
ПРАВО МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ РОССИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

С.Ю. Чапчиков

Кафедра правового обеспечения управленческой деятельности
Международный институт управления Московского государственного
института международных отношений (университета) МИД России
просп. Вернадского, 76, Москва, Россия, 119454

Статья посвящена новым аспектам права международной безопасности как одному из инструментов обеспечения национальной безопасности, а также регулируемым им основным направлениям внешней политики России в современном мире.

Ключевые слова: право международной безопасности, международные споры, территориальная целостность, внешняя политика, национальная безопасность, нормативно-правовая основа, общество, государство, суверенитет, права, свободы, стратегия, гражданин, власть, закон, норма права.

Понятие права международной безопасности

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г., утвержденной Указом Президента № 537 от 12 мая 2009 г., отмечается, что развитие мира идет по пути глобализации всех сфер международной жизни, которая отличается высоким динамизмом и взаимозависимостью событий.

Между государствами обострились противоречия, связанные с неравномерностью развития в результате глобализационных процессов, углублением разрыва между уровнями благосостояния стран. Ценности и модели развития стали предметом глобальной конкуренции.

Возросла уязвимость всех членов международного сообщества перед лицом новых вызовов и угроз.

В результате укрепления новых центров экономического роста и политического влияния складывается качественно новая геополитическая ситуация. Формируется тенденция к поиску решения имеющихся проблем и урегулированию кризисных ситуаций на региональной основе без участия нерегиональных сил.

Несостоятельность существующей глобальной и региональной архитектуры, ориентированной, особенно в Евро-Атлантическом регионе, только на Организацию Североатлантического договора, а также несовершенство правовых инструментов и механизмов все больше создают угрозу обеспечению международной безопасности [5].

Все это увеличивает интерес и значение разработки проблем права международной безопасности.

Право международной безопасности в рамках международного права устанавливает принципы и нормы, которые регулируют взаимодействие субъектов международной жизни в целях обеспечения мира и безопасности.

В научной литературе в связи с этим справедливо отмечается, что проблемы регулирования международных отношений и обеспечения международной безопасности, привлекавшие к себе пристальное внимание исследователей, имеют длительную историю. Их осмысление происходило в рамках трех научных направлений. Первое связывают с именем английского философа Т. Гоббса (1588–1679). В своей основной работе «Левиафан» Гоббс подчеркивал, что главной задачей государства является «обеспечение блага народа». Цель государства — «обеспечение безопасности», ибо до появления государства в обществе царила «война всех против всех». По мнению Гоббса, каждая страна, борясь за свое выживание, неизбежно конфликтует с другими. Он не видел возможности существования общезначимых и соблюдаемых «правил игры». Государство, как носитель суверенитета, считал Гоббс, вправе любыми способами отстаивать свои интересы.

В фундаменте второго направления лежат идеи И. Канта (1724–1804). В середине восьмидесятых годов XVIII в. Кант начал интересоваться философией истории и права. В ноябре 1784 г. вышла статья «Идея всеобщей истории во всемирно-гражданском плане», в которой излагаются основные социально-политические идеи. Позднее он разрабатывал эти идеи в первой части «Метафизики нравов», в статье «Предполагаемое начало человеческой истории» и в трактате «К вечному миру» (1795). В учении об отношениях между государствами Кант выступает против несправедливого состояния этих отношений, против господства в международных отношениях права сильного. Поэтому Кант за создание равноправного союза народов, который бы оказывал помощь слабым. Кант считал, что такой союз приближает человечество к идее вечного мира. И. Кант выдвинул тезис о возможности и необходимости установления «постоянного мира» как моральной нормы. Для Канта причина, вынуждающая государства подчинять свои интересы нормам международного права, — это «рациональное побуждение и моральное обязательство каждого отдельного гражданина по отношению к человеческому сообществу». Достижение гармонии в отношениях государств на международной арене требует существования «просвещенного политического порядка», который бы воплотил в себе идеальные черты государственного устройства того времени и перенес бы их в сферу международных отношений. Такая трактовка проблемы регулирования международных отношений получила название идеалистической.

