

# Защита прав человека: от гуманитарной интервенции к использованию механизмов ООН

**Владимир Карташкин**

Вступление мира в XX в. ознаменовалось серьезными потрясениями, которые привели к существенным изменениям на международной арене. Международное сообщество столкнулось не только со старыми угрозами, но и новыми вызовами миру и международной безопасности. Здесь речь прежде всего идет о различных формах терроризма, распространении оружия массового уничтожения, внутренних вооруженных конфликтах и преступных нарушениях прав человека.

Особо следует иметь в виду, что в современном взаимозависимом мире кризисы и проявления насилия локального характера стремительно приобретают глобальные масштабы и могут представлять огромную угрозу всеобщей безопасности.

## Право на гуманитарную интервенцию

**В** настоящее время человечество оказалось перед весьма непростым выбором: обеспечить безопасность государств и права человека на

основе соблюдения Устава ООН и укрепления Организации Объединенных Наций или бороться с преступными нарушениями прав человека путем

---

**КАРТАШКИН Владимир Алексеевич** – доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации. *E-mail:* v.kartashkin@mail.ru

**Ключевые слова:** гуманитарная интервенция, суверенитет, Устав ООН, защита прав человека.

односторонних действий государств с применением вооруженной силы.

В международном праве в течение длительного периода обосновывается концепция, согласно которой применение вооруженной силы одним государством (или группой государств) оправданно в «гуманных целях» для спасения жизни своих граждан, находящихся на иностранной территории, или в целях пресечения массовых и грубых нарушений прав человека, происходящих где-либо по политическим, расовым, религиозным или иным обстоятельствам<sup>1</sup>.

Данная точка зрения могла рассматриваться правомерной в старом международном праве, которое не запрещало применения вооруженной силы в межгосударственных отношениях.

Положение коренным образом изменилось после принятия Устава ООН и учреждения Организации Объединенных Наций. Устав ООН предоставил исключительно Совету Безопасности, а не отдельным государствам право определять существование любой угрозы миру, нарушения мира или акта агрессии и принимать решения о применении санкций, включая вооруженную силу. Однако практика международных отношений второй половины XX в. и нынешнего столетия свидетельствует о многочисленных примерах применения вооруженной силы государствами в «гуманных целях» в нарушении Устава ООН и без санкции Совета Безопасности.

Так, после вторжения ряда арабских государств на территорию Палестины в 1948 г. Египет заявил о своем участии в интервенции для защиты жизни и собственности арабов, проживающих в Палестине.

В 1960 г. Бельгия вторглась в Конго, оправдывая такие действия необходимостью защиты бельгийцев и граждан других стран, находившихся на территории этой страны.

В 1965 г. американские морские пехотинцы высадились в Доминиканской Республике для «защиты» граждан США.

В 1975 г. Индонезия вторглась в Восточный Тимор, ставя своей целью покончить с беззакониями и жестокостями, якобы происходившими на данной территории.

В 1983 г. США и ряд государств Карибского бассейна приняли участие в военной операции в Гренаде под предлогом восстановления «порядка» в стране и «защиты» своих граждан.

Можно упомянуть и гуманитарную интервенцию в Сомали и Ираке (1991 г.), военную операцию в Гаити (1994 г.), операцию НАТО в Югославии (1999 г.), вторжение вооруженных сил США и Великобритании в Ирак (2003 г.) и т.д.

Гуманитарные интервенции, происходящие в результате односторонних действий государств без санкции Совета Безопасности ООН, не всегда диктуются их военными, политическими, экономическими и иными интересами. Многие из них действительно происходят по гуманным причинам и оправдываются массовыми убийствами мирного населения и характером режимов, против которых они направлены.

Достаточно вспомнить интервенцию Индии (1971 г.), в результате которой была остановлена гражданская война в Восточном Пакистане и Республика Бангладеш добилась независимости.

В 1978 г. Вьетнам осуществил гуманитарную интервенцию в Камбодже, ликвидировав режим Пол Пота, развязавшего геноцид в стране, в результате которого погибли от 2 до 3 млн чел.

В 1979 г. Танзания в результате интервенции в Уганде свергла диктатуру Иди Амина.

Перечень подобных интервенций, проводившихся во имя действитель-

но гуманных идей, можно продолжить. Вряд ли история осудит указанные вторжения, поскольку такое вмешательство оправдывалось крайними формами угнетения, а также массовыми и жестокими убийствами мирного населения.

