

В защиту основных принципов организации Объединенных наций

Выступление А. Я. ВЫШИНСКОГО на заседании Политического комитета Генеральной Ассамблеи 14 октября 1947 года

Мы заслушали выступление представителя США Даллеса, который защищал предложение о создании «Временного комитета Генеральной Ассамблеи», внесенное американской делегацией. Он нарисовал здесь печальную картину мира через два года после окончания войны. «Согласие между главными победителями является скорее исключением, чем правилом», говорил Даллес. Народы мира удручены неустойчивостью международного положения и наугаданы его напряженностью. К этому делегат Боливии добавил свои суждения. Он выразил недовольство работой Экономического и Социального советов. Он сказал, что, как будто бы от Экономического совета зависит такое количество всяких социальных конфликтов и забастовок, какого до возникновения Экономического и Социального совета не было. Боливийский делегат также недоволен работой

О чем умолчал Даллес

Но как бы то ни было, картина, нарисованная Даллесом и затем дополненная представителем Боливии, достаточно убедительно говорит сама за себя. Я должен сказать лишь, что Даллес, рисуя эту мрачную картину, забыл, не захотел или, быть может, не посмел добавить к краскам, которыми он пользовался, наиболее существенные. Он забыл, не захотел или не посмел, — в доме повешенного не говорят о веревке, — сказать о беспримерном разгуле военной пропаганды, военного психоза, раздуваемого хорошо известными Даллесу реакционными кругами. Действия политизированных деловых охотников за прибылью делают еще более мрачной и тревожной эту картину, рисовать которую Даллес начал, но в спешке перед тем, что получился на полотно, неожиданно остановился.

И продолжу. Известно, что опасную игру с огнем ведут не только разные психопаты и параноики, но и люди, занимающие видное положение в своем обществе и оказывающие серьезное влияние на направление политики тех или иных государств. В первую очередь США. Об этой игре, опасной игре с огнем, следовало бы вспомнить, ссылаясь на слабость организации Объединенных наций. В этих условиях тем более энергичные усилия должны быть направлены на всемерное укрепление

Несостоятельность американских аргументов

Что же представляет собой американское предложение? Какими мотивами руководствовалась делегация США, выдвигая это предложение? Государственный секретарь США Маршалл, а затем американский представитель Даллес заявили, что предложение об учреждении «временного» или «временного» комитета вызывается прежде всего большим объемом и сложностью проблем, стоящих перед Генеральной Ассамблеей. Таким образом, по словам американских представителей, «Временный комитет» должен быть создан для того, чтобы облегчить труд Генеральной Ассамблеи, помочь ей справиться с ее многотомными обязанностями.

Однако получается довольно парадоксальное положение: сначала загружают Генеральную Ассамблею вопросами, которые не должны, не могут, по Уставу, входить в ее компетенцию; а затем начинают говорить о том, что Ассамблея перегружена чрезвычайным большим количеством вопросов. Я должен напомнить: какое отношение к вопросу о компетенции Генеральной Ассамблеи имеет проблема независимости Кореи, которая по настоянию американской делегации включена в повестку дня текущей сессии Ассамблеи? Почему же, ссылаясь на то, что в Генеральной Ассамблее масса дел и что она не может справиться с ними, американская делегация тем не менее настаивает на оставлении в повестке дня вопроса, решение которого совершенно ясно и абсолютно неоспоримо? Выделите свои войска из Кореи, мы выведем свои войска и пусть сам корейский народ решит свою судьбу!

Здесь жалуются на то, что в повестку дня очень много разных вопросов. Но, конечно, не мелкие, а крупные. И именно крупные вопросы, а не мелкие, являются предметом американского предложения. Мы должны сказать также, что представитель США, защищая свое предложение, говорил, что коренным недостатком организации Объединенных наций является то, что процедура не идет, как он выражался, «нога в ногу» со стоящими перед ней проблемами. В связи с этим нас предупреждают, что США имеют свои предложения, касающиеся процедуры Совета Безопасности. Тут мы уже подходим к возможности раскрытия настоящих целей, которые преследуют американские предложение

