

ИЗ ИСТОРИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

15 июня 2017 г. в МГИМО состоялся «круглый стол», посвященный 110-летию Второй Гаагской конференции, внесшей огромный вклад в развитие международного права, кодификацию законов и обычаев войны, мирное разрешение международных споров. В «круглом столе», организованном Институтом международных исследований при содействии Кафедры международного права, приняли участие представители МГИМО, МИД России, Дипломатической академии, других научных учреждений.

Правила ведения войны, закрепленные в документах, одобренных на Второй Гаагской конференции, сохраняют свою актуальность и действуют по сей день. Они представляют собой добротный фундамент для дальнейшего развития правовых норм, определяющих и регламентирующих применение военной силы в вооруженных конфликтах, что имеет непреходящее значение в наши дни, когда вооруженные конфликты, к сожалению, стали чуть ли не нормой повседневной жизни в ряде «горячих» уголков планеты. Вторая Гаагская конференция, созванная, как и Первая, по инициативе России, проходила 15 июня – 18 октября 1907 г. В ней приняли участие делегации 44 государств – все участники Первой конференции, которая состоялась в 1899 г. (в т. ч. США, Великобритания, Германия, Франция, Италия, Япония и др.), а также 17 государств Центральной и Южной Америки.

Некоторые из конвенций, принятых на Второй конференции, получили наименования, которые сами по себе побуждают задуматься о глубоком историческом предвидении дипломатов в начале минувшего века: «О мирном решении международных столкновений»; «Об открытии военных действий»; «О законах и обычаях сухопутной войны»; «О бомбардировке морскими силами во время войны»; «Об учреждении Международного призового суда»; «О правах и обязанностях нейтральных держав в морской войне» и т. д.

Открывая «круглый стол», директор Института международных исследований А. А. Орлов обратил внимание на символический характер того обстоятельства, что открытие конференции 110-летней давности и мероприятие в стенах МГИМО проходят в один день – 15 июня. Он отметил огромную роль России в подготовке и созыве Второй Гаагской конференции, приведя слова из инструкции российской делегации на конференции, утвержденной министром иностранных дел А. П. Извольским: «Созыв Второй Конференции Мира ... был вдохновлен тем убеждением, что русское правительство, которому принадлежит общий почин в деле пропаганды идей международного права, не должно выпускать из своих рук дальнейшего его направления». Оратор также привел слова из речи главы российской делегации, посла в Париже А. И. Нелидова при открытии Конференции, который заявил: «Для человечества самое ценное божество – это божество мира и справедливости». Эти слова, по мнению А. А. Орлова, являются ключом к пониманию самой сути внешней политики Государства Российского на всем протяжении его тысячелетней истории. Свою высокую актуальность они сохраняют и в наши дни.

С приветственной речью, в которой была дана подробная оценка итогов Второй Гаагской конференции, выступил заведующий Кафедрой международного права А. Н. Вылегжанин. Интересная и обстоятельная презентация, посвященная Второй Гаагской конференции, участию в ней российской делегации, в состав которой входили выдающийся российский юрист-международник Ф. Ф. Мартенс, посланник в Гааге Н. В. Чарыков, другие видные дипломаты, представил советник Историко-документального департамента МИД России А. П. Василевский.

На «круглом столе» также выступили директор Центра постсоветских исследований ИМИ С. И. Чернявский, ведущие научные сотрудники ИМИ: посол Е. Р. Воронин, В. И. Мизин, Ю. Н. Зинин, старший научный сотрудник Е. К. Звезде, доцент Кафедры международного права МГИМО О. В. Гликман и профессор Кафедры международного права Дипломатической академии МИД России А. Ю. Ястребова. В работе «круглого стола» приняли участие заместитель директора ИМИ А. Л. Чечевишников, представитель Института государства и права РАН Г. П. Шинкарецкая, сотрудники департаментов МИД России, научные работники ИМИ.