В то же время все эти гуманные интервенции были предприняты в одностороннем порядке без соответствующих санкций Совета Безопасности ООН.

В глобализирующемся мире, когда международная безопасность и всеобщий мир могут быть поставлены под угрозу односторонними силовыми действиями государств, нельзя допускать того, чтобы каждое государство самостоятельно решало вопрос о своем праве на гуманитарную интервенцию. Единственным исключением из данного общего правила могут быть силовые акции для действительного спасения жизни своих граждан, находящихся на территории иностранного государства<sup>2</sup>.

События в Северной Африке и на Ближнем Востоке, начавшиеся в 2011 г., вновь привлекли внимание международного сообщества к проблеме использования силы в гуманитарных целях для пресечения преступных нарушений прав человека. Организация Объединенных Наций предпринимала различные меры для ликвидации таких нарушений.

Одним из примеров подобной политики являлись санкции против режима Каддафи в Ливии. Этот диктатор, более 40 лет находившийся у власти, применил вооруженную силу против собственного народа, выступившего за преобразования в стране.

Совет Безопасности в связи с событиями в Ливии принял ряд резолюций, которые вводили против нее

мирные санкции, включая эмбарго на поставку оружия<sup>3</sup>. Однако подобные меры не привели к каким-либо реальным результатам. Тогда Совет Безопасности 17 марта 2011 г., несмотря на различия в позициях его постоянных членов, принял компромиссную резолюцию, которая запрещала все полеты в воздушном пространстве Ливии для защиты гражданского населения от насилия со стороны воинских подразделений диктатора. Резолюция уполномочила государства – члены ООН самостоятельно или через региональные организации или соглашения принимать и все другие «необходимые меры для защиты гражданского населения и мест его проживания, находящихся под угрозой нападения»<sup>3</sup>. Решительные меры, предпринятые коалицией государств, включая применение вооруженной силы, привели к падению диктаторского режима Каддафи.

Осуждение тех или иных преступных режимов и применение к ним только мирных санкций не всегда приводит к позитивным результатам. Из-за разногласий между постоянными членами Совета Безопасности уже длительное время этот главный орган ООН, несущий ответственность за поддержание международного мира и безопасности, не может принять соответствующих мер для принуждения к миру в Сирии. Бездействие Совета Безопасности и разногласия между его постоянными членами приводят к тому, что государства зачастую применяют силу в одностороннем порядке для пресечения мнимых или реальных нарушений прав человека.

Сложившееся положение вызывает необходимость принятия дополнительных мер для ликвидации уг-

роз международной безопасности и пресечения преступных нарушений прав человека.

### **Обязанность государств и международного сообщества защищать права человека**

**В**ажным этапом в этом отношении явились решения, принятые Генеральной Ассамблеей ООН на Всемирном саммите (2005 г.) с участием глав государств и правительств. Итоговый документ Саммита особо подчеркнул «обязанность государств защищать свое население от геноцида, военных преступлений, этнических чисток\* и преступлений против человечности», которая «влечет за собой необходимость предотвращения таких преступлений, в том числе подстрекательств к ним, путем принятия соответствующих и необходимых мер».

Со своей стороны, «международное сообщество должно принять соответствующие меры для того, чтобы содействовать и помогать государствам в выполнении этой обязанности» (п. 138). В этих целях «международное сообщество, действуя через ООН, обязано использовать соответствующие дипломатические, гуманитарные и другие мирные средства в соответствии с гл. VI и VIII Устава ООН». В случае если мирные средства окажутся недостаточными, как подчеркнули главы государств и правительств в Итоговом документе Саммита, они «готовы предпринять коллективные действия, своевременным и решитель-

ным образом, через Совет Безопасности, в соответствии с Уставом в том числе на основании Главы VII, с учетом конкретных обстоятельств и в сотрудничестве с соответствующими региональными организациями» (п. 139).

Решения Саммита 2005 г. сформулировали фактически новую концепцию современного международного права, которая отвергает право на гуманитарную интервенцию и возлагает обязанность на государства и международное сообщество защищать права человека в случае их преступных нарушений. Генеральный Секретарь ООН подчеркивает, что эта концепция опирается на три основы:

1. Обязанность государств защищать свое население.
2. Международная помощь и расширение средств для содействия государствам в защите их населения.
3. Своевременный и решительный ответ международного сообщества в тех случаях, когда государства не способны и не хотят защищать свое население»<sup>4</sup>.