Г. Гроций (1583–1645) заложил основы третьего направления. Его основной труд — «О праве войны и мира. Три книги, в которых объясняются естественное право и право народов, а также принципы публичного права» (1625). В этой работе Гроций обсуждает понятие «сообщества людей» (*societas humana*), включающего все человечество. Его теория международного права основывается на идее человеческого общества как правового, подчиняющегося «праву на-

родов» (*jus gentium*), которое, в свою очередь, основано на естественном праве, общем для всех людей и народов. Г. Гроций допускал возможность регулирования взаимоотношений государств посредством правовых норм и институтов и указывал на необходимость ограничения и регламентации форм взаимоотношений национальных суверенных государств. Осознание такой необходимости позволит государствам добровольно ограничить свой суверенитет, делегировав его часть в пользу международных органов и институтов.

Основой права международной безопасности является система норм международного публичного права, призванных исключить силовые формы разрешения спорных вопросов в отношениях между государствами.

Существовавшее до обеих мировых войн международное право рекомендовало государствам обращаться к мирным средствам разрешения международных споров, но не обязывало их следовать этой процедуре.

На Гаагских конференциях мира 1899 и 1907 гг. была разработана и принята Конвенция о мирном решении международных столкновений, целью которой было обобщение правил применения добрых услуг и посредничества, образования и функционирования международных третейских судов и следственных комиссий.

Принятый в 1919 г. Статут Лиги Наций оказался более прогрессивным документом с точки зрения международного права — он предусматривал обязательное применение в определенных случаях отдельных средств мирного разрешения международных споров (третейское и судебное разбирательство, обращение к Совету или Собранию Лиги). Весьма существенным недостатком было то, что он не содержал четко сформулированного принципа мирного разрешения международных споров, а также допускал войну в качестве законного средства разрешения споров.

Следующим шагом на пути к признанию принципа мирного разрешения международных споров явилось принятие в 1928 г. Парижского договора об отказе от войны (так называемого Пакта Бриана — Келлога), в ст. II которого прямо указывается: «Высокие Договаривающиеся Стороны признают, что урегулирование или разрешение всех могущих возникнуть между ними споров или конфликтов, какого бы характера или какого бы происхождения они не были, должно всегда изыскиваться только в мирных средствах».

Безусловно, следующей ступенью развития принципа мирного разрешения международных споров стал Устав Организации Объединенных Наций [6].

В Уставе ООН предпринята попытка создать механизм «поддержания международного мира и безопасности». В документе также содержатся нормы, касающиеся коллективного принуждения к миру по решению Совета Безопасности.

В международном праве также существует точка зрения, что положения, вошедшие во Всеобщую декларацию прав человека 1948 г. [1], следует считать нормами международного права, а следовательно, содержащиеся в них принципы и их выполнение не относятся к исключительной компетенции националь-

ного государства. Согласно этой точке зрения, «гуманитарная катастрофа», систематические нарушения прав человека являются достаточным основанием для вмешательства во внутренние дела суверенного государства.

Сторонники этой позиции ссылаются на преамбулу и ст. 1 (3), 55 и 56 Устава ООН, в соответствии с которыми государства обязуются «предпринимать совместные и самостоятельные действия» с целью обеспечения «всеобщего уважения и соблюдения прав человека и основных свобод для всех».

Международная практика, однако, показывает, что, несмотря на провозглашенную всеобщность, политика защиты прав человека не носит универсального характера. В результате в политике защиты прав человека многие государства прибегают к политике двойных стандартов. Роль арбитра в применении силы для защиты прав человека берут на себя США, НАТО, ЕС, отказывая в таком праве другим государствам.

Важный вклад в формирование права международной безопасности принадлежит нашей стране. Еще в Декрете о мире 1917 г. содержались принципы демократического мира. Захватнические войны объявлялись «величайшим преступлением против человечества». Подлежали аннулированию грабительские, неравноправные договоры. В основу мирного урегулирования был положен принцип самоопределения. Переговоры о мире должны вестись «с участием представителей всех без изъятия народностей и наций, втянутых в войну». Окончательное утверждение всех условий мира осуществляется «полномочными собраниями народных представителей всех стран и всех наций».

Между двумя мировыми войнами СССР постоянно активно выступал за создание системы коллективной безопасности и коллективный отпор агрессии.

