанных с использованием вооруженных сил, но при этом затрагивается также вопрос о ненасильственных конфликтах, вызывающих определенные вопросы с точки зрения международного права.

Растущее число гражданских войн, террористических актов и внутренних беспорядков и незначительных внутренних конфликтов ставит перед международным порядком непростые проблемы. Международное право не исключает внутренние конфликты, как вооруженные, так и мирные. Правовые принципы суверенного равенства, политической независимости и самоопределения, закрепленные в Уставе ООН, являются признанием не только того, что народы повсюду в мире имеют право выбирать свое правительство и политические структуры, из них косвенно выделяется право прибегать к силе для достижения этих целей. Наряду с этим общепризнано, что внутренние вооруженные конфликты практически всегда вызывают последствия международного характера и лишь в редких случаях не выходят за пределы того государства, в котором возникают.

Хотя внутренние конфликты обычно выносятся за рамки международного права, в ряде существенных аспектов право вооруженных конфликтов, его принципы и нормы применяются и к внутренним вооруженным конфликтам.

Основной международно-правовой принцип, запрещающий вооруженное вмешательство иностранных государств во внутренние конфликты, изложен в п. 4 ст. 2 Устава ООН. Он гласит: «Все члены ООН воздерживаются в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с целями ООН». Этот принцип принят в качестве нормы обычного международного права и императивной нормы (*Jus Cogens*), из которого не может быть исключений. В обычном международном праве существует общий принцип невмешательства во внутренние дела, в соответствии с которым ни одно государство или группа государств не имеют права вмешиваться прямо или косвенно по какой бы то ни было причине во внутренние и внешние дела другого государства. Вследствие этого вооруженное вмешательство и все другие формы вмешательства или всякие угрозы, направленные против правосубъективности государства или против его по-



литических, экономических и культурных основ, являются нарушением международного права. То есть иностранное государство не может применять силу в поддержку инсургентов или оппозиции, борющейся против действующего правительства государства.

Несмотря на всеобъемлющий характер запретов, иностранные государства использовали неоднократно вооруженные силы либо на той, либо на другой стороне для воздействия на исход большинства внутренних конфликтов, имевших место после 1945 года. Этот отход от общеобязательного принципа оправдывался государствами многочисленными юридическими аргументами.

Заслуживает внимания тот факт, что в большинстве случаев имелись принципиальные расхождения в отношении фактической, а не правовой стороны вопроса. Основным доводом в пользу вооруженного вмешательства является просьба или согласие правительства государства, где имеет место внутренний конфликт. Правомочия правительства на просьбу об иностранном вмешательстве и право на вмешательство со стороны иностранного государства могут также быть поставлены под сомнение, когда внутренний конфликт приобрел масштабы гражданской войны, в которой инсургент опирается на поддержку значительной части населения. Правительство страны, потрясаемой конфликтами, едва ли имеет право выражать авторитетное мнение всего государства. Военная помощь по просьбе правительства также может быть спорной в юридическом плане, если эта помощь используется в целях, несовместимых с принципами Устава ООН или международным правом, таких как геноцид, рабство и апартеид.

Правительства и юристы признают, что иностранное военное вмешательство, направленное против правительств, запрещено за исключением случаев самообороны. Из этого правила есть ряд исключений: самоопределение, основные права человека, демократическое правление, предотвращение массовых убийств и чисток. Вооруженное вмешательство в этих целях не является применением силы против политической независимости или территориальной целостности и не противоречит целям ООН.

Однако такое вооруженное вмешательство несовместимо с одной из целей Устава ООН, а

именно с основополагающей задачей сохранения международного мира. То, что сила может использоваться для осуществления других целей Устава, не устраняет противоречий с этой главной задачей.

Правительства в целом не готовы поддержать принцип, который узаконит вмешательство в «благих целях», могущих угрожать свержению их решения. Вместе с тем это не означает, что правительства обладают иммунитетом в отношении осуждения или международных мер при нарушении основных прав и свобод человека в ходе внутренних конфликтов.

Данные принципы составляют основу проведения миротворческих миссий, акций и мероприятий. Основопологающие принципы международного права обеспечивают действительное развитие не только правовых, но и политических процессов миротворчества.

Право и порядок в международном сообществе может обеспечиваться только посредством соблюдения основополагающих принципов международного права с учетом принципа справедливости, главное назначение которого состоит в ограничении и сдерживании войны или вооруженного конфликта, что является частью общего миротворческого процесса [5].

#### *Примечания*

1. Stand-by arrangements agreements system UN.
2. Prima Facie (лат.) – с первого взгляда (до опровержения).
3. Определение агрессии. Ред. ГА ООН 14 декабря 1974.

#### *Список литературы*

1. Brierly J.L. The Law of Nations. Oxford, 1953. P. 1.
2. Федоров В.Н. ООН – инструмент по поддержанию международного мира и безопасности (международно-правовые вопросы). Диссертация на соискательство ученой степени доктора юридических наук. М., 1992. С. 409.
3. Международное право и международная безопасность: военная и политическая область. Диалог советских и американских экспертов. М.: Международные отношения, 1991. С. 292.
4. Международно-правовые принципы и нормы всеобъемлющей международной безопасности. Справочно-аналитический обзор. М., 1988. С. 138.
5. Walzer M. Just and Unjust wars. New York: Basic books, 1977. P. 329–335.

## **COMPREHENSIVE SECURITY AND ITS SUPPORT BY INTERNATIONAL LAW UNDER GLOBALIZATION**

*O.O. Khokhlysheva*

The author considers the international legal support for peace processes and provides an analysis of the main principles of international law and their implementation in the process of ensuring international peace and security.

*Keywords:* international law, international security, peace processes, UN principles and rules.