Все это, как отмечает Генеральный Секретарь ООН, не означает обязательного применения силы. Упор должен быть сделан на принятие мирных средств пресечения пре-

---

\* Автор рассматривает этнические чистки в качестве составной части геноцида, о чём прямо говорится в ст. 11 Конвенции о геноциде и ст. 6 Римского Статута Международного уголовного Суда.

ступных нарушений прав человека, оказания помощи государства в восстановлении демократии и сохранения мира. Однако если мирные средства оказались недостаточными, Организация Объединенных Наций правомочна применить силу<sup>4</sup>.

*Обязанность государства защищать свое население от преступных нарушений прав человека.* Выдвинутая на Саммите 2005 г. концепция исходит из того, что согласно принципам и нормам современного международного права обязанность за защиту прав человека на своей территории несет государство. Устав ООН, закрепив принцип поощрения и уважения прав человека и основных свобод, возлагает именно на государства обязанность по их соблюдению (п. 3 ст. 1, п. «с» ст. 55).

В рамках Организации Объединенных Наций был принят целый ряд документов и решений, в которых подчеркивается юридический характер обязанности государств в соответствии с Уставом ООН соблюдать основные права и свободы человека.

Так, в Декларации Генеральной Ассамблеи ООН о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами 1970 г., толкующей и развивающей Устав ООН, подчеркивается, что «каждое государство обязано содействовать путем совместных и самостоятельных действий всеобщему обеспечению и соблюдению прав человека и основных свобод».

Пакты о правах человека и другие основные универсальные международные договоры в сфере прав человека возлагают исключительно на государства обязанность обеспечить закрепленные в них права и свободы.

Аналогичным образом региональные документы в этой области, такие как Европей-

ская Конвенция о защите прав человека и основных свобод, Американская Конвенция о правах человека, Африканская Хартия прав человека и народов также возлагают именно на государства обязанность обеспечить всем лицам, находящимся под их юрисдикцией, основные права и свободы.

Такая обязанность вытекает как из международно-правовых обязательств государств, так и из их суверенитета, в силу которого они обладают территориальным верховенством в пределах своих границ и независимостью в международных отношениях. Любое суверенное государство несет ответственность за совершение международных преступлений, а его должностные лица, независимо от занимаемой должности, могут понести уголовное наказание.

Когда государство совершает преступные нарушения прав человека, в том числе против своих собственных граждан, ссылки на суверенитет и внутреннюю юрисдикцию не имеют никаких правовых оснований. В таких случаях Организация Объединенных Наций правомочна принять все меры, предусмотренные ее Уставом.

*Обязанность международного сообщества предотвращать преступные нарушения прав человека.* Предотвращение конфликта и предупреждение преступных нарушений прав человека являются обязанностью как государств, так и международного сообщества в целом. Меры, предпринимаемые в этих целях, являются одной из наиболее важной составной частью концепции, выдвинутой Саммитом 2005 г.

Существо концепции направлено именно на предупредительные действия, когда ситуация в той или иной

стране начинает ухудшаться. Эти действия – двухуровневые.

На первом этапе ООН должна оказывать политическую, экономическую, гуманитарную и иную помощь. Немаловажное значение имеет и содействие в демократизации страны и проведение всеобщих выборов.

Если эта помощь не привела к ожидаемым результатам, то Совет Безопасности правомочен прибегнуть к мерам, изложенным в гл. VI Устава ООН. Согласно этой главе центральная роль в мирном разрешении споров или ситуаций принадлежит Совету Безопасности, который уполномочен определять, угрожают ли они поддержанию международного мира и безопасности.

При этом он может рекомендовать надлежащую процедуру или методы урегулирования. Такие рекомендации Совет Безопасности правомочен выносить не только государствам-участникам спора, но и сторонам конфликта, который носит внутригосударственный характер и не является международным. В этой связи особенно важно, чтобы его реакция была своевременной, а рекомендации основывались на полноценной информации о ситуации в той или иной стране.

При урегулировании конфликтной ситуации важное значение имеет привлечение к этой деятельности региональных организаций в соответствии с гл. VIII Устава ООН, которые, как правило, хорошо знают ситуацию в своем регионе и имеют большой потенциал для своевременного урегулирования конфликта.