Для реализации концепции мира и безопасности, воплощенной после второй мировой войны в Уставе ООН, наша страна также приложила немалые усилия. В 1975 г. важные решения были приняты Совещанием по безопасности и сотрудничеству в Европе. В 1986 г. СССР предложил концепцию всеобъемлющей международной безопасности. Ее положения получили поддержку ООН в резолюциях 1986 г. и последующих лет, посвященных всеобъемлющей системе международного мира и безопасности.

Однако и в современном мире по-прежнему у определенных политических сил доминирует представление о необходимости обязательного расширения военно-политических союзов, зачастую в ущерб международной безопасности и, как следствие, нормы международного права применяются выборочно, исходя из так называемой политической целесообразности, а иногда и просто игнорируются.

Примерами того являются и военная операция на Балканах, и признание Косова, и кавказский кризис — нападение на Южную Осетию в прошлом году, и кризис договора об обычных вооруженных силах в Европе.

Решения такого рода проблем должны основываться на базе многопланового сотрудничества между Российской Федерацией, Евросоюзом, Соединенными Штатами Америки.

Д.А. Медведев, исходя из этого, сформулировал идею большого европейского договора о безопасности, который должен стать не просто набором деклараций, а юридически обязывающим документом, основанным на равноправии и уважении партнеров. Он должен исходить из самых разных принципов международного права, но самое важное — из недопустимости фрагментации безопасности на части, из признания неделимости безопасности на европейском континенте. Потому что в какие бы альянсы, в какие бы договоры мы ни входили, в конечном счете, это не страхует от самых разных проблем. Нужна новая, нужна международная площадка для этого [3].

Современная система безопасности мыслится как всеобъемлющая. Она охватывает не только военные и политические, но также и другие аспекты — экономические, экологические, гуманитарные и, разумеется, правовые. Особое значение придается развитию и совершенствованию демократии в международных отношениях и в государствах. На первый план выдвигается превентивная дипломатия. Предупреждение конфликтов, устранение угроз миру и безопасности является наиболее эффективным путем к обеспечению мира. Опирается эта деятельность на систему принципов международного права.

Цели и принципы права международной безопасности

Принципы международного права в теории международного права определяются как руководящие правила поведения субъектов, возникающие как результат общественной практики, юридически закрепленные начала международного права. Они представляют собой наиболее общее выражение установившейся практики международных отношений [6]. Основополагающим актом права международной безопасности, как и всего международного права, является Устав ООН. В п. 1 ст. 1 Устава ООН сформулирована задача «поддерживать международный мир и безопасность и с этой целью принимать эффективные коллективные меры для предотвращения и устранения угрозы миру и подавления актов агрессии или других нарушений мира и проводить мирными средствами, в согласии с принципами справедливости и международного права, улаживание или разрешение международных споров или ситуаций, которые могут привести к нарушению мира».

Устав ООН определил основные принципы права международной безопасности. Прежде всего, это принципы мирного разрешения споров и неприменения силы или угрозы силой. Во имя осуществления этих принципов Устав обязывает государства оказывать ООН всемерную помощь в ее действиях и воздерживаться от оказания помощи любому государству, против которого она предпринимает действия превентивного или принудительного характера.

Устав предоставил ООН право обеспечивать, чтобы и государства, не состоящие ее членами, действовали в соответствии с указанными принципами в той мере, в какой это необходимо для поддержания международного мира и безопасности (п. 6 ст. 2).

Не только указанные, но и иные принципы международного права образуют фундамент права международной безопасности. Это положение специально

подчеркивалось Генеральной Ассамблеей ООН. Эффективные коллективные меры могут осуществляться лишь на основе уважения принципов суверенного равенства, невмешательства во внутренние дела и самоопределения.

Уважение прав человека, демократия имеют первостепенное значение для предотвращения угрозы миру. Каждый человек имеет право на жизнь, а государство и международное сообщество в целом должны обеспечить международный порядок, при котором это право может быть осуществлено (ст. 3 и 28 Всеобщей декларации прав человека). Из этого вытекает право человека на мир, которое связано с правом на мир народа и государства. В Декларации о праве народов на мир 1984 г. Генеральная Ассамблея сформулировала «священное право народов на мир», обеспечение которого является коренным обязательством государств.

