

УДК 341.9.019

Правовая позиция Российской Федерации по вопросам международной безопасности



Поляков С.А.

Соискатель кафедры международного и европейского права Казанского (Приволжского) федерального университета, старший помощник прокурора Приволжского района г. Казани

В современном мире все больше и больше внимания уделяется международной безопасности, поскольку ни одна страна не хочет видеть на своей территории конфликты, которые могут понести за собой человеческие жертвы или иные потери, влияющие на целостность государства. В нынешней международной ситуации немаловажную роль играет позиция Российской Федерации по тем или иным вопросам, связанным с международной безопасностью.

В статье рассмотрено влияние международного права на российское законодательство и процесс имплементации, являющийся характерным для правовой системы Российской Федерации. Данный вопрос раскрывается с помощью реальных фактов и примеров, позволяющих наиболее полно и ясно отобразить данный вопрос с различных точек зрения.

Ключевые слова: имплементация, российское законодательство, международная безопасность, стратегия Российской Федерации, концепция внешней политики, международный терроризм, правовой механизм.

В современных условиях развития международного правового порядка российское национальное законодательство в значительной степени зависит от глобализационных процессов, происходящих в рамках международного права. Как правило, такая взаимосвязь проявляется в активном взаимодействии внутригосударственного и международного права, в стремлении к гармонизации и интернациональной интеграции национально-международных образований в современную национальную правовую систему. «Вплетение» норм международного права в национальное законодательство представляет собой не только заимствование отдельных международно-правовых норм, но и непосредственно исполнение взятых на себя международно-правовых обязательств на внутригосударственном уровне. Осуществление подобных действий представляет собой процесс имплементации, характерный для российской национально-правовой системы, имеющий место и в выраженной правовой позиции Российской Федерации по вопросам международной безопасности.

По итогам фактических реализаций международных обязательств на внутригосударственном уровне идет заимствование категорий международного права и изменение государственного законодательства. Задача законодателя – сделать имплементацию процессом, способным обновить правовую систему как можно более естественным образом, органичным по отношению к собственному праву.

Имплементация является логической составляющей права, поскольку представляет собой значимый компонент социальных процессов, свойственных для современного мира.

Российская Федерация имплементировала в национальное законодательство многие международные нормы, в том числе по вопросам международной безопасности. Правовая позиция по вопросам международной безопасности выражена в Конституции РФ (ч. 4 ст. 15), судебной практике и международных договорах, ратифицированных Российской Федерацией. Например, в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., Конвенции ООН о гражданской ответственности за ядерный ущерб (Венская

конвенция 1963 г.), Конвенции ООН о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду (1977 г.), Конвенции ООН о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении (1972 г.), Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН «Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций» (2000 г.), «О неприменении силы в международных отношениях и запрещении навечно применения ядерного оружия» (1972 г.) или «Определение агрессии» (1974 г.).

Наиболее полно имплементация норм международного права по вопросам международной безопасности в российском законодательстве нашла выражение в Концепции внешней политики Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 30 ноября 2016 г. № 640.

При этом следует заметить, что положения Концепции 2016 г. [1] не имеют существенных отличий от Концепции 2013 г. [2]. В новом документе с учетом современных международных реалий обновлены лишь некоторые моменты. Выделим только наиболее значимые из них.

Во-первых, речь идет о факторе силе. Так, если в Концепции 2013 г. закреплялось положение о снижении роли фактора силы в международных отношениях (п. 32 разд. III), то Концепция 2016 г. использует более жесткие формулировки в урегулировании разногласий с другими государствами: «...оставляет за собой право жестко реагировать на недружественные действия, в том числе путем укрепления национальной обороны и принятия зеркальных или асимметричных мер в отношении США» (п. 72).

Во-вторых, если главная цель Концепции 2013 г. заключалась в укреплении прочных и авторитетных позиций в мировом сообществе (подп. «а» п. 4 разд. I), то в новой Концепции 2016 г. отсутствует упоминание о конкурентоспособном центре. Иными словами, новая концепция не стала пытаться прикрывать аутсайдерские российские позиции в мировой экономике.

В-третьих, об отношении к сирийскому конфликту. Россия, как и прежде, декларирует верховенство права в международных делах, при этом противодействуя попыткам отдельных государств вмешиваться во внутренние дела государств, посредством поддержки негосударственных субъектов, включая террористические и экстремистские организации (подп. «б» п. 26 разд. III Концепции 2016 г.).