Серьезный недостаток деятельности ООН в этом отношении состоит в том, что предлагаемые ООН и Со-

ветом Безопасности меры, как правило, запаздывают и принимаются только после разрастания конфликта, как это происходило, например, в Руанде, Сомали, Судане, Либерии, Сьерра-Леоне и ряде других стран<sup>5</sup>.

Поэтому, как подчеркивал бывший Генеральный Секретарь ООН Кофи Аннан еще в 2001 г., необходимо «переходить от культуры реакции к культуре предотвращения»<sup>6</sup>.

Своевременно принимаемые международным сообществом меры могут предотвратить конфликт и пресечь его в зародыше, помочь той или иной стране перейти на демократический путь развития и обеспечить соблюдение основных прав и свобод человека.

Важнейшее место в деятельности ООН в этом отношении должны занимать операции по поддержанию мира (ОПМ) и миротворческая деятельность, которые все в большей степени применяются к урегулированию внутрисударственных конфликтов и гражданских войн, сопровождаемые массовыми и грубейшими нарушениями прав человека, носящими преступный характер. Цели ОПМ – это не только военно-политические, но и социально-экономические, гуманитарные и иные меры, включая организационное наблюдение за проведением выборов<sup>7</sup>.

Операции по поддержанию мира и миротворческая деятельность осуществляются в рамках гл. VI Устава ООН и других его статей.

Меры военного принуждения и использования вооруженной силы для пресечения преступных нарушений прав человека в соответствии с гл. VII Устава ООН должны являться исключительной и последней стадии

ей в операциях для принуждения к миру.

*Обязанность международного сообщества пресекать преступные нарушения прав человека.* Принимаемые международным сообществом меры по предотвращению конфликта зачастую не приводят к ожидаемым результатам. В этих случаях Совет Безопасности, как подчеркивается в решениях Саммита 2005 г., должен рассмотреть вопрос о применении санкций, предусмотренных гл. VII Устава ООН. При этом, по мнению многих ученых и государственных деятелей, следует руководствоваться следующими критериями:

1. *Серьезность ситуации.* Свидетельствует ли она о том, что в стране осуществляется политика геноцида, совершаются военные преступления и преступления против человечности.

2. *Цель санкций.* Является ли их применение единственно возможным средством решения проблемы.

3. *Пропорциональность и соразмерность ответа.* Являются ли предлагаемые меры по масштабу, продолжительности и интенсивности минимальными для урегулирования ситуации.

4. *Баланс последствий.* Будут ли санкции успешными и их применение не принесет больше вреда стране и ее гражданам, чем отказ от их использования\*.

Подобные критерии обсуждались и на Саммите 2005 г. Однако из-за

разногласий между его участниками некоторые из них были зафиксированы в его Итоговом документе только в отношении мирных санкций. Хотя очевидно, что ряд принятых критериев могут обсуждаться Советом Безопасности и при решении вопроса об использовании вооруженной силы.

Главы государств и правительств подчеркнули, что мирные санкции без применения силы должны осуществляться «такими методами, которые бы обеспечили баланс между эффективностью, имеющей целью достижение желаемых результатов, и возможными негативными последствиями, включая социально-экономические и гуманитарные последствия, для населения и третьих государств» (Para. 106). Такие «санкции должны эффективно осуществляться и отслеживаться, должны иметь четкие вехи, должны периодически подвергаться соответствующему обзору и сохраняться в течение ограниченного периода времени, который необходим для достижения целей этих санкций, и должны отменяться сразу же после того, как их цели были достигнуты» (Para. 107).

Несомненно, что обсуждение как этих, так и других критериев Советом Безопасности при принятии решения о применении военных санкций было бы бесполезно. Однако вряд ли целесообразно ограничить его полномочия строго определенными критериями. Эти критерии ведь,

---

\* Перечень подобных критериев имеется в работах: High level panel on Threats, Challenges and Change. A more secure world our shared responsibility. United Nations. 2002, Para 56; *Annan K.* In larger Freedom Toward Development. Security and Human Rights for All // Doc. UNA/59/2005. New-York, 2002 Para 126; Doc. UNA/66/551-S/2011/701. 7 November 2011\*.

несомненно, будут корректироваться в зависимости от конкретной ситуации в той или иной стране.