Американский проект направлен к подмене Совета Безопасности

Даллес сказал также, что представитель США, защищая свое предложение, говорил, что коренным недостатком организации Объединенных наций является то, что процедура не идет, как он выражался, «нога в ногу» со стоящими перед ней проблемами. В связи с этим нас предупреждают, что США имеют свои предложения, касающиеся процедуры Совета Безопасности. Тут мы уже подходим к возможности раскрытия настоящих целей, которые преследуют американские предложение

ннем о создании «Временного комитета» — это предложение выдвигается в связи с тем, что процедура, принятая в Совете Безопасности, кое-кого не удовлетворяет. И вот возникает стремление создать новый орган, чтобы ослабить, помешать и обойти Совет Безопасности, на который Уставом ООН возложена главная ответственность за поддержание международного мира и безопасности и который призван действовать от имени всех членов организации Объединенных наций.

Мне, конечно, скажут мои оппоненты, что и в американском проекте резолюции, и в заявлениях делегатов США специально говорится, что новый орган будет обязан уважать компетенцию Совета Безопасности. Но мы знаем цену слов и обещаний, против которых всегда может быть успешно выставлена логика вещей, логика событий. Когда логика вещей вступает в единоразовую с логикой вещей, победа всегда остается за логикой вещей.

Не случайно предложение об учреждении «Временного комитета» внесено после того, как попытки ограничить, если не совсем ликвидировать, принцип единогласия, действующий в Совете Безопасности и известный под названием правила «вето», натолкнулись на крепкую железобетонную стену Устава и оказались тщетными.

Когда выяснилось, что невозможно внести какие-либо изменения в принцип единогласия без грубого нарушения Устава, — что пугает даже самых застенчивых такого опасного предприятия, — на сцену выдвигается новый план. Теперь предлагается наряду с Советом Безопасности создать другой орган, который был бы не менее авторитетен и который был бы в состоянии сам, без Совета Безопасности, решать те вопросы, которые, согласно Уставу, может и должен решать только Совет Безопасности. Предложение, внесенное США, является частью общего плана, порожденного стремлением обойти принцип единогласия и установить в организации Объединенных наций господство одной группы держав в ущерб правам и интересам других держав и всей организации в целом.

Не секрет, что принцип единогласия является серьезной преградой на пути тех, кто хотел бы превратить Совет Безопасности в орудие политики группы держав, преследующих свои узко-групповые цели, ничего общего не имеющие с целями организации Объединенных наций.

Самое название предлагаемого американской делегацией комитета, первоначально данное ему, — «Временный комитет по вопросам мира и безопасности» — мало чем по сути дела отличается от названия Совета Безопасности. Оно выдает сокровенный смысл стремления и планов творцов этого комитета. Подаром некоторые американские органы печати описали предложение США как более эффективное средство, нежели предложение об устранении принципа единогласия в Совете Безопасности. Газета «Нью-Йорк Пост» 19 сентября в своей передовой статье прямо писала, что создание «Временного комитета» даст возможность более определенно добиться той же цели, какую ставят перед собой те, кто настаивает на ликвидации принципа единогласия. Газета «Нью-Йорк Таймс» 26 сентября указывала, что на «Временный комитет» предполагается возложить такие функции, которые порождены надеждой, что этот комитет сумеет принимать быстрые меры в случае, если Совет Безопасности будет бездействовать.

Таким образом речь идет о том, что этот новый комитет по существу должен заменить собой Совет Безопасности. И незачем прикрывать этот замысел всякого рода благозвучными предложениями — ссылками на перестройку Генеральной Ассамблеи, на рассуждениях о необходимости восстановить авторитет организации Объединенных наций. Подлинная цель американского предложения, предусматривающего помету Совета Безопасности новым органом, настолько резко бросалась в глаза, что американская делегация поспешила в поспешности.

О функциях «Временного комитета»

Я говорил, что функции «Временного комитета», касающиеся рассмотрения ситуаций и споров, мешающих дружбе и сотрудничеству между странами, являются не чем иным, как функциями Совета Безопасности, предусмотренными, в частности, статьей 34-й Устава.

На это Даллес возражает, что формулировка этих функций заимствована из статьи 14-й Устава, относящейся к полномочиям Генеральной Ассамблеи. Но во-первых в статье 14-й нет ничего о спорах; она даже не упоминается там, во-вторых, сам Даллес признал, что «кроме того» некоторые слова взяты из статьи 34-й, в которой речь идет о полномочиях Совета Безопасности. Но ведь я именно это и утверждал!

