
**ПРАВО
И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ**

**МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ ВКЛАД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СОВРЕМЕННЫЙ МИРОПОРЯДОК**

© 2016 г. Андрей Федорович Андреев¹

В работе показывается международно-правовое позиционирование Российской Федерации в современном миропорядке.

The work shows the international law positioning of the Russian Federation in modern world order.

Ключевые слова: Российская Федерация, современный миропорядок.

Key words: Russian Federation, modern world order.

Универсальная нормативная система, выстроенная в параметрах суверенного равенства государств, воплощена в формате юридической основы (Устав ООН) и функционирует в режиме верховенства права. основополагающие международно-правовые документы современности – Декларация тысячелетия 2000 г. (разд. VIII – “Укрепление Организации Объединенных Наций”), Итоговый документ Всемирного саммита 2005 г. (разд. 134 “Верховенство права”) ориентируют государства – члены мирового сообщества на осуществление комплекса мер по поддержанию международной законности и правопорядка. В Декларации тысячелетия ставится конкретная задача – “укреплять Международный Суд, с тем чтобы обеспечить правосудие и верховенство права в международных делах”, а в Итоговом документе Всемирного саммита указана важная роль Международного суда как “главного судебного органа Организации Объединенных Наций в судебном разрешении споров между государствами”. Постановления гл. VI Устава ООН “Международное разрешение споров” (ст. 33–38) предписывают необходимость разрешения любого спора, “продолжение которого могло бы угрожать поддержанию международного мира и безопасности”.

Признанным органом по обеспечению права во всей его целостности выступают судебнo-арбитражные органы. В параметрах современного международного права таким органом по обеспечению права выступает согласно ст.92 Устава

ООН главный судебный орган Организации Объединенных Наций – Международный суд².

Концептуальная схема соотношения общества (в данном случае мирового сообщества), права и суда как органа по обеспечению права выглядит следующим образом. Там, где есть общество, там есть право (*Ibi societas, ubi jus*), а там, где есть право, то здесь есть средство по его обеспечению (*Ibi jus, ubi remedium*).

Вынося обязательное и окончательное (в смысле недопустимости обжалования) решение (ст. 59–60 Статута Международного суда), Международный суд ООН не просто содействует урегулированию дела, которое передано ему сторонами (ст. 36 Статута), но и прямо всем своим авторитетом главного судебного органа ООН содействует обеспечению международного права как целост-

¹ Заведующий кафедрой конституционного (государственного) и международного права Военного университета Министерства обороны Российской Федерации, кандидат юридических наук, доцент.

² См.: *Вережнин В.С.* Международный суд на новом этапе // Московский журнал международного права. 2002. № 2; *Его же.* Некоторые аспекты соотношения международного и национального права в практике Международного суда ООН // Росс. юрид. журнал. 2002. № 3; *Вылегжанин А.Н.* Решения Международного суда ООН по спорам о разграничении морских пространств. М., 2004; *Камаровский Л.А.* О Международном суде / Отв. ред. Л.Н. Шестаков. М., 2007; *Каламкарян Р.А.* Международный суд ООН в миропорядке на основе господства права. М., 2012; *Клеандров М.И.* Международные суды. Тюмень, 2000; *Кожневиков Ф.И., Шармазанашвили Г.В.* Международный суд ООН. Организация, цели, практика. М., 1971; *Крылов С.Б.* Международный суд Организации Объединенных Наций. М., 1998; *Толстых В.Л.* Международное право: практика применения. Консультативные заключения Международного суда ООН. М., 2004; *Шинкареуцкая Г.Г.* Международная судебная процедура. М., 1992; *Броунли Я.* Международное право. М., 1977. Кн. II. С. 455–485; *Cheng B.* General Principles of law as applied by International Courts and Tribunals. London, 1953; *De Visscher Ch.* Aspects recents du droit procedural de la Cour Internationales de Justice. Paris, 1966.

ной и законченной системы права. “К ведению Суда относятся все дела, которые будут переданы ему сторонами, и все вопросы, специально предусмотренные Уставом Объединенных Наций или действующими договорами и конвенциями” (п. 1 ст. 36 Статута). Понятия “все дела, которые будут переданы ему сторонами” и “все вопросы, специально предусмотренные Уставом ООН”, несомненно, включают все споры по обстоятельствам обеспечения режима верховенства права в системе международных отношений. Российская Федерация с учетом заявленной приверженности верховенству права в формате своего участия в системе ООН последовательно выступает с позиции укрепления Международного Суда в его качестве юридической составляющей современного миропорядка. Здесь общий позитив права состоит в упорядочении возникшего спора в формате положений гл. VI Устава ООН (через обращение в Международный суд с целью разрешения спора). Данный способ исключает перевод спора в формат положений гл. VII Устава “Действия в отношении угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии”, где роль в поддержании международной законности и правопорядка выполняет другой важный орган ООН – Совет Безопасности в его качестве политической составляющей современного миропорядка³.