*Обязанность международного сообщества принимать меры по постконфликтному миростроительству.* Выдвигая концепцию «обязанность защищать права человека», главы государств и правительств не ограничились только тремя вышеизложенными положениями. Они исходили из того, что даже результативные меры, направленные на предупреждение или пресечение конфликта, не означают его окончательного завершения. Если не восстановить экономику страны и не провести демократические преобразования, то будущие конфликты неизбежны.

Об этом, в частности, свидетельствуют решения Совета Безопасности, принятые в 1991 г. о прекращении огня в Анголе и проведение там выборов<sup>9</sup>; учреждение миссии наблюдателей в Руанде в 1993 г., создание там правительства переходного периода и проведение выборов<sup>10</sup> и многие другие.

Эти решения осуществлялись последовательно и не привели к урегулированию ситуации в этих странах.

Многочисленные внутригосударственные войны во второй половине XX в. и происходящие в современном мире свидетельствуют о том, что важно не только урегулировать тот или иной конфликт, но и принять кардинальные меры по послевоенному урегулированию.

Эти меры должны включать:

- демократизацию страны и проведение выборов;
- восстановление разрушенной войной экономики;

- социальное развитие;
- создание независимой судебной системы и др.

Одна из первоочередных целей послевоенного урегулирования состоит в разоружении воевавших группировок и наказании лиц, виновных в геноциде, военных преступлениях и преступлениях против человечности. Такое наказание должно выноситься не отдельными государствами, поскольку, как отмечалось выше, в современном международном праве еще не сложился принцип универсальной юрисдикции, а Международным Уголовным Судом.

На Саммите 2005 г. было принято решение создать Комиссию по миростроительству в качестве межправительственного консультативного органа «в целях достижения устойчивого мира и удовлетворения потребностей стран, которые переходят от конфликта к восстановлению, реинтеграции и реконструкции, оказания им помощи в закладывании основ устойчивого развития» (п. 97).

Эта комиссия была создана в том же году в соответствии с параллельными резолюциями Генеральной Ассамблеи № 60/180 и Совета Безопасности № 1645, принятых 20 декабря 2005 г. В ее состав входят не только члены Совета Безопасности, Генеральной Ассамблеи ООН, Экономического и Социального Совета, но и страны, участвующие в послеконфликтном процессе, включая те из них, которые представляют финансовые средства, военный персонал и гражданскую полицию (п. 100). Комиссия по миростроительству, в свою очередь, создает комиссии по отдельным странам, которые нуждаются в первоочередной помощи.

В соответствии с решениями Саммита 2005 г. был также создан Фонд миростроительства для мобилизации финансовых средств, «необходимых для начала миростроительной деятельности и наличия соответствующих финансовых средств для восстановления» (п. 103)\*. На этом Форуме специально была подчеркнута универсальная ценность демократии, основанная на свободном волеизъявлении народа, которая имеет особое значение для стран, находящихся в состоянии постконфликтного урегулирования.

Таким образом, выдвинутая главами государств и правительства на Саммите 2005 г. концепция «обязанность государств и международного сообщества защищать права человека» состоит из четырех взаимосвязанных и взаимобусловленных элементов:

1. Обязанность государств защищать свое население от преступных нарушений прав человека;

2. Обязанность международного сообщества предотвращать преступные нарушения прав человека;

3. Обязанность международного сообщества пресекать преступные нарушения прав человека;

4. Обязанность международного сообщества принимать меры по постконфликтному миростроительству<sup>11</sup>.

### **Компетенция Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи в поддержании международного мира и безопасности, пресечении преступных нарушений прав человека**

**Б**ольшинство ученых, дипломатов и государственных деятелей справедливо считают, что в процес-

Рассматриваемая концепция, включающая четыре элемента, составляет единое целое. Недостаточное внимание к любой из ее составных частей подрывает концепцию в целом. В этой связи нельзя не признать, что многие государственные деятели и дипломаты делают упор на первых трех элементах концепции. Они не учитывают важную роль, которая принадлежит миростроительству в предотвращении возобновления конфликтов и их урегулированию<sup>12</sup>. Зачастую такая позиция, видимо, диктуется нежеланием государств брать на себя финансовое бремя и ответственность за послевоенное миростроительство.

Рассматриваемая концепция в настоящее время не является обязательным нормативным документом. Это развивающийся институт современного международного права, состоящий из ряда принципов и норм. Данный институт в настоящее время в целом еще не является обязательным, но уже сегодня его следует рассматривать в качестве «мягкого права». Развитие этого института и постепенное его признание в качестве обязательного не только будет способствовать всеобщему уважению и соблюдению прав человека, но приведет к существенному укреплению международной безопасности.