В статье 14-й Устава говорится, что Генеральная Ассамблея уполномочивается рекомендовать меры мирного улаживания любой ситуации, независимо от ее происхождения, которая могла бы привести к нарушению общего благополучия или дружественных отношений между странами. О споре здесь ничего не говорится. И в оборот, в статье 34-й сказано, что Совет Безопасности уполномочивается расследовать любые споры или любые ситуации, которые могут привести к международным трениям.

Конечно, я понимаю, что не столь важно, из какой статьи выдвинута та или иная формулировка, определяющая полномочия «Временного комитета». Но спор, ведущий сейчас между нами, имеет принципиальное значение. И если авторы американского предложения, формулируя полномочия «Временного комитета», заимствуют определенное положение, относящееся к полномочиям Совета Безопасности, то это ясно по-

Безопасности. В обоих случаях такой вывод явно противоречит Уставу.

Нам говорят, что Генеральная Ассамблея имеет право создавать любые вспомогательные органы и что в силу этого-то предложение США не только не нарушает Устав, но и опирается на него. Но все те рассуждения, которые преподносятся на пресс-конференции 26 сентября Даллесом, показывают, что речь идет не об отношениях между главным и вспомогательным, подчиненным органами, а об отношениях между равноправными, а не оспариваемыми, — хотя это слово здесь в опасе, Советом Безопасности и «Временным комитетом».

В своем сегодняшнем выступлении Даллес отдал большое место функциям «Временного комитета». Первая из перечисленных им функций относится к вопросам поддержания мира и безопасности. «Временному комитету» предоставляется право, как говорится в этой речи, расследовать факты и сообщать свои взгляды следующей сессии Ассамблеи. Но если этот комитет будет расследовать различные факты, возникающие в связи с различными проблемами поддержания мира и безопасности, то, согласитесь, что это очень важная функция, которая выводит данный орган далеко за пределы вспомогательного.

Вторая функция, которую Даллес назвал «непрерывной функцией», характеризуется таким образом, что если сессия Генеральной Ассамблеи сделает ту или иную рекомендацию в отношении поддержания международного мира, безопасности и дружественных отношений, требующую непрерывного внимания, то Генеральная Ассамблея может в конкретных случаях возлагать эту обязанность на «Временный комитет». Следовательно, предусматривается, что этот комитет будет контролировать выполнение рекомендаций Ассамблеи. Контрольная функция — важная функция.

Третья функция, по словам Даллеса, будет заключаться в проведении работы, которая дала бы Генеральной Ассамблее возможность делать рекомендации в отношении общих принципов сотрудничества в деле поддержания международного мира. При этом Даллес ссылается на ст. 11 и 13 Устава, предусматривающие, что Генеральная Ассамблея уполномочивается рассматривать общие принципы сотрудничества в деле поддержания международного мира и безопасности и что она организует исследования и делает рекомендации в целях содействия международному сотрудничеству. Иначе говоря, эта третья функция «Временного комитета» полностью совпадает с полномочиями, которые предоставляются Уставом самой Генеральной Ассамблеи. Таким образом, функции Генеральной Ассамблеи и «Временного комитета» полностью совпадают.

Четвертая функция «Временного комитета» не представляет значительного интереса, ибо она понаблюдая лишь для саморегуляции комитета. Создание его предполагается как эксперимент, но в то же время подчеркивается, что это, в сущности говоря, постоянный орган. Он только временно должен действовать как временный орган с тем, чтобы потом он сам продолжал, считает ли целесообразным продолжать свою деятельность и превратиться в постоянный орган. Совершенно ясно, что американская делегация, внося свое предложение, достаточно взвесила и определила, чем и как этот «эксперимент» должен кончиться. Вероятнее всего, как это вытекает из высказываний Маршалла и Даллеса, «Временный комитет» учреждается в надежде на то, что он станет постоянным и даст возможность, как говорит Даллес, использовать «непротрутые ресурсы» организации Объединенных наций в полном объеме.