Е. Р. Воронин

110-летняя годовщина Второй Гаагской конференции: роль русской дипломатии и международно-правовой школы Ф. Мартенса

Евгений Ростиславович Воронин, Чрезвычайный и Полномочный Посол,
канд. юрид. наук, вед. науч. сотр. Центра евро-атлантической безопасности ИМИ,
профессор Кафедры международного права МГИМО МИД России.
19454, Москва, просп. Вернадского, 76. E-mail: tverv@rambler.ru

Аннотация. В основе политических и правовых последствий событий 1917 г. должны лежать факты, подтвержденные документами и свидетельствами современников, как обоснование любой объективной оценки и неизбирательного взгляда на случившееся во времена самой кровавой в истории страны смуты и ее последствий.

Российское общество нуждается в объективном, честном, глубоком анализе этих событий. Как представляется, это требует, прежде всего, четкого цивилизованного понимания реальной сути любого противогосударственного переворота, под каким бы названием (революция, классово-справедливая борьба и т. п.) и под какими бы благими штандартами он не фигурировал в истории, и какими бы пропагандистско-идеологическими фальсификациями не определялся.

Конституционный закон правового государства признает эволюцию в развитии общества на основе правовых принципов. Изменения в любом государстве институциональной и общественной системы возможны на основе законов, отвечающих народному волеизъявлению. В национальном законодательстве современных цивилизованных государств нет норм, признающих законность революционных потрясений, основой которых является противоправный государственный переворот с применением насилия.

Ключевые слова: Международное право, конституционный закон, Гаагская конференция 1907 г., русская дипломатия, Мартенс, цивилизованные государства, противоправный государственный переворот.

Полагаю необходимым остановиться на трех главных смысловых, концептуальных вопросах. Вторая Гаагская конференция явилась воплощением принципа верховенства права в межгосударственных отношениях и вкладом в цивилизованное право войны и мира, в упорядочение понимания правил и средств ведения войны, в усилия по обеспечению интересов общеевропейской безопасности на основе права, в попытки предотвратить «международным законом» сползание к военному конфликту, чреватому расколом Европы. Подготовка и проведение конференции явились непосредственной заслугой российской дипломатии и, прежде всего, в ее лице – юридического советника МИД, профессора Ф.Ф. Мартенса. В оценках Второй Гаагской конференции и ее решений очевидно прослеживается ее связь с современными интересами России в контексте реализации Концепции внешней политики России, одобренной Президентом РФ 30 ноября 2016 г.

Очевидно, что русская внешняя политика и реальная дипломатия в том, что касается ее международно-правовой, договорной, конвенциональной основы, внесла основной вклад в проведение Первой и Второй Гаагских конференций 1899 и 1907 гг. Общеизвестно, что выдающуюся роль в подготовке и проведении двух конференций сыграл великий ученый – теоретик международного права и талантливый дипломат Ф. Ф. Мартенс. Но немногие знают, что в начале XX в. в реализации русской доктрины международного права предусматривалось проведение Третьей конференции мира в Гааге. Еще менее известен стране и науке проект задач Третьей Гаагской конференции под заголовком «О праве войны», подготовленный талантливым русским ученым Михаилом Артуровичем Цимерманом (1887–1935). Он, как и Мартенс, выпускник

Санкт-Петербургского университета (1909 г.), затем – офицер в Первую Мировую войну, был в немецком плену, в 1918–1920 гг. воевал в Русской Добровольческой армии, с 1921 г. – в Праге, затем до конца жизни (1935) заведующий кафедрой международного права университета в Брно. В научном мире Европы известен своей диссертацией «Вмешательство и признание в международном праве».

Первым инициативу в созыве новой – Второй Конференции мира выдвинул американский президент Т. Рузвельт. Но американская инициатива не могла быть реализована в связи с Русско-японской войной. После войны предложение о проведении конференции выдвигает правительство России. Не случайно в вопросе об инициаторах конференции была избрана формула: «Вторая международная конференция мира, предложенная сначала г. Президентом Американских Соединенных Штатов, будучи, по приглашению Его Величества Императора Всероссийского, созвана Ее Величеством Королевой Нидерландской»¹. Уже в сентябре 1905 г., после заключения мира с Японией, министром иностранных дел В. Н. Ламсдорфом было поручено российским дипломатическим представителям в 47 государствах запросить мнение о созыве новой конференции в Гааге. Таким образом МИД второй раз выступил организатором, на этот раз Второй Гаагской конференции.