се разработки Устава ООН удалось устранить один из кардинальных дефектов, присущих системе санкций

---

\* Российская Федерация в 2010 г. подписала соглашение с ООН о внесении в Фонд значительных финансовых средств.

Лиги Наций, когда каждый ее член самостоятельно решал, какие санкции, в том числе и военные, применять при нарушении ее Статута. Составители Устава ООН предоставили исключительно Совету Безопасности (а не отдельным государствам) право определять существование любой угрозы миру, нарушения мира или акта агрессии и принимать решения о санкциях, включая вооруженную силу. Такое без преувеличения историческое решение, однако, не устранило серьезные недостатки созданной системы.

Признав за пятью постоянными членами Совета Безопасности безусловное право вето, государства – члены ООН тем самым ограничили сферу применения санкций. Данное ограничение оправданно только в отношении применения принудительных мер против великих держав – постоянных членов Совета. Иное решение означало бы неизбежность новой мировой войны.

Созданная система с применением права вето могла эффективно действовать лишь при наличии согласованных действий со стороны постоянных членов Совета Безопасности. Именно на это обстоятельство и рассчитывали составители Устава ООН. Однако вскоре после создания Организации Объединенных Наций обострившееся соперничество между СССР и США, а также образование противостоявших друг другу военных блоков трансформировали систему безопасности, созданную Уставом ООН, в нечто аморфное и неэффективное. Вряд ли государства могут полностью доверять такой системе безопасности, при которой постоянный член Совета Безопасности

имеет фактически право использовать вето не только для своей защиты, но и оправдания агрессивных действий своих союзников или совершения ими преступных нарушений прав человека. Любая великая держава, исходя из своих политических, экономических, стратегических и иных интересов, может применить вето для предотвращения принятия принудительных мер в отношении государства, совершающего массовые и преступные посягательства на фундаментальные права и свободы человека.

Неоднократное или необоснованное применение вето или его угроза подрывает авторитет как самого государства, так и Совета Безопасности в целом, препятствует принятию решения для урегулирования конфликтов. Неслучайно в этой связи зачастую выдвигаются предложения о реформировании Организации Объединенных Наций или различные теории, оправдывающие одностороннее применение силы.

Практика международных отношений во второй половине XX в. и начале нынешнего столетия, как уже упоминалось, свидетельствует об односторонних силовых действиях ряда государств в «гуманных целях» без санкции Совета Безопасности, которые получают открытое или молчаливое одобрение большинства членов ООН.

Для того чтобы государства не действовали в одностороннем порядке, а передавали решение взрывоопасных вопросов на рассмотрение Совета Безопасности ООН, он должен адекватно отражать реалии современного мира, а не положение, сложившееся после завершения Второй мировой войны.

Как справедливо заметил К. Аннан, современный состав Совета Безопасности «отражает тот мир, каким он был в 1945 г., а не мир XXI в. Совет Безопасности должен быть реформирован так, чтобы в него вошли государства, которые вносят наибольший финансовый, военный и дипломатический вклад в деятельность ООН, и чтобы был широко представлен нынешний состав ООН»<sup>13</sup>.

События в Северной Африке и на Ближнем Востоке, преступные нарушения прав человека в Ливии и Сирии обнажили многие проблемы реформирования ООН, которые уже длительное время обсуждаются как в самой Организации, так и за ее пределами.

Членами Организации Объединенных Наций являются в настоящее время 193 государства. И никто из них не собирается списывать Организацию со счетов и уменьшать ее роль в международных отношениях. В ряде случаев особую позицию занимают США, но даже они, в противовес мнениям некоторых политологов, не говорят о резком уменьшении роли ООН или ее ликвидации. Высказывания о том, что ООН себя исчерпала и скоро окажется на «свалке» истории, – это не вполне адекватная реакция некоторых российских и зарубежных политологов на действия США в ряде регионов мира.

События на Ближнем Востоке и в Северной Африке продемонстрировали столкновение политических, экономических и иных интересов различных государств, а вовсе не кризис ООН. Таких «кризисов» в истории существования Организации было достаточно, и каждый раз после них роль ООН на мировой арене укреплялась. Думается, что решения Саммита 2005 г. и их имплементация

в конечном счете позитивно повлияют на деятельность Организации по пресечению преступных нарушений прав человека.

