

Международная безопасность

ГУМАНИТАРНОЕ ВМЕШАТЕЛЬСТВО (международно-правовые аспекты)

Г.М. М е л к о в *

“Человек должен стоять в центре всего, что делает ООН, как в области развития, так и в области поддержания мира и международной безопасности”¹

Кофи Аннан,
Генеральный секретарь ООН

Прежде чем раскрывать юридическое содержание понятия “гуманитарное вмешательство”, необходимо привести выдержки из Интервью Афсане Бассир Пур, корреспондента газеты “Монд” при ООН, которое она взяла у Генерального секретаря ООН Кофи Аннана и которое было опубликовано в Журнале МИД Франции “Лабель Франсе” № 34, декабрь 1998.

Вопрос Афсане Бассир Пур: “Если ООН несет ответственность перед народами мира, почему же тогда гражданские лица не находят защиты во время гражданских войн, которые в настоящее время составляют 90 % войн вообще? Совет Безопасности приводит в качестве аргумента принцип государственного суверенитета. Не думаете ли вы, что пришел момент пересмотреть саму концепцию вмешательства во внутренние дела государства с гуманитарными, а, возможно, и политическими целями ради защиты прав человека?”

Ответ Генерального секретаря ООН: “На протяжении последних десяти лет в этой области наметился значительный прогресс. В частности, по той причине, что войны все чаще носят гражданский характер, и их жертвами является гражданское население. Бернар Кушнер был одним из первых политиков, кто заговорил о гуманитарном вмешательстве, и мир постепенно начинает привыкать к этому принципу. Я все больше прихожу к мысли, что активное участие гражданских слоев населения и нажим отдельных личностей на правительства помогут постепенно отказаться от незыблемости принципа государственного суверенитета в этих вопросах. Нужно отметить, что даже представители некоторых стран в ООН задают

* Доктор юридических наук, профессор Московской государственной юридической академии (МГЮА).

мне вопрос, почему я так настаиваю на гражданском обществе. Я отвечаю, что участие неправительственных организаций является неотъемлемой частью работы ООН. Чтобы государственный суверенитет не становился преградой на пути защиты прав человека, участие неправительственных организаций и прессы необходимо. В одиночку ООН не может заставить правительство бороться с нарушениями”.

Редакция “Лабель Франсе” поясняет, что Б. Кушнер “врач, один из основателей движения Врачи без границ (1971), в настоящее время — государственный секретарь Франции по вопросам здравоохранения. Сначала способствуя защите прав человека на практике, он впоследствии во многом содействовал принципу гуманитарного вмешательства, формально введенному в 1987 году”.

Анализ содержания вопроса корреспондента, ответа К. Аннана и сведений о Б. Кешнере из Журнала МИД Франции позволяет сделать следующие предварительные выводы:

1) Генеральный секретарь ООН и МИД Франции согласны в том, что **конец 1998 года явился моментом признания в международной практике государств принципа гуманитарного вмешательства во внутренние дела суверенного государства под предлогом защиты прав человека в этом государстве;**²

2) Генеральный секретарь ООН и МИД Франции согласны с тем, что **такие основные принципы международного права, как принцип суверенного равенства государств, принцип невмешательства государств во внутренние дела друг друга, закрепленные в Уставе ООН, Заключительном акте СБСЕ 1975 года, Североатлантическом договоре 1949 года, уставных документах ОАГ, ОАЕ, ЛАГ, ОБСЕ, СНГ и многих тысячах других универсальных, региональных и двусторонних договорах, должны быть пересмотрены или ограничены, вплоть до постепенного отказа от незыблемости принципа государственного суверенитета (К. Аннан) в пользу признания принципа гуманитарного вмешательства под предлогом защиты прав человека;**

3) Генеральный секретарь ООН и МИД Франции убеждены в том, что гуманитарное вмешательство, по крайней мере уже с 1987 года, существует в международной практике государств в качестве принципа международного права (наравне с такими основными принципами, как принцип суверенного равенства государств, принцип невмешательства во внутренние дела государств), что **мир постепенно начинает привыкать к этому принципу (К. Аннан);**