Таковы «основные функции» этого комитета. Нам говорят, что это — четыре главные функции, не сообщая, какие у комитета будут еще функции, кроме этих основных. Можно не сомневаться в том, что будут и другие функции, иначе не говорили бы об основных. Но достаточно обратить внимание и на эти, основные, функции, чтобы стало ясно, что «Временный комитет» никак нельзя отнести к категории вспомогательных органов.

Вспомогательные органы, создание которых предусмотрено Уставом и временными правилами процедуры Генеральной Ассамблеи, — это такие органы, задачи которых — помогать Ассамблее в осуществлении ее функций. Устав предусматривает учреждение таких вспомогательных органов не только Ассамблеей, но и Советом Безопасности. Однако во всех случаях, предусмотренных Уставом, эти органы не могут иметь самостоятельных функций, должны являться лишь помощниками Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности.

Но если мы внимательно рассмотрим функции, которыми американская делегация предлагает наделить «Временный комитет», то бросается в глаза, что эти функции далеко выходят из сферы обязанностей вспомогательного характера. Они приобретают самостоятельное значение и притом такое, которое прямо противоречит Уставу. В американском проекте резолюции

прямо указывается, что «Временный комитет» должен будет производить расследования и назначать комиссии с такими функциями, которые он может счесть полезными и необходимыми. Этот пункт резолюции предоставляет таким образом «Временному комитету» гораздо больше полномочий, нежели те, какие предоставлены Уставом Совету Безопасности. В самом деле, согласно статье 34-й Устава, Совет Безопасности уполномочивается расследовать лишь те споры или ситуации, которые могут привести к международным трениям или вызвать спор. Это первое ограничение. Второе ограничение указано в той же статье: подобные расследования должны предприниматься лишь с определенной целью, а именно — для определения того, не может ли продолжение этого спора или ситуации угрожать поддержанию международного мира и безопасности. Таким образом к компетенции Совета Безопасности относятся не все споры между государствами, а лишь такие, которые ограничены признаками, установленными в

Чего добивается делегация США

На деле «Временный комитет» задуман американской делегацией, как орган с более мощными, более сильными, более широкими функциями, нежели Совет Безопасности. Практически пределы ответственности этого органа не ограничиваются. Вот какой орган хочет создать американская делегация. А для того, чтобы успокоить несовершенных слушателей, говорят: «Этот комитет не является нарушением компетенции и авторитета Совета Безопасности; не о мире и безопасности идет речь, а лишь о трех скромных функциях, к которым еще прибавляется функция саморегуляции». И преподносят все это как создание невинного вспомогательного органа!

Я улавливаю, почему не смеются члены первого комитета, когда слушают подобные рассуждения, — вероятно в силу дипломатической дисциплины. Совет Безопасности — и тот не обладает такими широкими функциями, какие просят Союзные Штаты Америки предлагать «Временному комитету». Это не вспомогательный орган, а какой-то комитет над комитетами, сверхкомитет, который может заниматься чем угодно, не интересуясь тем, по праву ли он имеет право на это. Залезай, куда хочешь, веди расследование, где угодно, на любой территории, — говорят этому комитету. Получается, знаете ли, диктатура комитета, нарушение всех принципов демократии, — хотя именно в таких случаях, когда нарушается демократия, более всего прикрываются рассуждениями о демократии. Именно в этом и заключается основная цель, которую преследует инициатор этого предложения.

Мы не знаем, снято ли сформулированное Маршаллом американ-

ское предложение, в силу которого «Временный комитет» может рассматривать ситуации и споры, наносящие ущерб дружественным отношениям. Об этом пока американская делегация молчит. Но можно не сомневаться, — хотя об этом Даллес и умолчал сегодня, — что совершенно ясно определившаяся тенденция американского правительства неизбежно приведет к использованию всех возможностей, всех лазеек с целью оттянуть к «Временному комитету» возможно больше полномочий и прав, принадлежащих другим органам ООН и, в первую очередь, принадлежащих Совету Безопасности.