«Хоронить» Организацию Объединенных Наций рановато, ее роль не может взять на себя никакая другая международная организация, но, для того чтобы предотвратить мнимые или действительные кризисы ООН в будущем, необходимо ее реформировать, и прежде всего это относится к Совету Безопасности.

Известно, что в настоящее время Совет Безопасности ООН состоит из пяти постоянных и 10 непостоянных членов, которые избираются на двухгодичный срок. Причем ежегодно переизбираются пять членов. Такая чехарда не способствует укреплению авторитета Совета Безопасности, повышению его роли в поддержке международного мира и безопасности.

При избрании непостоянных членов учитывается, главным образом, принцип справедливости географического распределения, а не вклад государств в поддержание международного мира и безопасности, их политическое и экономическое значение в регионе и мире в целом, а также их потенциальные возможности в данном аспекте.

Состав Совета Безопасности не отражает положение, сложившееся в современных международных отношениях. Поэтому наряду с постоянными членами СБ и расширением их состава за счет ведущих держав мира следует определить категорию полупостоянных членов, которая бы входила в состав СБ на протяжении длительного времени и формирова-

лась из наиболее крупных государств различных регионов\*.

Наряду с Советом Безопасности значительная роль в поддержании международного мира и безопасности принадлежит и Генеральной Ассамблее ООН. Этот главный и самый представительный орган Организации вправе обсуждать любые вопросы или дела в пределах Устава ООН, разрабатывать и утверждать рекомендации государствам-членам и Совету Безопасности (ст. 10 Устава ООН).

Однако когда Совет Безопасности выполняет возложенные на него Уставом ООН функции, относящиеся к поддержанию международного мира и безопасности, Генеральная Ассамблея не вправе делать какие-либо рекомендации, относящиеся к данной ситуации. Такие рекомендации она вправе выносит, когда Совет Безопасности не заседает или как только он прекратит рассмотрение таких вопросов (ст. 12 Устава ООН).

Проблема распределения полномочий между Советом Безопасности и Генеральной Ассамблеей подробно обсуждалась еще при разработке и принятии Устава ООН. Западные страны, учитывая свое влияние и численное превосходство, пытались добиться широкой компетенции Генеральной Ассамблеи в решении вопросов поддержания международного мира и безопасности за счет полномочий Совета Безопасности<sup>7</sup>.

Такая позиция Запада нашла свое наиболее рельефное воплощение в резолюции, 377 (V) «Единство в пользу мира», принятой Генеральной Ассамблеей 3 ноября 1950 г. Согласно этой резолюции, «если Совет Безопасности в результате разногласия постоянных членов, оказывается не в состоянии выполнить свою главную обязанность по поддержанию международного мира и безопасности во всех случаях, когда имеются основания усматривать угрозу миру, нарушение мира или акт агрессии, Генеральная Ассамблея немедленно рассматривает этот вопрос с целью сделать членам Организации необходимые рекомендации относительно коллективных мер, включая – в случае нарушения мира или акта агрессии».

Первоначально в состав ООН входило 50 членов, большинство из которых составляли западные страны. После принятия Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам в 1960 г. и постепенного приема в Организацию Объединенных Наций новых стран такое превосходство Запада постепенно теряется. К началу XXI в. число членов ООН увеличилось почти в четыре раза и большинство в ООН принадлежит ныне развивающимся странам.

Эти государства настаивают на своем более активном участии в при-

---

\* В данном контексте уместно привести точку зрения К.Аннана, изложенную им в программной статье о реформе ООН. Бывший Генеральный Секретарь ООН подчеркнул, что «в настоящее время рассматриваются две модели расширения состава Совета Безопасности с 15 до 24 членов: одна предусматривает учреждение шести новых постоянных и трех непостоянных мест; другая – девяти новых непостоянных мест. Ни одна из моделей не предполагает расширение права вето, которым на сегодняшний день пользуются пять постоянных членов. Я полагаю, что наступило время вплотную заняться этим вопросом»<sup>13</sup>.

нятии решений ООН, внося на рассмотрение соответствующие предложения.

Выражением такой позиции явилось, в частности, предложение Бразилии от 11 ноября 2011 г., внесенное на рассмотрение 63 сессии Генеральной Ассамблеи ООН по вопросу «Ответственность в процессе защиты: элементы для развития и поощрения концепции»<sup>14</sup>.