И, в-четвертых, стоит отметить, что в Концепциях внешней политики Российской Федерации 2013 и 2016 гг. упоминается «мягкая сила» (п. 20 разд. II Концепции 2013 г., п. 9 разд. II Концепции 2016 г.), использование инструментов которой признается неотъемлемой составляющей внешней политики. Однако в данных концепциях есть различия

в роли публичной дипломатии. Если в Концепции 2013 г. уделяется большое внимание данному вопросу, то в Концепции 2016 г. данная проблематика исчезает. Также необходимо отметить, что в системе публичной политики Российской Федерации активно развиваются различные направления, которые повышают эффективность внешнеполитической работы.

Если Россия будет развивать свою концепцию мягкой силы, основываясь на принципах Концепции 2016 г., а именно на верховенстве права в международных отношениях, на справедливом и устойчивом миропорядке, то Россия на международной арене сможет лишь укрепить свои позиции. Очевидно, что современные международные отношения, находясь в транзите и развиваясь в довольно нестабильном мире, будут сохранять непредсказуемый характер, однако перспективы развития международных отношений с учетом усиления региональной интеграции и влияния центров силы дают достаточно позитивные векторы развития глобальной политики.

В целом можно сказать, как отмечалось выше, что Концепция 2016 г. не является абсолютно новым документом, а представляет собой лишь обновленную редакцию Концепции 2013 г., в которой нашли закрепление прежние постулаты о роли и месте России на международной арене.

Следует признать, что Концепцию 2016 г. в ее текущем виде сложно назвать стратегией развития нашего государства на международной арене, ее положения скорее напоминают некую аналитическую записку, которые констатируют в чистом виде достигнутое международное положение России. В ней зафиксированы уже произошедшие за последние годы в мире такие события, как борьба с международным терроризмом, сирийский и украинский кризис, отказ от применения силы. Вместе с тем мы считаем, что основной внешнеполитический документ нашей страны должен в первую очередь предвидеть возможные будущие события и определять целевые ориентиры нашего государства на международной арене.

На наш взгляд, стабилизация отношений в сфере обеспечения международной безопасности сегодня должна стать первоочередной задачей всего мирового сообщества – будущее мира должно основываться на сотрудничестве ведущих государств мира. Также хочется отметить, что Россия также меняет свой подход в сторону общемировой тенденции актуализации «мягких» факторов безопасности [3, с. 327]. Это подтверждается позициями Российской Федерации, которые формируются на различных площадках международных форумов [4, с. 349-354].

Как отметил Президент России Владимир Путин в интервью информационным агентствам ТАСС и «Синьхуа» от 1 сентября 2015 г.: «Современный политический процесс крайне противоречив, а формирование нового мироустройства сопровождается

нестабильностью как на региональном, так и на мировом уровне. В этих непростых условиях российско-китайское взаимодействие приобретает особое значение для сохранения и укрепления международной и региональной стабильности и безопасности, поиска эффективных ответов на глобальные вызовы. Россия и Китай сыграли огромное значение в решении таких ключевых вопросов международной безопасности, как вывоз химического оружия из Сирии и достижение договорённостей по иранской ядерной программе» [5].

Выступая 28 сентября 2015 г. на 70-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН, Президент России Владимир Путин подчеркнул: «Уже очевидно, что возникший в ряде стран Ближнего Востока и Северной Африки вакуум власти привёл к образованию зон анархии, которые немедленно стали заполняться экстремистами и террористами. Под знамёнами так называемого “Исламского государства” уже воюют десятки тысяч боевиков. В свою очередь мы всегда поддерживали и поддерживаем борьбу с международным терроризмом, считая, что борьба с ней должна вестись на основании норм международного права объединёнными усилиями всего мирового сообщества» [6].

Как верно подметил министр иностранных дел РФ Сергей Лавров, выступая 7 февраля 2015 г. в Баварии на 51-й Мюнхенской конференции по безопасности «конструкция стабильности, опирающаяся на Устав ООН и хельсинкские принципы, давно подорвана действиями США и их союзников... Проект построения “общеевропейского дома” не состоялся именно потому, что наши партнеры на Западе руководствовались не интересами возведения открытой архитектуры безопасности при взаимном уважении интересов, а иллюзиями и убеждениями победителей в холодной войне» [7].

Выступая 5 апреля 2018 г. на Московской конференции по безопасности, организованной Минобороны РФ, Сергей Лавров отметил, что «за время, прошедшее с конференции 2017 г., ситуация в мире только усложнилась... Усиливается пренебрежение к международному праву и многосторонним структурам, включая ООН. Все больше вопросов вызывает договороспособность США, особенно на фоне попыток разрушить крупные международные договоренности (речь, в частности, идет об иранской ядерной сделке, решениях ООН по ближневосточному урегулированию, Парижском климатическом соглашении, принципах ВТО, Минских соглашениях)... Не прекращаются попытки заигрывания с террористами... Создается устойчивое впечатление, что американцы пытаются сохранять на этом огромном геополитическом пространстве состояние управляемого хаоса» [8].