Россия во исполнение своего статуса Великой державы, постоянного члена Совета Безопасности ООН проявляет себя как активный участник современной международно-правовой системы, содействующий выполнению целей Устава ООН со стороны всех членов мирового сообщества. Цели ООН, как они определены в ст.1 Устава, обозначены в формате поддержания международного мира и безопасности; развития дружественных отношений между нациями; осуществления международного сотрудничества в рамках поощрения и развития уважения к правам человека и основным свободам для всех без различия расы, половой принадлежности, языка и религии; поддержания места ООН как центра по согласованию общих устремлений государств – членов ООН. И эти обозначенные цели Устава ООН в режиме включенности России в международный правоприменительный процесс последовательно переводятся в плоскость реалий современной международно-правовой системы. При этом, как это справедливо констатируется в современной

науке международного права⁴, практическая результативность включенности Российского государства в действующую систему международных правоотношений определяется именно по линии содействия выполнению положений Устава ООН о необходимости добросовестного соблюдения всеми государствами – членами Организации Объединенных Наций своих международных обязательств. Концептуальное и практическое значение несут в себе постановления п. 2 ст. 2 Устава, где прямо предписывается добросовестное соблюдение установленных для членов мирового сообщества международных обязательств. Такое поведение в отношении всех участников современных международных правоотношений предписывается не просто в порядке чистого юридического обязательства, но и в аспекте получения соответствующих преимуществ как конкретный результат такого добросовестного поведения. Устав ООН устанавливает: “Все члены Организации Объединенных Наций добросовестно выполняют принятые на себя по настоящему Уставу обязательства, чтобы обеспечить им всем в совокупности права и преимущества, вытекающие из принадлежности к составу Членов Организации”. Понимая данное предписание в должном для мирового сообщества русле, Российское государство своим последовательным курсом на обеспечение верховенства права ориентирует другие государства – члены ООН на добросовестное выполнение всего комплекса международных обязательств независимо от источника их возникновения. Концептуальная и практическая обоснованность такого поведения прямо предусматривается Уставом ООН – нормоустанавливающим юридическим актом универсального значения.

Россия как суверенное государство позиционирует себя в режиме принципа суверенного равенства по отношению к другим государствам – членам мирового сообщества и как Великая держава, постоянный член Совета Безопасности ООН несет на себе особое бремя ответственности, вытекающее из постановлений ст. 23 Устава ООН. Решения по существу вопросов обеспечения международного мира и безопасности считаются принятыми по факту позитивного голосования девяти членов Совета Безопасности, в том числе

³ См.: Каламкарян Р.А. Указ. соч. С. 251–260; Bedjaoui M. The New World Order and the Security Council. Testing the Legality of its Acts. Dordrecht, Boston, London, 1994.

⁴ См., например: Каламкарян Р.А. Россия как добросовестный участник системы международных правоотношений / Гражданин и право. 2010. № 12. С. 13–25; Зимненко Б.Л. Международное право и правовая система Российской Федерации. М., 2006; Лукашук И.И. Нормы международного права в правовой системе Российской Федерации. М., 1997; Мирочкин С.Ю. Действие норм международного права в правовой системе Российской Федерации. Тюмень, 1998.

совпадающие голоса всех пяти постоянных членов Совета (п. 3 ст. 27 Устава ООН). Положительное мнение России в ситуации необходимости принятия решения по применению надлежащих мер, не связанных и связанных с использованием вооруженных сил (ст. 41, 42 Устава ООН), выдвигают Российское государство в формат фактического, особого статуса, именуемого в Уставе ООН как “постоянный член Совета Безопасности Организации Объединенных Наций”. При обстоятельствах, когда члены ООН возложили на Совет Безопасности главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности (п. 1 ст. 24 Устава ООН), сами члены ООН взяли на себя ответственность подчиняться решениям Совета Безопасности и выполнять их (ст. 25 Устава ООН). Система по поддержанию международного мира и безопасности с участием Совета Безопасности ООН упорядочена в строгие международно-правовые рамки Устава ООН и действует эффективно по факту своей востребованности.

Институт постоянных членов Совета Безопасности ООН с учетом направленности своей деятельности по линии главной ответственности за поддержание международного мира и безопасности упорядочен в юридическом плане. Он функционирует строго в соответствии с Уставом ООН и на основе выраженного согласия всех государств – членов ООН. В этом смысле можно вполне обоснованно говорить о том, что институт постоянных членов Совета Безопасности ООН никак не нарушает принципа суверенного равенства всех членов Организации, как он зафиксирован в ст. 2 Устава ООН. Вся деятельность ООН строится в режиме суверенного равенства государств, а сам институт постоянных членов Совета Безопасности лишь предусматривает дополнительное бремя ответственности по поддержанию правопорядка в рамках основной цели ООН по обеспечению международного мира и безопасности.

Россия как суверенное государство в порядке заявленной приверженности верховенству права⁵ (Декларация тысячелетия 2000 г., Итоговый документ Всемирного саммита 2005 г., Декларация о пяти принципах внешней политики 2008 г.) целиком и полностью вписывается в современную международно-правовую систему, построенную на основе суверенного равенства государств. Выстраивая свои взаимоотношения с другими государствами-членами мирового сообщества в режиме верховенства права, Россия проявляет себя как

добросовестный субъект международного права⁶. Осуществление суверенных прав и выполнение соответствующих обязанностей проводятся исключительно в режиме требований принципа добросовестности⁷. Россия на практике осуществляет свои права таким образом, чтобы тем самым не нарушалось обязательство по недопустимости нанесения ущерба суверенным правам других субъектов международного права. Пользование правами со стороны России осуществляется в параметрах добросовестного соблюдения международных обязательств независимо от источника его возникновения.