Разумеется, возглавить разработку программы и подготовку проектов решений было поручено Ф. Ф. Мартенсу, который считал целесообразным периодическое проведение таких конференций. Как теоретик международного права он изложил в 1908 г. следующий взгляд на реальное значение такого подхода уже по итогам Второй конференции следующим образом: «Я смотрю на Гаагские конференции исключительно как на правительственные попытки организовать и упорядочить взаимоотношения народов на пользу мира и лучшего взаимного общества». Но, конечно, он отдавал себе отчет в реальных возможностях достижения этих целей, отмечая: «Но я никак не думаю, что какой-либо международной конференции удастся водворить вечный мир и привести к разоружению»².

Русским правительством и МИД предстоящая конференция рассматривалась как масштабная миролюбивая инициатива России, имеющая особую важность как по внешним обстоятельствам (неудачная война с Японией, которая не стала, однако, по итогам тотальным поражением), так и по внутренним мотивам (последствия «первой смуты» – политической дестабилизации 1905 г.). Перед отечественной дипломатией ставились задачи в развитии результатов Первой Гаагской конференции, добиться рассмотрения программы из следующих пунктов:

- усовершенствование постановлений Конвенции о мирном разрешении международных столкновений;
- дополнение постановлений Конвенции о законах и обычаях сухопутной войны;
- выработка конвенции о законах и обычаях морской войны;
- дополнения к Конвенции 1899 г. о применении к морской войне начал Женевской конвенции 1864 г.

В процессе переговоров в европейских столицах о подготовке Гаагской конференции Ф. Ф. Мартенс, исходя из ведущейся разработки в российском МИДе проекта решений будущей конференции – передавать во время войны споры между государствами на рассмотрение постоянной палаты Третейского суда, – предложил передать в Палату и все споры по толкованию Женевской конвенции о раненых и больных 1864 г. Это «безоблачное предложение», как называл его сам Мартенс, сразу вызвало категорическое неприятие германской стороны. Николай II во время аудиенции с Мартенсом подчеркнул, что ему известно о стремлении германского кайзера провалить Вторую конференцию, но он надеется на успех российской дипломатии в достижении ее благоприятного исхода. Вместе с тем Мартенсу не удалось получить разъяснений насчет коренного вопроса о разоружении. Было сказано лишь, что о полном разоружении не может быть и речи. Впоследствии Мартенс отмечал, что государь на аудиенции не выразил оппозиции обсуждению хотя бы частичного уменьшения военных arsenалов или их ограничения.

Как представляется, в условиях уже состоявшегося разделения Европы на два военных блока – германский Тройственный союз и англо-русско-французская Антанта – и непреодолимое нарастание кризисного военного развития в Европе Генштаб российской армии вряд ли мог согласиться на существенные сокращения военного потенциала или его ограничения.

¹ Вторая конференция мира 1907 г. – СПб., 1908. – С. 303.

² Архив внешней политики России. Оп. 787. д. 9. ед. хр. 7, л. 118.

Перспективы успеха Второй конференции осложнялись целым рядом обстоятельств, связанных с «наследием» Первой Гаагской конференции. В частности, с Первой конференции было перенесено на Вторую рассмотрение ряда вопросов: о неприкосновенности частной собственности в морской войне; о распространении некоторых правил ведения сухопутной войны на морскую, по которым согласия не было, и вряд ли оно могло быть достигнуто в силу принципиальных разногласий европейских великих держав. Кроме них, Конференцией 1899 г. была поставлена, но не решена проблема обязательной для цивилизованных стран юрисдикции созданного ею Международного суда.

Самой непреодолимой проблемой оставалось негативное положение дел и неясность перспектив в области ограничения вооружений и разоружения. Ситуация давала некоторые надежды на продвижение в связи с новой позицией Великобритании, которая заключалась в том, что Лондон был бы готов к ограничению, но военные программы других государств, прежде всего Германии, не могут позволить ему согласиться с отказом от увеличения военных расходов. То есть за отсутствие возможности добиться консенсуса в разоруженческом вопросе несет ответственность исключительно кайзеровская Германия. В духе этой позиции Великобритания и выступала с предложением включить в программу конференции положение об ограничении военного бремени. Позиция американского правительства основывалась на предложении расширить программу конференции за счет включения вопроса о недопустимости вооруженного вмешательства государств для взыскания по долговым обязательствам их подданных (так называемая доктрина Кальво и Драго, с концепцией которой аргентинская сторона выступила еще в 1868 г.).