Представляется, что стратегия Российской Федерации по вопросам международной безопасности

должна сводиться к выполнению со стороны мирового сообщества ряда условий. Во-первых, неприменения силы или угрозы применения силы, построение отношений на основе взаимного доверия, ведение конструктивного диалога без предъявления взаимных обвинений. Во-вторых, совершенствование международно-правовых норм, содержащих положения об обеспечении международной безопасности и его отдельных норм, например, в части определения понятия «агрессор». В-третьих, осуществление тесного взаимодействия различных государств мира в сфере обеспечения международной и национальной безопасности путем проведения политики максимальной открытости в отношениях друг с другом. В настоящее время практически у всех стран есть один общий враг – международный терроризм, успешная борьба с которым может вестись только при объединённых усилиях всего международного сообщества. В-четвертых, формирование на международной арене благоприятной военной, политической и экономической среды с распространением положительного опыта европейских стран на международные отношения. В-пятых, разработка и подписание договора о коллективной европейской безопасности при обязательном участии Российской Федерации, в том числе соглашения между ЕАЭС и ЕС о создании на европейской территории единого экономического пространства.

Вместе с тем следует признать, что в современном мире, в том числе и в Европе, к сожалению, не осталось политических деятелей такого уровня и образа государственного стратегического мышления, которые были бы способны осознать значимость укрепления сотрудничества с нашей страной в решении противоречивых и сложных международных проблем. Решения и заявления ряда современных западных политиков можно расценивать как не имеющие ничего общего с реальным положением дел. Применение такого подхода со стороны Запада в отношении нашего государства является ошибочным, поскольку таким образом невозможно построить конструктивные отношения с Россией и осуществлять эффективное сотрудничество в различных сферах.

Учитывая современную политическую обстановку в мире, считаем, что целью российской концепции международной безопасности должны стать выявление в ней основной непосредственной цели концепции и на этой основе разработка направлений ее модернизации в соответствии с существующими сегодня объективными потребностями.

По мнению автора, для реформирования Концепции внешней политики 2016 г., содержащей основополагающие аспекты международной безопасности, необходимо следующее:

1) определение основных направлений реализации российской концепции международной безопасности, в качестве которых предлагается:

– модернизация государственного управления и правового обеспечения в области международной безопасности Российской Федерации;

– последовательная имплементация международных договоров по вопросам международной безопасности в российскую правовую систему;

– организация деятельности федеральных и региональных органов государственной власти и соответствующих ведомств в области обеспечения и реализации положений российской концепции международной безопасности.

По нашему мнению, реализация вышеуказанных приоритетных направлений правового регулирования международной безопасности в условиях глобализации международного права позволит упорядочить и гармонизировать интересы личности, общества и государства на международной арене, а также обеспечить соблюдение необходимого баланса между дальнейшим ростом внутреннего и международного законодательства и, как следствие, повлечет укрепление международной безопасности Российской Федерации.

2) разработка детального алгоритма пошаговой реализации всех содержательных элементов (предложений) концепции с конкретным указанием нормативных актов, необходимых к принятию или дополнению;

3) дополнение концепции и ее отдельных блоков с учетом новых международных реалий путем включения в нее положений, не противоречащих существующим в международном законодательстве предложениям (при наличии надлежащей аргументации). Любая концепция – это динамично и постоянно развивающийся инструмент стратегического планирования развития норм права со своими внутренними и внешними связями;

4) обобщение зарубежного опыта регулирования отношений, связанных с обеспечением международной безопасности, использование эффективных моделей с учетом российской специфики.

В рамках реализации указанных положений, имеющих сквозное значение для всей российской концепции международной безопасности, представляется необходимым включение в нее следующих содержательных блоков:

- первый блок – предмет, цели и задачи Концепции;
- второй блок – основные понятия (понятийный аппарат). В частности, необходимо закрепление таких понятий, как: «международная безопасность России», «система принципов международной безопасности России»;

- третий блок – управление в сфере осуществления международной безопасности. В рамках этого блока должна быть исследована эффективность работы существующих органов публичной власти в сфере обеспечения безопасности, выработаны предложения по оптимизации их системы и структуры.