Деятельность Российского государства в формате международно-правовой системы, основанной на принципе суверенного равенства государств, выводит на проблему концептуального определения понятия “суверенитет” в современном международном праве. Как свидетельствует анализ науки и практики современной юриспруденции, общим критерием для восприятия существа суверенитета государства стали установление верховенства государства на всем его пространственном протяжении и независимость в установленных параметрах международного права вовне. Основопологающим фактором осуществления суверенитета является соблюдение верховенства права как внутри самого государства, так и в рамках его взаимоотношений с другими государствами – членами мирового сообщества.

Теоретический и практический вывод о том, что суверенитет покрывает собой верховенство государства по периметру его государственных границ и независимость в аспекте его взаимоотношений с другими государствами (сугубо с учетом действующих международно-правовых норм), показывает себя по факту исследования концептуальных взглядов российских и зарубежных ученых, анализа деятельности международных судебно-арбитражных институтов.

⁵ См.: Каламкарян Р.А. Господство права Rule of Law в международных отношениях. М., 2004; Dicey A.V. Introduction to the Study of the Law of Constitution. Oxford, 1960.

⁶ См.: Моджорян Л.А. Субъекты международного права. М., 1958; Толстых В.Л. Международная деятельность субъектов Российской Федерации. М., 2004; Тузмухамедов Р.А. Национальный суверенитет. М., 1963; Ушаков Н.А. Суверенитет в современном международном праве. М., 1963; Бараташвили Д.И. Принцип суверенного равенства государств в международном праве. М., 1978.

⁷ См.: Тиунов О.И. Принцип соблюдения международных обязательств. М., 1979; Каламкарян Р.А. Принцип добросовестности в современном международном праве. М., 1990; Zoller E. La bonne foi en droit international public. P., 1977; Cot J.-P. La bonne foi et la conclusion des traités // Revue Belge de Droit International. 1968. № 1. P. 142–159; Bernhardt R. Völkerrechtliche Bindungen in dem Vorstadien des Vertragsschlusses // Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht. 1958. Bd.18. № 4. S. 652–690.

Так, например, И.Д. Левин предложил такое определение: “Суверенитет — это юридическая, то есть зафиксированная в праве и фактическая способность государства осуществлять свои функции в качестве полновластной организации на своей территории и независимого члена международного сообщества государств”⁸. Это определение долгое время поддерживалось многими правоведом. Однако вызывало и сомнения, поскольку определение суверенитета как юридической и фактической способности государства осуществлять свои функции может привести к выводу о том, что государства, не обладающие в данное время в полной мере этой фактической способностью, не могут быть признаны суверенными. Между тем это совсем не так, например в силу оккупации, колониализма.

По мере концептуального развития российской международно-правовой мысли в отечественном правоведении сформировался подход к пониманию сущности государственного суверенитета, ставший впоследствии хрестоматийным.

Так, С.М. Равин определил суверенитет как “общее свойство государства, проявляющееся в его самостоятельности внутри данной страны и независимости на международной арене”⁹. Л.А. Моджорян предложила такую формулировку: “Государственный суверенитет в современную эпоху означает верховенство государственной власти в пределах государственных границ и ее независимость от иностранных государств на международной арене”¹⁰. А.И. Денисов отмечал, что под государственным суверенитетом понимается верховенство государства внутри данной страны и независимость государства от власти какого-либо другого государства¹¹. Н.П. Фарберов под суверенитетом понимал верховенство государственной власти самостоятельной и неограниченной — внутри страны — и независимой во внешних сношениях¹². Аналогичные определения были предложены Г.И. Тункиным, Г.В. Александренко, Н.А. Ушаковым¹³.

⁸ Левин И.Д. Суверенитет. М., 1948. С. 64.

⁹ См.: Сорок лет Советского права. Л., 1957. Т. 2. С. 69.

¹⁰ См.: Моджорян Л.А. Понятие суверенитета в международном праве // Сов. гос. и право. 1955. № 1. С. 74.

¹¹ См.: Денисов А.И. Сущность и формы государства. М., 1960. С. 28.

¹² См.: Фарберов Н.П. О суверенитете союзных республик. М., 1946. С. 3.

¹³ См.: Тункин Г.И. Основы современного международного права. М., 1956; Александренко Г.В. Буржуазный федерализм. Киев, 1962; Ушаков Н.А. Суверенитет и его воплощение во внутригосударственном и международном праве // Московский журнал междунар. права. 1994. № 2.

Сравнительный анализ показывает, что, несмотря на некоторые расхождения в деталях, эти определения по существу мало отличаются одно от другого. Все они подчеркивают верховенство государственной власти внутри страны и независимость ее в решении внешних вопросов.

Несколько иначе подошел к этому понятию А.И. Лепешкин. В своем определении суверенитета он обращает главное внимание на независимость государственной власти в осуществлении ее внутренних и внешних функций. Он рассматривает суверенитет как такое свойство государственной власти, в силу которого она является самостоятельной и независимой от всякой другой государственной власти в осуществлении своих функций как внутри страны, так и во взаимоотношениях с другими государствами¹⁴. Такие же определения в основе своей можно встретить в работах Д.Б. Левина, В. Дорогина, Д.Л. Златопольского, С.С. Алексеева¹⁵. Это определение отличается от других не только тем, что подчеркивается независимость государственной власти в осуществлении своих функций, но что самостоятельность и независимость отличаются в отношении “другой государственной власти”, т.е. по существу в отношении внешних факторов, так как внутри страны другой государственной власти быть не может. Однако момент верховенства государственной власти внутри страны в этом определении практически отходит на второй план.