4) **Высказывания Генерального секретаря ООН были сделаны в конце 1998 года, что удивительным образом “совпало” с расширением НАТО на Восток, пересмотром общей мировой стратегии США и НАТО в сторону отказа от сложившейся после второй мировой войны универсальной системы международной безопасности, действующей в рамках Устава ООН, с резким снижением роли и значения России на международной арене и подрывом ее военной, экономической, продовольственной, информационной безопасности, с возникновением в мире многочисленных очагов военных конфликтов, в том числе на территории бывшего СССР и бывшей Югославии.**

На самом же деле в признании Генеральным секретарем ООН К. Аннаном права “гуманитарного вмешательства” во внутренние дела суверенных государств под предлогом защиты прав человека ничего удивительного нет. Генеральный секретарь ООН просто встал на сторону руководства США, принявшего решение самостоятельно, вне рамок ООН, решать судьбы всего мира. Отсюда и утверждения К. Аннана о том, что **“в одиночку ООН не может заставить правительства бороться с нарушениями”** (прав человека). Иными словами, сам Генеральный секретарь ООН в конце 1998 года перестал верить в эффективность деятельности ООН и фактически “сдал” на откуп Америке обеспечение международной безопасности. Поставив на словах человека **“в центре всего, что делает ООН”**, К. Аннан изменил своим собственным словам, а заодно и перечеркнул весь Устав ООН.

По существу К. Аннан одобрил саму концепцию “гуманитарного вмешательства” и последствия такого одобрения не замедлили сказаться в самом начале следующего, 1999 года.

24 марта 1999 года авиация США и НАТО начала систематические бомбардировки всей территории Югославии при отсутствии какого бы то ни было нападения Югославии на одного из членов НАТО, без какого бы то ни было объявления войны, без решения Совета Безопасности ООН о применении против Югославии вооруженной силы в рамках статьи 42 Устава ООН. Бомбардировки были начаты под давлением президента США Б. Клинтона (ракетно-бомбовые удары будут “непрерывными и непрекращающимися”, НАТО “пойдет до конца, пока Югославский президент Милошевич не капитулирует”) и государственного секретаря США М. Олбрайт по решению руководства НАТО (Генеральный секретарь НАТО на тот период гражданин Испании Х. Солана) под предлогом “предотвращения гуманитарной катастрофы в Косово” — территории, входящей в состав Югославии.

За 79 дней воздушной войны против Югославии США и НАТО уничтожили объекты, защищаемые действующими нормами международного права: гидроэлектростанции (“Бистрица” близ города Нова-Вароши др.), химические предприятия и заводы (в Бариче, Панчево и других местах), нефтеперерабатывающие заводы, нефтехранилища, системы канализации и питьевой воды, создавая угрозу возникновения массовых эпидемий среди мирного населения, мосты, радио- и телестанции, системы электропередач, лишая целые города, поселки и деревни электроэнергию, в том числе для обогрева домов и приготовления пищи.

Уничтожались гражданские дома и объекты, колонны беженцев, пассажирские автобусы, памятники европейской архитектуры (в г. Нови-Сад), частично разрушено посольство КНР. Поток беженцев (сербов и косовских албанцев) приближался к миллиону человек, создавая для близлежащих малых стран Европы реальную гуманитарную катастрофу.

Ускоренными темпами шло формирование вооруженных ударных отрядов Армии освобождения Косово (АСК) из числа добровольцев из США и других стран НАТО. По данным печати боевую подготовку этих формирований обеспечивали инструкторы из США и Англии.

За 79 дней США и НАТО практически разрушили экономику всей страны, не входя в боевое соприкосновение с войсками Югославии, без потерь со своей стороны, при отсутствии у Югославии современных эффективных средств ПВО, а также при отсутствии у нее ракетного оружия, которое позволило бы этой стране нанести ответный ракетный удар по городам США и стран НАТО в порядке осуществления своего права на самооборону от агрессии согласно ст. 51 Устава ООН.

Только Америке воздушная война против Югославии обошлась в \$ 4 млрд., материальный ущерб, нанесенный Югославии, приближается к \$ 100 млрд., людские потери вообще невосполнимы и денежной оценке не подлежат.