В этом документе подчеркивается, что «использование силы, в том числе в порядке осуществления обязанности защищать, должно во всех случаях санкционироваться Советом Безопасности в соответствии с главой VII Устава или, в исключительных случаях, Генеральной Ассамблеей в соответствии с ее резолюцией 377 (V)».

Широкое обсуждение вопросов, относящихся к распределению полномочий между Советом Безопасности и Генеральной Ассамблеей ООН неизбежно. Такое распределение должно, с одной стороны, учитывать особую ответственность великих держав за поддержание международного мира и безопасности, а с другой – возрастающую роль разви-

вающихся стран в современных международных отношениях. Основой для решения этого вопроса может служить гл. XVIII Устава ООН относительно внесения в него поправок и созыва Генеральной Конференции членов Организации Объединенных Наций (ст. 108, 109).

Обязанность государств и международного сообщества защищать права и свободы человека и пресекать их преступные нарушения предполагает особую ответственность Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи.

Обязанность и ответственность – это фактически две стороны одной концепции. Они должны рассматриваться, развиваться, согласовываться и решаться параллельно, одновременно и неразрывно. Только на этой основе возможно принятие такого юридического документа, выполнение которого будет способствовать укреплению международной безопасности, защите прав человека и пресечению их преступных нарушений.

Развитие событий в стремительно изменяющемся мире, вооруженные конфликты, возникающие в различных странах и регионах земного шара, непрекращающиеся столкновения различных интересов крупных и небольших государств наглядно показывают, что ни одна из них, даже сверхдержава, не могут в условиях глобализации диктовать свою волю не только международному сообществу, но и даже отдельным странам.

Применение силы «в гуманитарных» или иных целях приводит лишь к осложнению международных отношений и усиливает взаимное недоверие между государствами.

В этих условиях единственно разумный путь – это опора на Устав ООН и решения Организации Объединенных Наций.

Полноценное использование ее различных механизмов, включая ресурсы Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи ООН, позволит согласовывать различные интересы государств, пресекать преступные нарушения прав человека.

## Примечания

<sup>1</sup> *Карташкин В.А.* Права человека: международная защита в условиях глобализации. М., 2011. С. 224–239.

- <sup>2</sup> Карташкин В.А. Гуманитарная интервенция в глобальном мире // Юрист-международник. 2003. № 3. С. 2-10; Крылов Н.Б. Защита сограждан, находящихся в опасности за рубежом // Международная жизнь. 1995, № 1.
- <sup>3</sup> Doc. UNS/RES/137 1970 (2011)
- <sup>4</sup> Informal meeting of the Legal Advisers of the Ministries of Foreign affairs. United Nations. N.-Y. 24 Oct. 2011.
- <sup>5</sup> Барышев А.П. Мировая политика и Организация Объединенных Наций 1945–2009. М., 2009. С. 389–564.
- <sup>6</sup> Annan K. Prevention of Armed Conflict. New-York, 2001; Conflict Prevention Ed by D. Carmenter, A. Schnabel. The United Nations University. N.Y., 2003.
- <sup>7</sup> Федоров В.Н. Организация Объединенных Наций, другие международные организации и их роль в XX веке. М., 2005. С. 540-650, 197–120.
- <sup>8</sup> Doc. UNA/59/2005/ New-York, 2002. Para 126; Doc. UNA/66/551-S/2011/701. November 2011.
- <sup>9</sup> Резолюция Совета Безопасности № 696 от 30 мая 1991 г.
- <sup>10</sup> Резолюция Совета Безопасности № 846 от 22 июня 1993 г.; № 872 от 23 сентября 1993 г.
- <sup>11</sup> Evans G. The Responsibility to protect. Wash., 2008. P. 79–174.
- <sup>12</sup> Informal meeting of the Legal Advisers of the Ministries of Foreign Affairs, 24 October 2011; Doc. A/66/551-S/2011/701. 11 Nov. 2011.
- <sup>13</sup> Аннан К. При большей свободе: время решений в ООН // Россия в глобальной политике. 2005. Т. 3. № 4. С. 18, 19.
- <sup>14</sup> Doc. A/66/551-S/2011/701, 11 November 2011.

**Подписка на 2012 г.**  
**на журнал «Обозреватель – Observer»**  
**в каталоге «Газеты и журналы»**  
**агентства «РОСПЕЧАТЬ»:**

**47653 — на полугодие**

**36789 — на год**