

вания Гаггской конвенции, в ней самой содержится ряд различных механизмов, способствующих ее имплементации. Ставраки описывает каждый из этих механизмов: международный контроль, пресечение нарушений, меры предупреждения (включая создание консультативных комитетов, распространение знаний, перевод документов, отчетность, совещания государств-участников и заключение особых договоренностей).

В целом комментарий Томана и монография Ставраки являются дополняющими друг друга изданиями. Обе книги заслуживают того, чтобы быть представленными в каждой юридической библиотеке и в каждом собрании публикаций по международному гуманитарному праву.

Наконец, собрание документов под редакцией Жана Конопки посвящено защите культурных ценностей как в период вооруженного конфликта, так и в мирное время. В собрание включено не менее 22 конвенций, и этот факт не только подчеркивает вновь вспыхнувший интерес к данной проблеме, но и свидетельствует о том, насколько в целом широка сфера применения международного права, касающегося защиты культурных ценностей.

Жан-Мари Хенкертс,
Юридический отдел МККК

Matthias Pape. Humanitäre Intervention: Zur Bedeutung der Menschenrechte in den Vereinten Nationen. Baden-Baden, Nomos, 1997, 350 pp.

Маттиас Папе. Гуманитарное вмешательство: к вопросу о значении прав человека в Организации Объединенных Наций.

Эта книга прежде всего касается вопроса о правомерности и эффективности военного вмешательства, осуществляемого на основаниях гуманитарного характера непосредственно силами ООН или под ее эгидой. Исследование было представлено на соискание степени доктора философии в Фрайбургский университет, Германия. Автор, немецкий ученый и политолог, разделил свою работу, посвященную проблеме «гуманитарного вмешательства» ООН, на пять основных частей. Он начинает с рассмотрения вопроса о том, какие права человека можно защищать на законных основаниях подобным вмешательством. Далее он приводит примеры «классического» гуманитарного вмешательства, осуществленного отдельными государствами до и после вступления в силу Устава ООН, и проводит различие между подобным вмешательством и гуманитарной помощью. В третьей части исследования рассматривается правовой базис гуманитарного вмешательства ООН, в четвертой — проводится анализ подобного рода операций в Ираке, Сомали и бывшей Югославии. В конце Папе делает выводы о том, насколько эффективно защищались права человека в недавних

операциях ООН, и о том, каким образом можно улучшить деятельность ООН, внося поправки в Устав или используя другие меры.

Исследование Папе — это внушительный краткий критический обзор усилий ООН защитить права человека военными средствами в период, последующий за окончанием «холодной войны». Как свидетельствует библиография, помещенная в конце книги (см. pp. 316–350), автор использовал много литературы, последняя из работ датируется летом 1996 г. Он также брал интервью у сотрудников ООН в Женеве и Вене, а также у представителей МККК, Германского Красного Креста, министерств иностранных дел и обороны ФРГ. Тема рассматривается как с точки зрения международного права, так и с точки зрения политологии, что особенно уместно в приложении к такой сфере, как права человека. Таким образом, Папе не ограничивается рассмотрением правовых норм и их применения, а скорее пытается установить, отвечают ли различные операции такого характера их цели — гарантировать соблюдение прав человека конкретных народов. Он не берет отдельно случаи военного вмешательства, а рассматривает их в контексте всей деятельности ООН по осуществлению гарантий в области прав человека. Отсюда и столь амбициозный, впрочем оправданный подзаголовок: «О значении прав человека в ООН». Столь глубокий подход, равно как и желание автора пересмотреть неоднократно обсуждавшиеся в прошлом вопросы (такие как природа «третьего поколения» прав человека, универсальность прав человека и статус и полномочия Совета Безопасности), говорят о всестороннем характере исследования, но это также делает его достаточно объемным и подчас — вопреки стараниям автора — неточным. Просто затрагивается слишком много вопросов, даже если все они каким-то образом и переплетаются.

