



МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО, II

Международное право и применение
силы государствами. Часть 2





Защита граждан за рубежом

В девятнадцатом столетии применение силы для защиты граждан и имущества, находящегося за рубежом, явно считалось законным, и имели место многочисленные инциденты, свидетельствующие о признании этой позиции. Однако с момента принятия Устава Организации Объединенных Наций она стала более противоречивой, поскольку в таких ситуациях возможно нарушение территориальной целостности и политической независимости государства-объекта.

В последние годы Соединенные Штаты оправдывают вооруженные действия в других государствах отчасти защитой американских граждан за рубежом. Это было одним из оснований американского вторжения на Гренаду в 1984 году и одним из оснований вторжения в Панаму в декабре 1989. Однако в обоих случаях уровень угрозы в отношении граждан США был таким, что поднимались серьезные вопросы, касающиеся удовлетворения требований о соразмерности. В 1986 году США провели бомбовый рейд по Ливии вследствие предполагаемого участия Ливии в нападении на американских военнослужащих в Западном Берлине. Это было оправдано США, как акт самообороны.

В то время как некоторые государства подтверждают существование нормы, разрешающей применение силы в порядке самообороны для защиты граждан за рубежом, другие отрицают, что такой принцип действует в международном праве. Есть государства, мнения которых по этому вопросу не полностью сформированы или не согласованы.

В 1993 году министр иностранных дел Соединенного Королевства Великобритании пришел к выводу о том, что сила может использоваться в целях самообороны для защиты своих граждан за рубежом в следующих случаях.

Во-первых, если имеются веские доказательства того, что в противном случае цель нападения будет по-прежнему использоваться другим государством в поддержку террористических нападений на своих граждан.

Во-вторых, фактически нет другого способа предотвратить неминуемые дальнейшие нападения на своих граждан.

В-третьих, применяемая сила соразмерна угрозе.

Коллективная самооборона

Исторически право государств брать в руки оружие для защиты от внешней силы прочно закрепилось в качестве нормы обычного международного права. Однако в статье 51 также говорится о неотъемлемом праве на коллективную самооборону, и поэтому возникает вопрос о том, в какой степени одно государство может прибегать к силе в защиту другого. Идея коллективной самообороны весьма неоднозначна. Возможно, она рассматривалась лишь как объединение ряда индивидуальных прав на самооборону в рамках конкретной организации или учреждения, как предлагали некоторые авторы, или как основа всеобъемлющих региональных систем безопасности.

Фактически в практике государств используется второй подход. Такие организации, как НАТО и Варшавский договор, были созданы после Второй Мировой войны, в частности, на основе права на коллективную самооборону в соответствии со статьей 51. В соответствии с такими соглашениями нападение на одну из сторон рассматривается как нападение на всех государств-участников, что обуславливает необходимость вывода о том, что коллективная самооборона представляет собой нечто большее, чем совокупность индивидуальных прав на самооборону, то есть, действие, созданное всеми государствами.

Этот подход находит поддержку в деле *Nicaragua*. В этом деле суд подчеркнул, что право на коллективную самооборону закреплено в обычном международном праве, и добавил, что осуществление этого права зависит как от предварительного заявления соответствующего государства о том, что оно является жертвой вооруженного нападения, так и от просьбы потерпевшего государства об оказании помощи. Кроме того, суд подчеркнул, что использование силы одним государством против другого на том основании, что это государство совершило



незаконные действия силы в отношении третьего государства, считается законным, в порядке исключения, только тогда, когда противоправное деяние, спровоцировавшее ответ, было вооруженным нападением.

Вмешательство

Принцип невмешательства является частью обычного международного права и основана на концепции уважения территориального суверенитета государств. Вмешательство запрещается в тех случаях, когда оно касается вопросов, по которым каждому государству разрешено свободно принимать решения в силу принципа государственного суверенитета. Это включает, как отметил Международный суд в деле *Nicaragua*, выбор политических, экономических, социальных и культурных систем и формулирование внешней политики. Вмешательство становится противоправным, когда оно использует методы принуждения в отношении такого выбора, который должен быть свободным. В международном праве также запрещается вмешательство в поддержку оппозиции в другом государства. Кроме того, деяния, представляющие собой нарушение обычного принципа невмешательства, будь они прямо или косвенно связаны с применением силы, представляют собой нарушение принципа неприменения силы в международных отношениях.

Гражданская война

Международное право рассматривает гражданские войны как внутренние вопросы государства, за исключением, возможно, конфликтов самоопределения. Устав ООН запрещает угрозу силой или ее применения в международных отношениях, но это не касается вопросов внутренних ситуаций государства. Восстание находится во внутренней юрисдикции государств и должен регулироваться внутренним правом. Если восстание достигает своей цели, сложившаяся ситуация будет рассматриваться в основном в контексте признания.