Существенный академический позитив в разработку юридического существа понятия “суверенитет” внесла научно-практическая дискуссия “Круглого стола” журнала “Советское государство и право”, где было представлено определение государственного суверенитета как “независимости государственной власти данного государства от власти какого-либо другого государства, получающей свое выражение в праве государства свободно, по собственному усмотрению решать свои внутренние дела без какого бы то ни было нарушения прав других государств и общепризнанных норм международного права”¹⁶.

Это определение в почти не изменившемся виде сохранилось до настоящего времени: “Суве-

¹⁴ См.: Лепешкин А.И. Курс советского государственного права. Т. I. М., 1961. С. 266.

¹⁵ См.: Левин Д.Б. Основные проблемы современного международного права. М., 1958; Дорогин В. Суверенитет в советском государственном праве. М., 1948; Златопольский Д.Л. Национально-государственное устройство СССР. М., 1977; Алексеев С.С. Государство и право. М., 1993.

¹⁶ “Круглый стол” журнала “Советское государство и право” // Сов. гос. и право. 1955. № 5. С. 49.

ренитет — это такое свойство, а точнее, состояние власти, которое обеспечивает государству возможность свободно, самостоятельно осуществлять свою внешнюю и внутреннюю политику. Суверенитет предполагает независимость государства во внешнеполитической сфере (в области международных отношений) и верховенство, непрерывность его решений в делах внутренних”¹⁷.

В целях дальнейшего совершенствования представленного определения российская академическая мысль вносит свои, вполне обоснованные предложения. Соответственно, устанавливаются пробелы, которые подлежат концептуальному усовершенствованию в рамках последующей теоретической и практической работы. Во-первых, в приведенных определениях не расшифровывается характер независимости государства, которая является одним из главных признаков суверенитета, идет ли речь о независимости политической, экономической, военной или охватывающей все компоненты. Во-вторых, не говорится о верховенстве государственной власти внутри страны по отношению к другим частям политической системы. В порядке выделения ряда общих черт, характеризующих понятие государственного суверенитета, представляется юридически обоснованной следующая теоретическая конструкция: “Государственный суверенитет представляет собой обязательный атрибут государственной власти, выражающий ее единство, неделимость и неограниченность и предполагающий в соответствии с интересами и волей народа осуществление верховенства этой власти внутри страны и независимость во внешних отношениях”¹⁸.

Здесь правильно сделано акцентирование на юридические составляющие, присущие государственному суверенитету, а именно: единство, неделимость государственной власти данного субъекта международного права, неограниченность (в смысле недопустимость вмешательства в его внутренние дела — п. 2 ст. 7 Устава ООН), верховенство власти и, соответственно, независимость во всем, что касается взаимодействия государства в его внешних связях с другими государствами — членами мирового сообщества.

В рамках концептуального усовершенствования существа понятия “государственный суверенитет” следует добавить следующее. Верховенство государственной власти на всем пространствен-

ном протяжении данного государства, а также юридическое существо “независимость его внешнеполитических связей” призваны быть четко очерчены требованиями верховенства права Rule of Law. Государственный суверенитет любого члена мирового сообщества призван быть осуществляемым и по сути, и по факту исключительно в режиме верховенства права Rule of Law.

Именно международное право определяет юридическую сущность взаимодействия государств — членов мирового сообщества. Когда между ними сохраняется юридический паритет — принцип суверенного равенства, все государства — члены мирового сообщества согласно нормоустанавливающим положениям Устава ООН, Декларации тысячелетия 2000 г., Итогового документа Всемирного саммита 2005 г. строят свои взаимоотношения в режиме права и справедливости.

Существенное концептуальное значение в плане создания целостного восприятия юридического существа принципа суверенного равенства имеет понимание согласительной сущности современного международного права. Международное право строится на основе согласия государств и образует международно-правовое пространство взаимодействия суверенных субъектов права — государств, от согласия которых во всем, что касается существа права, и зависит ход нормального взаимодействия всех государств — членов мирового сообщества. Согласительная сущность международного права в силу своей объективной очевидности признается наукой и практикой современной юриспруденции. Констатируя значимость суверенитета и равенства государств в качестве основных принципов международного права, Я. Броунли вполне обоснованно отмечает, что важнейшими их проявлениями являются: 1) исключительная юрисдикция над определенной территорией и проживающим на этой территории постоянным населением; 2) обязанность по недопущению вмешательства в сферу исключительной юрисдикции других государств; 3) востребованность изъясления согласия обязанной стороны¹⁹.

Когда само международное право строится на основе согласия государства в режиме суверенитета и юридического равенства, сам факт выражения согласия государства в рамках договорного или обычного права не является ущемлением его суверенитета, но как раз и есть акт проявления суверенитета государства. Постоянная пала-

¹⁷ Комментарий к Конституции Российской Федерации. М., 1994. С. 17.

¹⁸ Курдюкова З.Н. К вопросу о понятии государственного суверенитета // Вестник междунар. академ. бизнеса и банковского дела. 1995. № 3. С. 37.