Представляется, что первая часть работы базируется на часто высказываемом в последних научных работах предположении, что лишь «массовые» нарушения «основных» прав человека дают Совету Безопасности полномочия использовать военную силу в соответствии с главой VII Устава ООН. Папе пытается определить эти основные права (и, таким образом, установить иерархию прав человека), сравнивая универсальные и региональные документы по правам человека, а также те права, которые гарантируются в соответствии с обычным международным правом и общими нормами международного права. Он проводит различие между теми правами, которые гарантируются во всех соответствующих документах, и теми, которые гарантируются лишь в отдельных документах, выделяя те права, обязательства по обеспечению которых не допускают никаких отклонений даже в период чрезвычайной ситуации, угрожающей безопасности общества. Автор делает вывод, что право на жизнь и запрет на пытки, рабство и дискриминацию по расовому признаку, цвету кожи, полу или вероисповеданию представляют собой «основные», или «абсолютные» права человека, которые могут защищаться путем военного вмешательства ООН (см. pp. 68–69).

Во второй части работы Папе рассматривает одностороннее военное вмешательство государств, осуществляемое из гуманитарных соображений (что он

справедливо считает неприемлемым, ссылаясь на всесторонний запрет на применение силы, установленный в Уставе ООН), и гуманитарную помощь, оказываемую государствами и неправительственными организациями, в частности МККК, с согласия государств или других сторон в конфликте (что не имеет ничего общего с военным вмешательством и не представляет никакой проблемы с точки зрения международного права). Затем Папе подходит к ключевому вопросу о военном вмешательстве ООН, осуществляемом в гуманитарных целях. Он справедливо задается вопросом, дает ли статья 39 Устава ООН, будучи единственным имеющимся правовым основанием для подобного действия, право Совету Безопасности на вмешательство с использованием военной силы в целях улучшения ситуации с соблюдением прав человека в конкретной стране. Следуя мнению большинства ученых, работающих в данной области, и исходя из практики Совета Безопасности, начиная с событий в Сомали, он очень кратко заключает, что нарушения прав человека могут рассматриваться как «угроза миру» в значении статьи 39 (см. р. 129). Нарушение основных гарантий, относящихся к вышеуказанным правам, может, как он говорит, представлять подобную угрозу (см. р. 131). Этот вывод, хотя и логичный, делает столь обширный анализ, приведенный в первой части, трудным для понимания. Если действительно верно (а это, конечно, так), что «Устав ООН является решающим источником права, определяющим законность гуманитарного вмешательства» (см. р. 27), то представляется, что целесообразно было бы начать с анализа Устава, в частности статьи 39, а не с абстрактного сравнения документов по правам человека. В свою очередь, это сравнение могло бы стать частью толкования Устава, если бы автор доказал, что оно необходимо для целей толкования. В частности, необходимо было бы установить связь между понятием «мир», в том виде, в котором оно используется в статье 39, и понятием «основные права человека». Почему только нарушение этих, возведенных в разряд высших, прав человека представляет собой «угрозу миру», служащую оправданием для военного вмешательства в соответствии с главой VII? Между прочим, тот факт, что Устав не предусматривает «вмешательство ООН в гуманитарных целях» как таковое, но может быть истолковано как разрешающий применение силы для противодействия нарушениям прав человека, представляющим одну из угроз международному миру и безопасности, позволяет считать, что традиционно используемая терминология может быть ошибочной, и просто не следует применять к миротворческим мерам ООН сомнительное понятие подобного вмешательства.

Анализ конкретных ситуаций, приведенный в четвертой части (см. pp. 155–255), выявляет, что лишь военное вмешательство в Сомали было предпринято в первую очередь в гуманитарных целях и что до настоящего времени Совет Безопасности не отдал ни одного приказа о вмешательстве в гуманитарных целях в отношении правительства, действующего в мирное время. После окончания «холодной войны» вмешательство ООН в гуманитарных целях остается исключением из правил, а невмешательство — даже в случае массовых нарушений прав человека — правилом (р. 254; см. также р. 305 и последующие). Автор справедливо отмечает, что соответствующее «прецедентное право», установленное

Советом Безопасности, таким образом, гораздо слабее, нежели то, каким оно представляется в огромном количестве недавно изданной юридической литературы. Следует помнить о том, что Совет Безопасности не подтвердил свою точку зрения, выраженную им в резолюции 794 (1992 г.), заметив, что «глубина человеческой трагедии» может сама по себе представлять такую угрозу международному миру и безопасности, которая будет оправдывать решение Совета о принятии мер в соответствии с главой VII Устава. К тому же понятие «человеческая трагедия» в резолюции 1992 г. не относится непосредственно к нарушениям прав человека, совершаемым на уровне правительства.