Но главной проблемой в проведении и достижении результатов конференции оставалась германская позиция. Российский посол в Берлине Н. Д. Остен-Сакен подтвердил, что Вильгельм II продолжает относиться к созыву конференции «не сочувственно». В ходе переговоров Ф. Ф. Мартенса с германским статс-секретарем фон Богендорфом немцы согласились принять программу конференции, предлагаемую Россией, но были против включения в нее некоторых пунктов, прежде всего британского предложения. В разговоре Мартенса с кайзером Вильгельмом II тот все-таки согласился «допустить» британское предложение в повестку дня конференции, но на следующий день в духе «прусской» дипломатии (с ее «теорией» о международных договорах как «клочках бумаги») поступил меморандум с полным отказом от того, что Вильгельм II обещал Мартенсу.

Несомненным успехом российской дипломатии было принятие конференцией и российской программы, и разработанного в Санкт-Петербурге ее регламента.

Важной победой российской делегации и, прежде всего, лично Ф. Ф. Мартенса было продвижение на конференции в вопросе о международном правосудии. Обсуждение 19 августа 1907 г. преобразования Постоянной палаты третейского суда в Гааге Мартенс назвал «большим днем» в истории данного вопроса. В поддержку принципа обязательности судебного разбирательства выступила делегация США. Все рассматривали это как русскую победу. Мартенс и французский представитель Буржуа были наиболее активными поборниками обязательного международного суда. Единственная делегация, которая, как и в 1899 г., выступила против, была делегация Германии.

Наиболее проблематичной комиссией из четырех созданных на конференции Мартенс считал «морскую». Основания к этому были существенные. Британское согласие впервые на столь широкое обсуждение законов и обычаев морской войны натолкнулось на непреодолимое англо-германское соперничество на море. Впрочем, проблемы у российской делегации возникали и из-за некоторых «помех» с российской стороны, когда морской министр слал главе делегации послу Нелидову телеграммы, в которых настаивал на том, что Россия не может согласиться с учреждением международного Призового суда.

8 сентября, однако, в ходе 4-го пленарного заседания конференции была принята конвенция об учреждении в Гааге Международного призового суда. 37 голосов — «за» из 43. Это был важный результат, во многом обеспеченный позицией российского МИД, и Мартенс признавался в дневнике, что еще несколько лет назад невозможно было бы и представить достижение договоренности на этот счет.

18 октября (5 октября по старому стилю) Вторая Гаагская конференция приняла Заключительный акт, к которому были приложены 13 конвенций и 1 декларация (о запрещении метания снарядов и взрывчатых веществ с воздушных судов). Среди 13 принятых конвенций — три пересмотренные конвенции, принятые в 1899 г., и десять новых.

Принятые документы касались следующих вопросов международных отношений и международного права: 1) о мирном решении международных столкновений; 2) об ограничении случаев обращения к силе для взыскания по договорным долговым обязательствам (Конвенция Драго — Портера); 3) об открытии военных действий; 4) о законах и обычаях сухопутной войны; 5) о правах и обязанностях нейтральных держав и лиц в сухопутной войне; 6) о положении неприятельских торговых судов при открытии военных действий; 7) об обращении торговых судов в военные; 8) об установке автоматических контактных подводных мин; 9) о бомбардировке морскими силами во время войны; 10) о применении к морской войне начал Женевской конвенции 1864 г.; 11) о некоторых ограничениях в пользовании правом захвата в морской войне; 12) об учреждении международного призового суда (не вступила в силу); 13) о правах и обязанностях нейтральных держав в морской войне.