Предложение об учреждении «Временного комитета» предусматривает коренную, я бы сказал, принципиальную ломку Устава. Организация Объединенных наций, как это было установлено при разрабатке и утверждении Устава, покончила с принципом четкого разграничения компетенций, полномочий и функций органов ООН. В статье 7-й Устава названы главные и вспомогательные органы. В качестве главных органов организации Объединенных наций были учреждены Генеральная Ассамблея, Совет Безопасности, Экономический и Социальный совет, Совет по опеке, Международный суд и секретариат. Ни один из вспомогательных органов, упоминавшихся в 22-й и 29-й статьях Устава и в 100 и 101 пунктах временных правил процедуры, не обладает теми правами, какие принадлежат главным органам, если на то нет специального поручения Генеральной Ассамблеи или Совета Безопасности, поручения, исполнением которого и прекращается деятельность данного вспомогательного органа.

Против нарушения Устава ООН

Мы слышали здесь напоминание о том, что предложение об учреждении комитета Генеральной Ассамблеи по вопросам мира и безопасности не ново. Американская делегация не претендует даже на авторство этой идеи и признает, что идея создания такого комитета заимствована у Голландии. Действительно, в октябре 1945 года делегация Голландии в Исполнительном комитете подготовительной комиссии внесла предложение создать такой постоянный комитет из 18 членов с функциями, которые, однако, были гораздо скромнее тех, какие хотят сейчас предоставить «Временному комитету». Но сама голландская делегация, учитывая, что большинство других делегаций отнеслось отрицательно к ее предложению, попросила не решать вопрос о том, следует ли обсуждать это предложение. Она не только не защищала свое предложение, но даже просила не решать вопрос, надо ли его обсуждать, — настолько всем это предложение казалось одиозным. Голландская делегация тогда заявила, что она готова удовлетвориться простым упоминанием в докладе Исполнительного комитета о том, что такое предложение ею было внесено. Но и эта просьба голландской делегации не была удовлетворена.

В декабре 1945 г., когда собралась сессия подготовительной комиссии, голландская делегация все же внесла свое предложение. Ее поддержала бельгийская делегация. Но большинство комитета № 1 мы сказали тогда против учреждения комиссии по вопросам мира и безопасности, заявив, что создание такого органа затравивает прерогативы Совета Безопасности. И это, конечно, правильно. Учреждение предлагаемого ранее голландцами

а теперь предлагаемого американцами органа привело бы, как я уже показал здесь, к созданию накомитета, сверхкомитета, который оттянул бы к себе важнейшие функции Совета Безопасности. Подобное мероприятие лишило бы Совет Безопасности возможности нести ту главную ответственность за международный мир и безопасность, которая возложена на него Уставом ООН.

Советская делегация считает, что тот шаг, который сейчас предлагается сделать организации Объединенных наций, является шагом к подрыву прочности ООН, сила которой — в единстве целей, в единстве мнений, в единстве действий. Уважение положительных принципов организации Объединенных наций, положенных в основу всего ее существования и всей ее деятельности, является основным условием прочности и жизнеспособности этой организации.

Но о каком уважении этих принципов можно говорить, если подрывается сама конституция этой организации, если разрушаются те организационные формы, вне которых организация Объединенных наций не может ни существовать, ни действовать, если подтачиваются и уничтожаются самые принципы, на которые опирается существование и деятельность организации Объединенных наций?

Вот почему советская делегация высказывается против предложения американской делегации и американского правительства об учреждении «Временного комитета», — предложения, которое ведет к грубому нарушению основных принципов Устава организации Объединенных наций и может привести организацию Объединенных наций к ослаблению, подрыву, разрушению.

ПОПРАВКА

В опубликованном в нашей газете 8 октября с. г. выступлении А. Я. Вышинского по греческому вопросу 6 октября 1947 года при передаче по телеграфу допущены опечатки:

В третьем разделе вторую фразу пятого абзаца следует читать: Так, из 198 пограничных инцидентов, в которых Греция обвиняет соседние страны, только 12 инцидентов связаны с якобы имевшим место переходом партизанских

групп из Албании, Болгарии и Югославии в Грецию.

В том же разделе вторую фразу последнего абзаца следует читать:

Из речи бывшего заместителя государственного секретаря США Ачесона известно, что из всей суммы американской помощи 150 млн. долларов были выделены для армии, остальные — на восстановление экономики и приобретение предметов потребления.

Ответ редактор Г. Г. ВЕЛЬШ.