¹⁹ См.: Броунли Я. Международное право. Кн. первая. М., 1977. С. 411, 412.

та международного правосудия в решении 1923 г. по “делу Уилбледон” констатировала: “Суд не усматривает в заключении какого-либо международного договора, по которому государство обязуется совершить определенное действие или воздержаться от совершения определенного действия, отказ его суверенитета: право вступить в международные соглашения является атрибутом государственного суверенитета”²⁰.

По факту установления согласительной природы международного права и юридического существа международной нормативной системы в аспекте суверенитета и равенства всех государств – членов мирового сообщества представляется своевременным сделать следующее заключение: Россия, будучи включенной в современную международно-правовую систему, строит свои взаимоотношения на основе уважения суверенитета и юридического равенства всех государств мира, обозначает значимость согласия в качестве основы для взаимодействия всех государств – членов мирового сообщества.

Внешнеполитический курс Российской Федерации по факту заявленной приверженности верховенству права (Декларация тысячелетия 2000 г., Итоговый документ Всемирного саммита 2005 г.) ориентирован на содействие обеспечению целей Устава ООН.

Выдвижение обязательности поддержания международного мира и безопасности в разряд первоочередных целей Устава ООН (п. 1 ст. 1), свидетельствует в пользу основополагающей значимости институционно-правового режима международного мира и безопасности как системообразующей основы универсальной безопасности. Предписание недопустимости угрозы силой или ее применения (п. 4 ст. 2), мирного разрешения международных споров (ст. 33), совокупность мер согласно Гл. VII Устава ООН “Действия в отношении угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии”, включенность Международного суда как главного судебного органа ООН в формат мер по обеспечению права в общих параметрах миропорядка на основе верховенства права Rule of Law²¹ – весь этот позитив современного международного права целенаправленно обеспечивает поддержание режима целостности системы универсальной безопасности.

Российская Федерация в рамках своего внешнеполитического курса по обеспечению выполнимости со стороны всех членов мирового сообщества своих международных обязательств согласно Уставу ООН вносит (с учетом своего статуса Великой державы, постоянного члена Совета Безопасности ООН) существенный вклад в поддержание целостности всей институционной системы универсальной безопасности.

Вооруженные Силы РФ в общих параметрах их институционно-правовой значимости в плане осуществления мер по поддержанию на должном уровне национальной и международной безопасности проводят широкомасштабную деятельность в рамках целостной системы универсальной безопасности. Сюда входит участие Вооруженных Сил РФ по линии миротворческой миссии Вооруженных сил Организации Объединенных Наций (ст. 39–40 Устава ООН), равно как включенность Вооруженных Сил РФ в формат миротворческой деятельности в рамках Содружества Независимых Государств (СНГ). В этом смысле размещение Вооруженных Сил РФ на территории государств СНГ во исполнение комплекса мер по линии региональной безопасности в полной мере вписывается в рамки международно-правовой деятельности мирового сообщества с целью поддержания целостности всей системы универсальной международной безопасности.

Академическое исследование комплекса проблем, связанных с пребыванием части состава Вооруженных Сил РФ на территории государств – участников СНГ и определением их особого правового статуса, обусловливается современными геополитическими реалиями, состоянием системы международных отношений и перспективами ее совершенствования.

Ставится задача построения современного миропорядка на основе верховенства права. Международно-правовой позитив, заложенный в нормоустанавливающих документах современности (Декларация тысячелетия 2000 г., Итоговый документ Всемирного саммита 2005 г.), надлежит быть реализованным в формате современного миропорядка.

В создавшейся ситуации приобретает важное теоретическое и практическое значение исследование всего спектра проблем, влияющих на обеспечение обороны и безопасности Российской Федерации. Исходя из содержания основополагающих документов в данной сфере: Концепции национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 17 декабря 1997 г. № 1300, и Основных положений

²⁰ P.C.I.J. 1923. Ser.A. № 1. P. 25.

²¹ См.: *Иванов И.С.* Верховенство права в международных отношениях // *Междунар. жизнь.* 2000. № 7. С. 62–67; *Каламкьян Р.А.* Господство права Rule of Law в международных отношениях. М., 2004; *Dacey A.V.* The Introduction to the Study of the Law of Constitution. London, 1960.

военной доктрины Российской Федерации, утвержденных Указом Президента РФ от 2 ноября 1993 г. № 1833, можно определить, что интересы обеспечения обороны и безопасности России предопределяют необходимость военного присутствия Российской Федерации в ряде стратегически важных для страны регионах, к которым относятся прежде всего государства СНГ.

Упорядочение процессов взаимодействия Российской Федерации со странами – членами СНГ по линии международной и региональной безопасности в формате современного международного права образует собой институционно образующую основу внешнеполитического курса всех стран – членов СНГ. Позитивом здесь является соблюдение всего корпуса общепризнанных принципов современного международного права, и прежде всего принципов суверенного равенства государств, невмешательства во внутренние дела. В реальном режиме взаимодействия Российской Федерации и стран – членов СНГ по линии универсальной и региональной безопасности режим права и справедливости обретает свой конкретный формат и в этом аспекте содействует прогрессивному развитию современного международного права и его институтов.

Правовую основу взаимодействия Российской Федерации и стран – членов СНГ по направлению универсальной и региональной безопасности составляют международные акты, федеральное законодательство Российской Федерации и национальное законодательство стран СНГ, определяющее правовой статус Вооруженных Сил РФ.