Гаагские конвенции и сейчас остаются сводом общепризнанных принципов и норм международного права, относящихся к войне. Безусловно, они являются действующими международно-правовыми документами, соблюдение положений которых является обязывающим, а их нарушение рассматривается как международное преступление. Это нашло подтверждение в их квалификации Международным военным трибуналом в Нюрнберге 1946 г. В обвинительном заключении по делу главных военных преступников специально отмечалось нарушение ими Гаагских конвенций 1907 г. Принципы и нормы Гаагских конвенций 1899 и 1907 гг. послужили основой для разработки Конвенции о режиме военнопленных, подписанной в Женеве в 1929 г., для Женевских конвенций о защите жертв войны 1949 г. и дополнительных протоколов к ним 1977 г. Очевиден вклад конференции 1907 г. в развитие положений о постоянном Третейском суде в Гааге. Но конвенцию о международном призовом суде так и не удалось довести до вступления в силу.

Хотя сам Ф. Ф. Мартенс как ведущий теоретик и практик в области международного права ставил итоги Второй мирной конференции мира ниже Первой (понимая, что конференции так и не удалось в необходимой мере реализовать пункт, предложенный российским правительством, — Программу выработки конвенции о законах и обычаях морской войны, хотя из принятых 13 конвенций 8 касались именно морской войны), он подчеркивал вклад в международно-правовую науку и практику, отмечая, что все-таки очень много сделано и это останется навсегда драгоценным вкладом в сокровищницу прогресса и международного общения. Известная представительница европейского антивоенного движения, внесшая немалый вклад в организацию Первой и Второй Гаагских конференций, Берта фон Зутнер в своих мемуарах отмечала по итогам Второй Гаагской конференции в 1908 г.: «Der Völkerfriede ist auf dem Wege», то есть «мы на пути к международному миру»³.

Решения Второй Гаагской конференции полностью соответствуют нормам и принципам российской внешней политики, отраженным в Концепции внешней политики РФ, принятой 30 ноября 2016 г. Гаагские конвенции явились еще одним воплощением верховенства права в международных отношениях, способного обеспечить взаимовыгодное и плодотворное сотрудничество государств на основе Устава ООН, явившегося прямым наследием положений Гаагских конвенций 1899 и 1907 гг.

Я назвал бы это Гаагским процессом — дипломатической инициацией и международно-правовой заслугой Российской державы. Без такой инициации не было бы современного международного права (несмотря на имеющиеся место попытки его маргинализации), отвечающего интересам международного правопорядка и поддержания цивилизованного сосуществования в мире. Гаагская заслуга исторической России в том, что она своей дипломатией и международно-правовой школой сформировала один из тех регистров, который обеспечивал в последующем вечность национальных интересов страны.

Современная Россия, в обстановке известного вавилонского доминирования, обладает тремя стратегическими регистрами, обеспечивающими ее уникальную суверенность в международной конъюнктуре и безукоризненном отстаивании вечных национальных интересов великой державы. Этими регистрами стали: дипломатия «без монокля», международно-правовая доктрина и современный военный потенциал.

³ Suttner, Bertha von. Memoiren. — Hamburg, 2006. — S. 621.

110 years of the Second Hague Conference: role of the Russian diplomacy and International Law doctrine of F. Martens

Evgeny Voronin, Ambassador Extraordinary and Plenipotentiary, PhD (Law),
Leading Research Fellow, IIS, Professor of International Law MGIMO-University. 119454, 76
Vernadsky Ave, Moscow, Russia. E-mail: tverv@rambler.ru

***Summary.** Facts backed up by documents and contemporary testimonies must serve as a basis for the consequences of the events of 1917, as a verification of any impartial estimation and indiscriminate view on the most brutal revolt in history, and its consequences.*

The Russian society needs an impartial, just and deep analysis of these events. Foremost this would require a clear civilised understanding of the real essence of any coup d'état, whatever name it takes (revolution, class-justified struggle, etc) and whatever banners it bears in history, and whatever propaganda and ideological falsifications determine it.

The Constitution of any state ruled by law acknowledges any evolution in the development of the society based on legal principles. Any change of institutes or social system in a state can be realised through the force of laws, which comply with the public expression of will (referendum). In national legislation of the present-day states there are no norms, which establish revolutionary convulsions as legal, which are based on illegitimate take-over with the use of force.

***Keywords:** International law, constitutional law, the Hague Conference 1907, Russian diplomacy, Martens, civilised states, coup d'état.*