Как только государство определит свою позицию и охарактеризует ситуацию, будут применяться различные международно-правовые положения. Если повстанцы рассматриваются как преступники, то этот вопрос находится исключительно в руках властей соответствующей страны, и никакое другое государство не может на законных основаниях вмешиваться. Если повстанцы относятся как к мятежникам, то другие государства могут согласиться или не согласиться предоставить им определенные права. Это на усмотрение других заинтересованных государств, поскольку речь идет о промежуточном статусе. Соответственно, другие государства вольны определять свои правовые отношения с ними. Обычно повстанческое движение является сугубо временной классификацией и возникнет, например, в тех случаях, когда государству необходимо защищать граждан или имущество в районе, находящемся под фактическим контролем повстанцев.

Состояние войны — враждебные отношения государств со дня объявления войны между ними и до ее завершения. В рамках классического международного права другие государства могут признавать состояние войны повстанцев, когда выполняются определенные условия. Они определялись как наличие вооруженного конфликта общего характера на территории государства, оккупация повстанцами значительной части национальной территории, ведение военных действий в соответствии с правилами ведения войны с организованными группами, и наличие обстоятельств, обуславливающих необходимость того, чтобы государства, рассматривающие возможность признания, определяли свое отношение к ситуации. Как только повстанцы признаются другими государствами в качестве воюющих сторон, они становятся субъектами международного права и несут ответственность по международному праву за все свои действия.

Однако на практике государства очень редко прямо признают статус сторон в конфликте именно для того, чтобы сохранить как можно более широкие возможности для маневра. Это означает, что соответствующие правовые нормы не могут реально действовать так, как это



предусмотрено в классическом праве, и что становится чрезвычайно трудно определить, оправдано ли то или иное вмешательство.

Гуманитарные интервенции

Можно ли говорить о праве отдельных государств на гуманитарное вмешательство? Утверждается, что вмешательство в целях защиты жизни лиц, находящихся в пределах конкретного государства и необязательно являющихся гражданами вмешивающегося государства, допустимо в строго определенных ситуациях. Это имело поддержку до принятия Устава ООН. Однако сегодня трудно согласиться с данным подходом в свете статьи 2(4) Устава ООН, если не будет принято достаточно искусственное определение понятия «территориальной целостности» с тем, чтобы разрешить временные нарушения, или если не будут установлены иные права в обычном праве.

Тем не менее не исключено, что в некоторых ситуациях международное сообщество может воздерживаться от принятия осуждающей позиции, когда в условиях грубого угнетения государством своих граждан в результате вмешательства извне было спасено большое число жизней. Кроме того, возможно, что такое право может развиваться в случаях крайней гуманитарной необходимости. Один из аргументов, использовавшихся для оправдания использования западных войск для обеспечения безопасного убежища в Северном Ираке после войны в Заливе, заключался в том, что они использовались в соответствии с принципом гуманитарного вмешательства в экстремальной ситуации в обычном международном праве. Резолюция 688 (1991) Совета Безопасности осудила широкомасштабные репрессии Ираком курдского и шиитского населения и, ссылаясь на это, Соединенные Штаты, Соединенное Королевство и Франция провозгласили «без полетные зоны» на севере и юге страны. На это не было специального разрешения от Организации Объединенных Наций. Соединенное Королевство утверждало, что такие зоны были оправданы международным правом, потому что они были приняты в качестве ответа на ситуацию крайней гуманитарной необходимости.

В последнее время широко рассматривается «обязанность защиты» как комплексная концепция, включающая ответственность за предотвращение катастрофических ситуаций, немедленное реагирование на них и последующее восстановление. Такой подход, возможно, рассматривается как попытка пересмотреть принцип гуманитарного вмешательства таким образом, чтобы свести к минимуму мотивы вмешивающихся держав, и нет никаких сомнений в том, что он отражает важную тенденцию в международном обществе и оказывает влияние, особенно в контексте действий ООН. Считается, что такая ответственность ложится как на государства, так и на международное сообщество.

Поскольку понятие «обязанности защиты» были широко и гибко предложены, недостатки доктрины одностороннего гуманитарного вмешательства постепенно устранялись. Мы можем это наблюдать на примере обязательства государств защищать права человека на своей территории и на примере уделяемого ООН внимания по отношению к любым военным действиям. Но еще предстоит увидеть, насколько эффективным окажется такой подход.

Терроризм и международное право

Использование террора в качестве средства достижения политических целей не является новым явлением, однако в последнее время оно приобрело новую интенсивность. Во многих случаях террористы сознательно выбирают цели в не вовлеченных в конфликт третьих государствах в качестве средства оказания давления на правительство государства, против которого они находятся в конфликте, или на его реальных или потенциальных или предполагаемых союзников. Что касается международного права, то здесь можно выделить ряд проблем. Первая серьезная проблема связана с определением. Например, как широко должно определяться преступление: должны ли охватываться нападения на имущество, помимо нападения на людей?



И в какой степени следует принимать во внимание мотивы и намерения преступников? Вторая проблема связана с взаимными отношениями между терроризмом, террористами и применением силы государствами в ответ. Третья проблема связана с необходимостью учитывать взаимосвязь между терроризмом и правами человека.