Анализ правового статуса воинских формирований Вооруженных Сил РФ в странах СНГ включает в себя комплекс юридических актов – деклараций, принятых как в рамках СНГ, так и органами власти Российской Федерации. Таким образом, весь позитив современного международного права, внутригосударственного права Российской Федерации и других стран – членов СНГ, обеспечивающий надлежащую юридическую основу взаимодействия стран – членов СНГ по линии универсальной и региональной безопасности, обозначен в качестве концептуального обоснования вывода о международно-правовой значимости вклада стран – членов СНГ в дело выполнения целей Устава ООН по поддержанию международного мира и безопасности.

При обстоятельствах заявленных целей мирового сообщества академический формат исследования ставит задачу выявления специфики правового положения российских воинских формирований на территории стран СНГ, установ-

ления роли и значения миротворчества в рамках становления региональной системы международных отношений, охватывающей территорию на пространстве СССР, а также выработки рекомендаций по совершенствованию политико-правового оформления миротворческих операций стран – членов в будущем.

В общих параметрах раскрытия специфики правового статуса воинских формирований Российской Федерации на территории Республики Молдова, Республики Казахстан, Республики Таджикистан, Республики Киргизия и Республики Армения установлена необходимость повышения эффективности миротворческой деятельности России как Великой державы, постоянного члена Совета Безопасности ООН.

По существующим оценкам, жертвами локальных и региональных конфликтов, произошедших в разных частях мира после Второй мировой войны, стало такое количество людей, которое сопоставимо с количеством жертв этой войны. По мере роста системности и активности мирового сообщества в ходе глобализации мировых социальных отношений все большее развитие получает практика включенности мирового сообщества в формат урегулирования споров между государствами с целью их предотвращения, разрешения и ликвидации их последствий.

Становление системы ООН и региональных межгосударственных объединений после Второй мировой войны привело к легитимации актов включенности мирового сообщества в процесс разрешения международных споров (конфликтов), получивших собирательное название – миротворческая деятельность²².

Институт миротворческой деятельности относится исключительно к действиям ООН. Деятельность по поддержанию мира определяется как “деятельность с привлечением гражданского и военного персонала, но без полномочий осуществления принудительных действий, принимаемых ООН в целях оказания помощи в поддержании мира или восстановлении мира и безопасности в регионе конфликта”²³.

Переход мирового сообщества от прямого противостояния к поступательному движению в направлении миропорядка на основе верховенства

²² См.: Нитикин А. Международные конфликты и их урегулирование // Мировая экономика и междунар. отношения. 2006. № 2. С. 3.

²³ Голубые каски. Обзор операций ООН по поддержанию мира. Издание департамента общественной информации ООН. Нью-Йорк, 1990. С. 4.

права повысил уровень включенности мирового сообщества в формат конфликтного противостояния. Речь идет о тенденции относить миротворческие операции не только к “классическим” межгосударственным конфликтам, но и к конфликтам внутренним, немеждународным. Соответственно, проводится различие между миротворчеством “первого поколения”, которое было характерно для периода “холодной войны” и миротворчества “второго поколения”, характерного для периода последних десятилетий. Здесь миротворчество направлено не просто на исключение вооруженных конфликтов, но на создание целостной системы международной безопасности на основе верховенства права.

Все шире утверждается подход, согласно которому международное сообщество может и должно вмешиваться и восстанавливать мир, “навязывать мир”, в том числе силовыми средствами, если разгоревшийся конфликт настолько серьезен, что угрожает международному миру и безопасности.

Миротворчество – понятие собирательное. Оно охватывает разные виды действий, связанные лишь двумя общими характеристиками: все они, во-первых, протекают в связи с конфликтами и, во-вторых, являются систематизированным внешним воздействием, нацеленным на урегулирование или снижение интенсивности конфликта.

Наука и практика современного международного права выработали целостное по форме и законченное по содержанию понимание института миротворчества. Соответственно, в системе миротворческих операций ООН выделяют четыре основных типа операций: 1) традиционные миссии по поддержанию мира; 2) многосторонние мирные операции; 3) вмешательство для предотвращения гуманитарной катастрофы; 4) операции по силовому установлению мира.

Определение первого типа традиционно. Специфику же второго типа операций определяют в том плане, что это есть операции включенности мирового сообщества в лице ООН во внутренние конфликты государств. При этом такие операции имеют значительный невоенный, гражданский компонент, поскольку решают задачи политического урегулирования, восстановления демократических институтов, проведения выборов и др. Примером такого вмешательства являются операции в Сомали (1992–1995 гг.) Боснии-Герцеговине (1992 г.), Ираке (1991 г.).

Четвертый тип операций рассматривается как прямое продолжение гуманитарного вмешательства в случае, когда между сторонами в активной

стадии продолжает проявляться противостояние, а ООН принимает решение применить вооруженную силу в формате “Вооруженные силы ООН” (United Nations Forces, UN Forces) для “гашения” конфликта. В качестве примера приводятся операции в Руанде и Гаити²⁴.

