

Развязать войну, чтобы принести «мир»

В Организации Объединенных Наций ведется дискуссия о политических инициативах, целесообразность которых может показаться бесспорной: создание международных процедур для предотвращения серьезных преступлений против человечества.

Процедура получила название «Обязанность защищать» (Responsibility to Protect, или R2P). Ограниченная версия R2P, принятая на Всемирном саммите ООН в 2005 г., подтвердила права и обязанности государств – членов ООН, которые были приняты или в ряде случаев реализованы в прошлом.

Тем не менее мирные обсуждения R2P или ее ближайшей «родственницы», «гуманитарной интервенции», регулярно прерываются грохотом скелета в шкафу – реальными событиями.

Существует несколько принципов, которые на протяжении всей истории действуют всегда и повсеместно. Один из них сформулирован Фукидидом и звучит так: сильные поступают так, как хотят, а слабые страдают, как и должны. Другим принципом является то, что практически каждое применение насилия в международных делах сопровождается пышной риторикой о защите страдающего населения страны, в которую происходит вторжение, а также фактическими подтверждениями этих страданий.

Понятно, что обладающие силой и властью предпочитают забыть историю и смотреть вперед. Для слабых это не самый мудрый выбор.

Скелет в шкафу впервые заявил о себе в ходе Международного суда ООН почти 70 лет назад, в деле о проливе Корфу и инциденте с участием Великобритании и Албании[17].

Суд вынес следующее определение: «...можно рассматривать право вооруженного вмешательства как проявление политики силы, подобной той, которая применялась в прошлом и которая способна привести к серьезнейшим осложнениям в отношениях между странами. Всегда существует опасность, что мощные государства будут первыми использовать подобные методы вооруженного давления, что может легко привести к извращению самого понятия о справедливости. Такой подход вряд ли будет принят международным правом»

Та же точка зрения была выражена на первом заседании Южного саммита 133 государств в 2000 г. Заявление, связанное с бомбардировками Сербии, прямо осуждало «так называемое право на гуманитарную интервенцию, которая не имеет никакой юридической основы в Уставе Организации Объединенных Наций или в общих принципах международного права».

Данная формулировка перекликается с Декларацией ООН о принципах международного права. В унисон ей высказалась в 2004 г. Экспертная группа ООН по угрозам, вызовам и переменам. Группа заключила, что в Уставе ООН «статья 51 не требует ни расширения, ни ограничений» в долгосрочной перспективе.

В резолюции Экспертной группы сказано: «Для тех, кто не приемлет данное положение дел, мы замечаем, что в мире, где постоянно существуют и возникают потенциальные угрозы, риски для мирового порядка и принципов невмешательства, на которых он по-прежнему зиждется, слишком велика возможность легитимизации односторонних интервенционных действий, которые слишком расходятся с представлениями о допустимом вмешательстве, чтобы быть принятыми международным сообществом. Предоставление одному права предпринять вторжение в независимое государство значит позволить это всем – а это невозможно».

Такую же позицию занял Всемирный саммит ООН в 2005 г. Однако саммит также заявил о своей готовности «предпринять коллективные действия по решению Совета Безопасности ООН в соответствии с Уставом ООН, если мирные средства окажутся недостаточными, а национальные органы власти будут не в состоянии защитить свое население».

Эта формулировка актуализирует содержание статьи 42 о разрешении Совета Безопасности прибегать к силе. И она содержит «скелет в шкафу»: если мы можем сослаться на Совет Безопасности в качестве нейтрального арбитра, подпадает ли международная политика под действие принципа Фукидида?

Это предположение, однако, является некорректным. Совет находится под контролем пяти его постоянных членов, и они имеют право наложения вето на его резолюции.

За последние четверть века Китай и Франция вместе наложили вето на семь резолюций, Россия – на шесть, Великобритания – на десять, и США – на 45, в том числе на резолюции, призывающие государства соблюдать международное право.

Один из способов сделать решения Всемирного саммита ООН более значимыми – устранение процедуры вето. Но это вряд ли реализуемо, так же как и возможность применения стратегии «Обязанность защищать» в отношении тех, кто действительно нуждается в защите, но не находится в сфере интересов сильных мира сего.

В подобном подходе существовали ограничения, которые обозначились начиная с дела о проливе Корфу. Учредительный акт Африканского союза[18] утверждает «право Союза осуществить вмешательство в дела государства-члена... в случае серьезных обстоятельств». Эта формулировка отличается от Устава Организации американских государств, которая запрещает вмешательство «по каким-либо причинам во внутренние или внешние дела любого другого государства».

Я знаю только одно предложение, высказанное на высоком уровне, о продвижении нормы «Обязанность защищать» за пределы юрисдикции Африканского союза: доклад Международной комиссии по вопросам вмешательства и государственного суверенитета (2001).

Комиссия рассматривала ситуацию, когда Совет Безопасности отвергает предложение о гуманитарной интервенции или не рассматривает его в разумный срок. В таком случае Комиссия оставляет право «принимать решение региональным и субрегиональным организациям в соответствии с их стремлением получить последующее разрешение на вооруженное вторжение в суверенное государство от Совета Безопасности».

На данный момент скелет в шкафу громко гремит костями. Сверхдержавы и «обслуживающие» их структуры в одностороннем порядке определяют свои собственные полномочия. Особенно преуспевает в этом НАТО, взяв под свою опеку Балканы, Афганистан и т. д.

Права на экспансию, предоставляемые Международной комиссией, на практике применяет только НАТО, нарушая принципы, сформированные международным сообществом после дела о проливе Корфу. Сегодня норма «Обязанность защищать» задействуется в качестве оружия имперского вмешательства исключительно мощными странами – в собственных интересах.

Норма «Обязанность защищать» всегда была избирательной. Например, она не распространялась на санкции против Ирака, введенные Соединенными Штатами и Великобританией и утвержденные Советом Безопасности, названные многими геноцидом.

Сегодня не возникает даже мысли о том, чтобы применить указанное право и защитить жителей Газы, за которых Организация Объединенных Наций несет ответственность.

Не планируется никаких шагов по разрешению убийственного конфликта в восточной части Конго, которые могли бы предотвратить катастрофу в Африке, а участие миротворцев ООН лишь разжигает войну. В этой стране, как только что сообщило «Би-би-си», имеют свои интересы транснациональные корпорации, замешанные в незаконной торговле ценными минералами, которые и финансируют военное вмешательство.

Также принцип «Обязанность защищать» не применяется в ответ на массовый голод в бедных странах.

Несколько лет назад Детский фонд ООН сообщил, что 16 000 детей умирают каждый день от голода и намного больше – от легко предотвратимых болезней. Сегодня показатели уже выше. Только в Южной Африке сейчас уровень убийств такой же, как в Руанде. Очевидно, что перечисленные страны подпадают под действие нормы «Обязанность защищать», но ни у кого нет желания ее применять в отношении этих стран.

В этих и во многих других случаях избирательность соответствует принципу Фукидида.

Но принципы, которые в значительной степени определяют международные отношения, не являются неизменными, и фактически они постепенно становятся менее жесткими в ходе развития цивилизации.

Принцип «Обязанность защищать», несмотря на все сомнительные его трактовки, может быть ценным инструментом урегулирования конфликтов, также как и Всеобщая декларация