В настоящее время Организация Объединенных Наций приняла четырнадцать международных конвенций о терроризме, террористических действиях, включая захват заложников и бомбовый терроризм. Многие из этих конвенций действуют по общей модели, устанавливая основу общей универсальной юрисдикции с взаимосвязанной сетью международных обязательств. Модель включает в себя определение преступления и автоматического включения таких преступлений во все соглашения о выдаче преступников между государствами-участниками. Кроме того, устанавливаются обязательства государств-участников включить эти преступления, в состав преступлений в национальном законодательстве, чтобы установить юрисдикцию в отношении данного преступления. Если подозреваемый в совершении таких преступлений находится на территории одного государства, это государство должно начать судебное преследование для привлечения его к ответственности, либо для экстрадировать в другое заинтересованное государство, которое привлечет данное лицо к уголовно-правовой ответственности.

ООН пытается решить вопрос о борьбе с терроризмом следующим образом. В 1972 году Генеральная Ассамблея ООН учредила специальный ad hoc Комитет по терроризму, а в 1994 году была принята Декларация о мерах по ликвидации международного терроризма. В Декларации было объявлено, что все акты, методы и практики терроризма являются преступными и неоправданными, где бы и кем бы они ни совершались. При этом, даже если террористический акт совершался из соображений политического, философского, идеологического, расового, этнического, религиозного или любого другого характера, это не может служить оправданием для законности таких действий. Государства обязаны также воздерживаться от организации, подстрекательства, содействия, финансирования террористической деятельности и принимать практические меры, чтобы их территории не использовались для создания террористических баз, учебных лагерей или для подготовки террористических актов против других государств.

Нападение 11 сентября 2001 года на Всемирный торговый центр вывело процесс борьбы с терроризмом на более высокий уровень. В резолюции 1368 (2001), принятой на следующий день, Совет Безопасности отметил, что он преисполнен решимости всеми средствами бороться с угрозами международному миру и безопасности, создаваемыми террористическими группами, недвусмысленно осудил это нападение и заявил, что он рассматривает такие нападения международного терроризма, как угрозу международному миру и безопасности. Резолюция 1373 (2001) подтвердила необходимость бороться с терроризмом в соответствии с Уставом ООН. Здесь было отмечено, что Совет Безопасности принимает ряд имеющих обязательную силу решений, требующих, в частности, предотвращения и пресечения финансирования террористических актов, сбора средств для таких целей и замораживания финансовых активов и экономических ресурсов лиц и организаций, причастных к терроризму. Кроме того, к государствам был обращен призыв воздерживаться от любой поддержки тех, кто причастен к терроризму, и принимать меры в отношении таких лиц, а также сотрудничать с другими государствами для предотвращения и пресечения террористических актов и в целях борьбы с терроризмом. Совет Безопасности также заявил, что акты, методы и практика терроризма противоречат целям и принципам Организации Объединенных Наций.

Важно отметить, что Совет учредил Контртеррористический комитет для контроля за осуществлением этой резолюции. Государствам было предложено представить Комитету доклады о мерах, которые они приняли для осуществления резолюции. Комитету также было поручено поддерживать диалог с государствами о выполнении резолюции 1624 (2005) о запрещении подстрекательства к совершению террористических актов и содействию диалогу и взаимопониманию между цивилизациями. В резолюции 1377 (2001) Совет в дополнение к подтверждению предыдущих предложений заявил, что акты международного терроризма «представляют собой одну из самых серьезных угроз международному миру и безопасности в XXI веке» и обратил внимание Контртеррористического комитета на необходимость содействия передовой практике в областях, охватываемых резолюцией 1373, включая подготовку типовых законов, в зависимости от ситуации, и изучение наличия различных технических,



финансовых, законодательных и других программ в целях содействия осуществлению приведенной резолюции. Контртеррористический комитет был усилен в 2004 году путем создания Исполнительного директората, в состав которого вошли несколько экспертов и административный и вспомогательный персонал. Согласно резолюции 1540 (2004) был учрежден еще один комитет для изучения осуществления этой резолюции, в соответствии с которой все государства должны разработать национальный контроль для предотвращения доступа негосударственных субъектов к ядерному, химическому и биологическому оружию и средствам его доставки и принять эффективные меры для предотвращения распространения таких предметов и установления надлежащего контроля над соответствующими материалами.

Вопросы:

1. Установило ли международное право определенные требования для осуществления гуманитарной интервенции?
2. Как можно разграничить самооборону от вооруженного нападения в международном праве?
3. По вашему мнению, насколько справедливы и оправданы действия по применению силы одного государства в отношении другого государства в целях защиты своих граждан за рубежом?

Литература:

1. I. Brownlie, *International Law and the Use of Force by States*, Oxford, 1963.
2. Y. Dinstein, *War, Aggression and Self-Defence*, 5th edn, Cambridge, 2011.
3. Кузнецов В.И., Тузмухамедов Р.А., Ушаков Н.А. *От Декрета о мире к Декларации мира*. – М. 1972.