Тенденцией миротворческих операций последних десятилетий как в мире в целом, так и в СНГ, в частности, является вовлечение в операцию регулярных воинских частей и соединений со штатной структурой и тяжелой боевой техникой, средствами разведки, электронной борьбы, военно-воздушными и военно-морскими компонентами – все это было абсолютно нехарактерно для классических операций ООН прежних десятилетий. В значительной мере расширенное применение профессиональных усиленных военных контингентов в формате “Вооруженные силы ООН” (United Nations Forces, UN Forces) является следствием того, что мир наполнился легким стрелковым и тяжелым современным оружием, набрали силу терроризм и несанкционированные военные формирования, и региональные конфликты стали все более интенсивными и кровопролитными. Негосударственные субъекты конфликтов (этнические группы, сепаратистски настроенные регионы и пр.) приобрели возможности и навыки вооруженной борьбы, доступные ранее лишь государствам. В результате противостояние мирового сообщества таким конфликтам неизбежно приобретает характер все более серьезных военных задач, требующих военного профессионализма.

Следующей спецификой миротворческой деятельности является то, что арсенал миротворческой деятельности ООН и других организаций по определению не нацелен на выявление и согласование глубинных (экономических, политических) интересов конфликтующих сторон. Он позволяет снять лишь внешние проявления и симптомы кризиса (вооруженное насилие, кровопролитие). Когда миротворческое вмешательство в конфликт третьих сил несет в себе задачу примирения, политическое урегулирование конфликта в режиме верховенства права остается основополагающей основой поведения сторон конфликта. Принцип невмешательства, равная удаленность миротворцев от сторон конфликта – объективно неизбежные признаки операций ООН по поддержанию международного мира и безопасности. Когда вмешательство в конфликт со стороны мирового сообщества в лице

²⁴ См.: Никитин А. Указ. соч. С. 6, 7.

ООН ставит задачу по выполнению целей ООН в направлении международного мира и безопасности, миротворчество как системообразующая основа поведения всего мирового сообщества в целом не обеспечивает преимуществ ни одной из сторон.

Мировое сообщество через институт миротворческого вмешательства объективно ориентировано на содействие международно-правовому урегулированию международных конфликтов, как таковых. Урегулированность международного конфликта в параметрах верховенства права является общим правилом мирового сообщества. Геополитические, экономические интересы и заявленная приверженность государств – членов мирового сообщества верховенству права в части юридической безопасности проецируются в сферу миротворческой деятельности, существенно влияют на характер, масштаб и направленность операций. Миротворческие операции – это “продолжение политики государств (членов мирового сообщества. – А.А.) иными средствами”²⁵, но в общем и обязательном режиме верховенства права. Конкретно речь идет о включенности мирового сообщества в формат универсальной системы международной безопасности.

Миротворческие миссии учреждаются, и их задачи определяют 15 государств – членов Совета Безопасности. В Уставе ООН конкретно указывается, что Совет Безопасности несет главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности (ст. 24, 25 Устава ООН). Каждый из пяти постоянных членов Совета Безопасности: Российская Федерация, Соединенные Штаты Америки, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Китайская Народная Республика, Франция, – может наложить “вето” на любое решение, в рамках постановлений Устава ООН (ст. 27)²⁶.

Военный и гражданский полицейский персонал по поддержанию мира остается в составе своих национальных формирований, однако служит под оперативным управлением ООН. Участники миссий носят форменную одежду своих стран, а на их принадлежность к миротворцам ООН указывают голубые береты или каски и отличительные знаки ООН. Гражданский персонал прикомандировывается из Секретариата ООН, учреждений ООН или правительств либо работает на контрактной основе.

Военнослужащие сил по поддержанию мира оплачиваются правительствами своих стран в соответствии с их рангом и шкалой окладов в национальных вооруженных силах. Расходы стран, добровольно предоставляющих персонал для операций по поддержанию мира, возмещаются ООН по единой ставке. ООН также возмещает странам расходы за предоставленное имущество.

История участия военнослужащих России в военных операциях на территориях зарубежных стран исчисляется с 1973 г., когда группа офицеров была включена в качестве наблюдателей в состав Чрезвычайных сил ООН на Синае. Начиная с 1991 г. участие России в миротворческих операциях активизировалось: в апреле, после окончания войны в Персидском заливе, направлена группа российских военных наблюдателей (РВН) ООН в район ирако-кувейтской границы, а в сентябре – в Западную Сахару. С начала 1992 г. сфера деятельности военных наблюдателей Российской Федерации распространилась на Югославию, Камбоджу и Мозамбик, а в январе 1994 г. – на Руанду. В октябре 1994 г. направлена группа РВН ООН в Грузию, в феврале 1995 г. – в Анголу, в марте 1997 г. – в Гватемалу, в мае 1998 г. – в Сьерра-Леоне, в июле 1999 г. – в Восточный Тимор, в ноябре 1999 – в Демократическую Республику Конго.

В учрежденных в 1992 г. Вооруженных Силах ООН (в бывшей Югославии) военнослужащие Российской Федерации впервые приняли участие в миротворческой операции ООН уже в рамках отдельных национальных воинских формирований. Так, первый российский батальон участвовал в разделении сербских и хорватских вооруженных формирований в Хорватии. Впоследствии на базе части сил этого батальона, переброшенной из Сербской Краины под Сараево, был развернут второй российский батальон в Боснии и Герцеговине. В настоящее время две российские дивизии проводят целенаправленную подготовку к осуществлению миротворческих миссий (в том числе и по планам ООН). В целом в операциях по поддержанию мира, проводимых под эгидой ООН, участвуют 10 групп российских военных наблюдателей и офицеров штабов ООН общей численностью до 70 человек. Российских военных наблюдателей можно встретить на Ближнем Востоке (Ливан), на ирако-кувейтской границе, в Западной Сахаре, в бывшей Югославии, в Грузии, в Сьерра-Леоне, в Восточном Тиморе, в Демократической Республике Конго. Основными задачами военных наблюдателей являются наблюдение за выполнением соглашений о перемирии, прекра-

²⁵ См.: там же. С. 16.