Также считаем, что в российскую концепцию международной безопасности необходимо периодически вносить изменения с учетом меняющейся политической ситуации в мире. Данные мероприятия позволят избежать неопределенности и декларативности положений Концепции, предоставят возможность более эффективно осуществлять управление в области международной безопасности России, а также придадут российской концепции международной безопасности четкость, ясность, последовательность и системность.

Таким образом, считаем, что реализация наших предложений, заключающихся в совершенствовании отдельных положений российской концепции международной безопасности, с одной стороны, позволит обеспечить установление тесной взаимосвязи между правовой доктриной и научной теорией, правоприменительной и законодательной практикой, а с другой – обеспечит внутреннее непротиворечие норм национального и международного права. Законодательная реализация положений данной Концепции приведет не только к улучшению правового механизма обеспечения международной безопасности Российской Федерации, но и создаст необходимые гарантии в сфере сотрудничества государств по вопросам безопасности на международной арене.

Литература:

1. Указ Президента Российской Федерации от 30.11.2016 г. № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации». – URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/41451>
2. Концепция внешней политики Российской Федерации (12 февраля 2013 г.) – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70218094/#review>
3. Петрушенко М.Ф. Содействие международному развитию как механизм политики мягкой безопасности России // Азимут научных исследований: экономика и управление. – 2018. – Т. 7. – № 1(22). – С. 327-330.
4. Петрушенко М.Ф. Социальное измерение международной безопасности: российский подход к матрице современных вызовов и угроз // Азимут научных исследований: экономика и управление. – 2017. – № 4. – С. 349-354.
5. Выступление Владимира Путина во время посещения КНР // Новостное издание ТАСС. – URL: <https://tass.ru/interviews/2222240> (дата обращения: 15.09.2017).

6. Выступление Президента Российской Федерации В.В. Путина на пленарном заседании 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН, Нью-Йорк, 28 сентября 2015 года // Официальный сайт МИД России – URL: https://www.mid.ru/foreign_policy/un/-/asset_publisher/U1StPbE8y3al/content/id/1802254 (дата обращения: 17.09.2017).
7. Как Сергей Лавров отбивался от участников Мюнхенской конференции по безопасности // Официальный сайт «Lenta.ru» (Информационного агентства России). – URL: https://lenta.ru/articles/2015/02/09/munich_security_conference/ (дата обращения: 10.05.2018).
8. Усиливается пренебрежение к международному праву // Коммерсант. 05.04.2018. – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3593814> (дата обращения: 02.07.2018)
9. Абашидзе А.Х., Андреев М.В., Абдуллин А.И. Международное право: учеб. для бакалавров. – М.: Статут, 2017. – 496 с.
10. Белокрылова Е.А. Постатейный комментарий к Федеральному закону от 9 января 1996 г. № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения» / Под ред. А.П. Анисимова. – Саратов: Ай Пи Эр Медиа, 2009. – 105 с.
11. Зимненко Б.Л. Международное право и правовая система Российской Федерации: курс лекций. – М.: Статут, 2010. – 416 с.
12. Лазутин Л.А. Право международной безопасности // Международное право: учеб. / Под ред. Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунова. – М.: Юр. Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2019. – 752 с.
13. Международное право: Учеб. / Отв. ред.: Колосов Ю.М., Кузнецов В.И. – М.: Международные отношения, 1995. – 608 с.
14. Российский ежегодник международного права / Российская ассоциация международного права; Ред. кол.: Л.Н. Галенская и др. – СПб.: Россия-Нева, 2000. – 578 с.
15. Тункин Г.И. Теория международного права. – М.: Международные отношения, 1970. – 511 с.
16. Черных П.Я. Историко-этимологический словарь современного русского языка: В 2 т. Т. 1. – М.: Русский язык, 1999. Т. 1. – 1217 с.
17. Явич Л.С. Общая теория права. – Л., 1976. – 285 с.

Legal Position of the Russian Federation on International Security Issues

Polyakov S.A.

*Kazan (Volga Region) Federal University,
Prosecutor's Office of the Privolzhsky district of Kazan*

In the modern world, more and more attention is paid to international security, since no country wants to see conflicts on its territory that can cause human casualties or other losses that affect the integrity of the state. In the current international situation, the position of the Russian Federation on various issues related to international security plays an important role. The article examines the influence of international law on Russian legislation and the implementation process that is typical for the legal system of the Russian Federation. This question is revealed using real facts and examples that allow you to display this question most fully and clearly from various points of view.

Key words: implementation, Russian legislation, international security, strategy of the Russian Federation, foreign policy concept, international terrorism, legal mechanism.