Недостатки мер военного характера, до настоящего времени предпринимавшихся ООН, с единственной (или, что бывает чаще, побочной) целью утверждения прав человека, автор обсуждает в ходе исследования конкретных ситуаций и суммирует их в начале пятой части своего исследования (см. pp. 257–276). Они наглядно демонстрируют: для того чтобы гуманитарное вмешательство ООН было эффективным, необходимы глубинные изменения в организации военного вмешательства, и прежде всего изменение отношения к нему государств-членов (особенно наиболее могущественных из них). Автор предусматривает семь основных шагов: 1) рассматривая решение о вмешательстве, Совет Безопасности должен пренебречь всеми соображениями, не имеющими отношения к сфере прав человека; 2) приказ о вмешательстве предполагает, что защита прав человека играет главенствующую роль; 3) миротворческие силы не должны быть чрезмерно перегружены административными и гуманитарными задачами, осуществлению которых они не были обучены и которые не соответствуют роли беспристрастного посредника, предназначенной им; 4) эффективность вмешательства нужно повышать путем привлечения достаточного количества средств и квалифицированного персонала; 5) в первую очередь должны быть усовершенствованы и усилены меры по предупреждению конфликтов; 6) Совет Безопасности надлежит расширить, необходимо ограничить право вето его членов, его процедуры должны носить более открытый характер; 7) региональным организациям и НПО следует играть более значительную роль в подготовке и проведении подобного рода операций. Однако Папе справедливо считает, что, даже если все эти шаги будут предприняты (что весьма маловероятно), военное вмешательство останется исключительной мерой, используемой как последнее средство. «Традиционная система защиты прав человека на основе универсальных и региональных соглашений по-прежнему играет решающую роль в деле повсеместного соблюдения этих прав» (см. p. 306).

Для соблюдения прав человека подобного масштаба, считает автор, в конце концов потребуются установление международного порядка, построенного на принципе господства права, что можно обеспечить лишь в современном конституционном правовом государстве. Устав ООН и другие договоры по правам человека можно рассматривать как фундамент для подобного порядка, но что касается перспективы с юридической точки зрения, этот порядок по-прежнему на несколько световых лет далек от структуры «единого мирового государства» (см. p. 311). Однако международный конституционализм может существовать

и без «единого мирового государства». Сам автор упоминает Устав ООН в качестве конституции мирового сообщества (см. р. 292). Столь обоснованная оценка отражает — возможно, и невольно — усилия ученых, направленные на то, чтобы вывести понятие конституции за пределы сферы суверенного государства, и в частности, использовать его для содействия установлению режима господства права в международном сообществе.

В завершение хотелось бы отметить, что трудно не разделить авторскую скептическую точку зрения. Она отражает положительное развитие международного права, а именно, широкое, общепринятое в настоящее время понятие «угроза миру» (статья 39 Устава ООН) включает широкомасштабные нарушения прав человека (независимо от того, относятся ли они на счет правительства и какой-либо иной организованной группировки, ухудшается ли ситуация с правами человека в связи с общим развалом структур правительственной власти или же в связи с природными катастрофами, используемыми как некая «дымовая завеса» или предлог), что дает возможность Совету Безопасности осуществлять вмешательство с применением военной силы. Но абсолютно беспочвенно полагать, что в ближайшем будущем Совет Безопасности будет самым решительным и последовательным образом использовать данные полномочия. Столь трудная задача, как содействие соблюдению прав человека другими способами, нежели путем применения военной силы, остается по-прежнему актуальной.

Бардо Фассбендер,
Институт международного и европейского права,
Университет им. Гумбольдта, Берлин