Особое значение имеет принцип добросовестного выполнения обязательств по международному праву. Надежный международный правопорядок — необходимое условие мира и безопасности. Таким образом, право международной безопасности отражает коренные изменения в международном праве в целом. Война больше не рассматривается как дело только участвующих в ней государств. Поддержание всеобщего мира и безопасности — главная задача международного права. Нет больше права государства на войну. Война, применение силы более не находятся в исключительной компетенции государства. Это дело международного сообщества в целом.

Формирование нового мироустройства

Эволюция международных отношений в начале XXI в. и укрепление России потребовали по-новому взглянуть на общую ситуацию вокруг нее, переосмыслить приоритеты российской внешней политики с учетом возросшей роли страны в международных делах, повышения ее ответственности за происходящее в мире и открывшихся в связи с этим возможностей участвовать не только в реализации международной повестки дня, но и в ее формировании, говорится в Концепции внешней политики Российской Федерации от 12 июля 2008 г. № Пр-1440 [2].

В международной обстановке, наряду с позитивной тенденцией — укреплением позиций Российской Федерации на международной арене — проявились и негативные тенденции, которые необходимо учитывать при проведении внешнеполитического курса России на конкретных направлениях.

В соответствии с высшим приоритетом национальной безопасности — защитой интересов личности, общества и государства — главные внешнеполитические усилия России в настоящее время сосредоточены на достижении следующих основных целей:

– обеспечение безопасности страны, сохранение и укрепление ее суверенитета и территориальной целостности, прочных и авторитетных позиций в мировом сообществе, в наибольшей мере отвечающих интересам Российской Федерации как одного из влиятельных центров современного мира и необходимых

для роста ее политического, экономического, интеллектуального и духовного потенциала;

– создание благоприятных внешних условий для модернизации России, перевода ее экономики на инновационный путь развития, повышения уровня жизни населения, консолидации общества, укрепления основ конституционного строя, правового государства и демократических институтов, реализации прав и свобод человека и, как следствие, обеспечение конкурентоспособности страны в глобализирующемся мире;

– воздействие на общемировые процессы в целях установления справедливого и демократического миропорядка, основанного на коллективных началах в решении международных проблем и на верховенстве международного права, прежде всего на положениях Устава ООН, а также на равноправных и партнерских отношениях между государствами при центральной и координирующей роли ООН как основной организации, регулирующей международные отношения и обладающей уникальной легитимностью;

– формирование отношений добрососедства с сопредельными государствами, содействие устранению имеющихся и предотвращению возникновения новых очагов напряженности и конфликтов в прилегающих к Российской Федерации регионах и других районах мира;

– поиск согласия и совпадающих интересов с другими государствами и межгосударственными объединениями в процессе решения задач, определяемых национальными приоритетами России, создание на этой основе системы двусторонних и многосторонних партнерских отношений, призванной обеспечить устойчивость международного положения страны к колебаниям внешнеполитической конъюнктуры;

– всесторонняя защита прав и законных интересов российских граждан и соотечественников, проживающих за рубежом;

– содействие объективному восприятию Российской Федерации в мире как демократического государства с социально ориентированной рыночной экономикой и независимой внешней политикой;

– поддержка и популяризация в иностранных государствах русского языка и культуры народов России, вносящих уникальный вклад в культурно-цивилизационное многообразие современного мира и в развитие партнерства цивилизаций [2].

В современных условиях Россия заинтересована в стабильной системе международных отношений, основанной на принципах равноправия, взаимного уважения и взаимовыгодного сотрудничества государств и опирающейся на международное право. Такая система призвана обеспечить надежную и равную безопасность каждого члена мирового сообщества в политической, военной, экономической, информационной, гуманитарной и иных областях. Ее главный инструмент — многосторонняя дипломатия.