²⁶ См.: Миротворческие операции, парламенты и законодательство / Под ред. А.И. Никитина. М., 2004. С. 153.

щении огня между враждующими сторонами, а также предотвращение путем своего присутствия без права применения силы возможных нарушений принятых соглашений и договоренностей конфликтующих сторон.

Подбор кандидатов в военные наблюдатели ООН на добровольной основе осуществляется из числа офицеров, владеющих иностранными языками (для большинства миссий ООН — это английский), знающих правила ведения стандартной документации и имеющих опыт вождения автомобиля. Особенности службы военного наблюдателя ООН требуют от него наличия качеств, позволяющих принимать компромиссные решения в самых неожиданных ситуациях и в кратчайшие сроки. Данное обязательство определяет особый порядок отбора и подготовки этих офицеров. Требования, предъявляемые ООН к офицеру — кандидату в военные наблюдатели, очень высоки. Однако практика участия российских офицеров в миссиях ООН показала, что по уровню профессиональной подготовки, морально-психологическому состоянию, умению в экстремальных ситуациях принять наиболее целесообразное решение они вполне соответствуют предъявляемым требованиям. А опыт, накопленный российскими наблюдателями, активно используется при организации работы по подготовке к участию в новых миротворческих операциях и совершенствовании методики их обучения.

Российские военнослужащие уже не один год принимают участие в операциях по поддержанию мира. Более того, в начале 1997 г. Правительством РФ были приняты юридические документы, определяющие состав и задачи специального контингента, комплектование и порядок подготовки, основы применения, вопросы, связанные с техническим и тыловым обеспечением, социально-правовой защищенностью. До 1997 г. работа органов военного управления строилась на основе приказов министра обороны Российской Федерации, директив и указаний начальника Генерального Штаба Вооруженных Сил РФ, командующего Воздушно-десантными войсками²⁷.

Институциональную основу правового регулирования порядка применения Российской Федерацией воинских контингентов, участвующих в миротворческих операциях, составляет Федеральный Закон РФ “Об обороне” от 31 мая 1996 г., который закрепляет положение о том, что Вооруженные

Силы РФ предназначены для отражения агрессии и нанесения агрессору поражения, а также выполнения задач в соответствии с международными обязательствами Российской Федерации.

Нормативное строительство режима институционально-правовой включенности Российской Федерации в формат миротворческих операций ООН обозначает себя комплексом юридически значимых актов. Первый и основной здесь документ — юридический акт под названием Концепция национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ от 17 декабря 1997 г. № 1300, с изменениями, внесенными Указом Президента РФ от 10 января 2000 г. № 24. Представленный юридический акт определяет необходимость широкого участия России в миротворческих операциях с целью предотвращения и ликвидации кризисных ситуаций.

Вторым документом здесь выступает юридический акт, обозначенный как “Военная доктрина Российской Федерации” (утверждена Указом Президента РФ № 706 от 21 апреля 2000 г.), который, соответственно, устанавливает конкретные цели применения Вооруженных Сил РФ в операциях по поддержанию и восстановлению мира.

Юридическое значение в параметрах конституционного поля РФ несет в себе Указ Президента Российской Федерации “О формировании специального воинского контингента в составе Вооруженных Сил Российской Федерации для участия в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности” от 2 мая 1996 г. № 637. Документ предусматривает специальную подготовку к участию военного персонала в миротворческой деятельности²⁸.

С учетом своего статуса Великой державы, постоянного члена Совета Безопасности ООН Россия осуществляет важную роль в деле урегулирования вооруженных конфликтов и проведения политики в формате миротворческой деятельности на пространстве СНГ. В рамках СНГ юридически значимым фактором для создания необходимых условий проведения миротворческих операций является реализация Договора о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г.

Формирование инфраструктуры Совета Коллективной безопасности и его рабочих органов позволяет создать эффективную систему коллективной безопасности, способную оказывать

²⁷ См.: Тюркин М.Л., Шаковец О.В. Правовое регулирование действий воинского контингента Российской Федерации в миротворческих операциях. М., 2001. С. 68.

²⁸ См.: Тюркин М.Л., Шаковец О.В. Указ. соч. С. 73.

решающее значение на разрешение конфликтов и размещение ответственности за поддержание мира на всех участников Договора²⁹.

Созданная на основе Договора о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г. региональная система безопасности (ст. 53 Устава ООН) в формате Организации Договора о коллективной безопасности позиционирует себя в качестве

важной составляющей универсальной системы безопасности Великой державы (в лице Российской Федерации) в деле содействия поддержанию международного мира и безопасности. Участие России как Великой державы, постоянного члена Совета Безопасности ООН в универсальной системе международной безопасности является важным фактором по линии выполнения целей Устава ООН (ст.1) в деле содействия поддержанию международного мира и безопасности.

²⁹ См.: там же. С. 75.