Центром регулирования международных отношений и координации мировой политики в XXI веке должна оставаться ООН, которая доказала свою безальтерна-

тивность и наделена уникальной легитимностью. Россия поддерживает усилия по укреплению ее центральной и координирующей роли. Это предполагает:

– неуклонное соблюдение целей и принципов, зафиксированных в Уставе ООН;

– рациональное реформирование ООН в целях ее планомерной адаптации к меняющимся политическим и экономическим реалиям в мире;

– дальнейшее повышение эффективности деятельности Совета Безопасности ООН, несущего главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности; придание этому органу в процессе реформирования большей представительности при обеспечении должной оперативности в его работе. Любые решения по созданию дополнительных мест в Совете Безопасности ООН должны приниматься на основе самого широкого согласия государств — членов ООН. Статус пяти постоянных членов Совета Безопасности ООН должен быть сохранен.

Формулируя предложения, для решения этих целей Д.А. Медведев предлагает следующее.

Во-первых, продолжать работу по укреплению правовых основ международных отношений. Именно общепризнанные нормы и принципы международного права должны определять правила игры в мировых делах. И выработка у всех привычки соотносить с международным правом свои поступки будет способствовать снижению фактора жесткой силы, утверждению коллективного образа действий. В противном случае мы столкнемся с международным хаосом и практической невозможностью сохранить международный правопорядок.

Во-вторых, сформировать полицентричную международную систему. Эту задачу нельзя решить без целого комплекса мер — включая реформу ведущих международных институтов, укрепление многосторонней дипломатии в целом. Вместе со всеми заинтересованными сторонами Россия готова создавать подлинно демократическую модель отношений, не допуская единоличного доминирования в какой-либо сфере [4].

Вообще самонадеянность и силовые аргументы, по мнению российского президента, уже не столь убедительны, не столь эффективны, как было раньше. Миром нельзя управлять из одной столицы. Те, кто отказывается это понять, будут лишь создавать новые проблемы для себя и для других. И переход большинства стран к действительно прагматичной многовекторной политике свидетельствует об актуальности укрепления международных институтов. С этих позиций Россия действует в таких объединениях, как «Группа восьми», Шанхайская организация сотрудничества, БРИК, АТЭС и другие.

Третья задача — это утверждение универсальных дипломатических методов урегулирования кризисных ситуаций. Для достижения позитивных результатов «проблемные» государства — в какой бы точке земного шара они ни находились — надо не изолировать, а вовлекать в диалог.

Четвертое. Необходим постоянный диалог международного сообщества для максимально быстрого формирования новых правил мировой финансовой

архитектуры. Монополия в этой сфере оказалась не просто неадекватной реалиям современной глобальной экономики. Она оказалась опасной для всех. И поэтому новая финансовая архитектура должна обеспечивать интересы всех ее участников. Но при этом она должна быть защищена от использования в интересах одной страны или группы стран, одной экономической системы, которые будут компенсировать свои грубые ошибки за счет других [4].

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.) // Российская газета. — 1998. — 10 дек.
- [2] Концепция внешней политики Российской Федерации от 12 июля 2008 г. № Пр-1440. URL: http://www.mid.ru/bul_newsitem.nsf/kartaflat/02
- [3] Выступление Д.А. Медведева в Университете Хельсинки и ответы на вопросы аудитории 20 апреля 2009 г. URL: http://www.kremlin.ru/appears/2009/04/20/2258_type63374type63376type63377_215266.shtml
- [4] Послание Президента РФ Д.А. Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации 5 ноября 2008 г. URL: http://www.kremlin.ru/appears/2008/11/05/1349_type63372type63374type63381type82634_208749.shtml
- [5] Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. // Собрание законодательства РФ. — 2009. — № 20. — Ст. 2444.
- [6] *Шляпцев Д.А.* Международное право. Курс лекций. — М.: Юстицинформ, 2006.

THE INTERNATIONAL SECURITY LAW AND RUSSIA'S NATIONAL INTERESTS TODAY

S.Yu. Chapchikov

Department of Legal Support for Administrative Work
the International Institute of Administration, Moscow State Institute
of International Relations — University (MGIMO(U) of the MFA of Russia
76, Vernadskogo av., Moscow, Russia, 119454

This article is dedicated to new aspects of the International Security Law as one of instruments used for maintaining national security, as well as to main directions of Russia's foreign policy in the modern world which it regulates.

Key words: International security law; International disputes; Territorial integrity; Foreign policy; National security; Legal framework; Society; State, government; Sovereignty; Rights; Freedoms; Strategy; Citizen; Power; Law; Rule of law, ruling of law; Threat.