Уместно привести высказывания “главных героев” этой позорной войны. **Х. Солана:** “Мною только что было поручено Верховному главнокомандующему вооруженными силами НАТО в Европе (американскому генералу У. Кларку — Г. М.) начать проведение расширенных воздушных операций в Союзной Республике Югославии. Это решение было одобрено правительствами всех стран-членов Альянса, которые твердо убеждены в необходимости положить конец насилию в Косово и предупредить новую гуманитарную катастрофу”.³

А вот мнение К. Аннана. О нем сказал Х. Солана: “Я только что очень долго разговаривал с Генеральным секретарем ООН Кофи Аннаном... И он полностью, полностью (!) одобрил наши действия...”.⁴

Б. Клинтон на 50-летию НАТО: “Отныне такие операции, как югославская, становятся одной из типичных задач НАТО. Члены союза заявляют, что теперь для усиления собственной безопасности они должны быть готовы действовать не только на территории стран-участниц, но и на территориях как географически, так и по сути связанных с НАТО”.

Иными словами, НАТО обязалась и впредь предотвращать “гуманитарные катастрофы” на всей планете “от имени всего человечества”, полностью подменив собой Организацию Объединенных Наций и ее Совет Безопасности.

Вместе с тем, и этот вывод не совсем точен. США и НАТО будут совершать “гуманитарное вмешательство” только в тех странах, которые отвергают американский диктат. Они и не помышляют о каком-либо вмешательстве в Турцию-члене НАТО, которая огнем и мечом подавляет 20 миллионов курдов, которая четверть века назад оккупировала северо-восточную часть Кипра, не вмешиваются в дела Англии, попирающей права населения Ольстера. По сути, такое “гуманитарное вмешательство” явно имеет двойной стандарт.⁵

А с международно-правовой точки зрения, действия США и НАТО в Югославии — это прямой акт агрессии, в полном соответствии с определением агрессии, принятым XXIX сессией Генеральной Ассамблеи ООН 14 декабря 1974 г.

Совершив агрессию против Югославии (“гуманитарное вмешательство” по терминологии США и НАТО и Генерального секретаря ООН К. Аннана), США и другие страны НАТО нарушили (перечеркнули) следующие международные договоры: Устав ООН, конвенции о мирном решении международных столкновений 1899 и 1907 гг., Договор об

отказе от войны в качестве орудия национальной политики 1928 г. (Пакт Бриана-Келлога), Северо-Атлантический договор 1949 г., Конвенцию о законах и обычаях сухопутной войны 1907 г., Женевскую конвенцию о защите жертв войны 1949 г. с Протоколами I и II 1977 г. к Женевским конвенциям о защите жертв войны 1949 г., Конвенцию о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта 1954 г., Устав Международного Военного Трибунала 1945 г., Заключительный акт БСЕ 1975 г.

Президент США **Б. Клинтон**, государственный секретарь США **М. Олбрайт**, Генеральный секретарь НАТО **Х. Солана**, министр обороны США **У. Коэн**, Верховный главнокомандующий вооруженными силами НАТО в Европе **У. Кларк** совершили действия, предусмотренные ст. 6 Устава МВТ 1945 г. (преступления против мира и военные преступления), за которые главные военные преступники Германии и Японии были осуждены и повешены. Они должны предстать перед международным трибуналом с учетом положений Конвенции о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против **человечества, вне зависимости** от виновности или невиновности Президента Югославии **С. Милошевича**. Другие руководители стран НАТО являются соучастниками коллективной агрессии против Югославии.

Можно вполне согласиться с мнением американского профессора **С. Хантингтона**, высказанного на страницах "Форин оффис": "США ведут себя как сверхдержава-бандит... от нашей страны исходит главная внешняя угроза всем обществам мира".⁶ Учитывая тот факт, что Международный трибунал по Югославии практически отказался рассматривать иск Югославии к США и НАТО, правительство Югославии внесло соответствующий документ в Международный Суд ООН, обвинив 12 стран-членов НАТО, участвовавших в бомбардировках ее территории, в нарушении международных обязательств, которые запрещают применение силы, вмешательство во внутренние дела или нарушение суверенитета других государств.⁷

Уместно задать вопрос: предотвратило ли "гуманитарное вмешательство" США и НАТО в Югославии "гуманитарную катастрофу в Косово"? Безусловно, нет. Наоборот, США и НАТО создали гуманитарную катастрофу грандиозных масштабов и потрясающей бессмысленности. Выступив защитниками косовских албанцев, США и НАТО добились того, что из Косово—провинции Югославии практически выдавливаются сербы, с чем Югославия никогда не смирится, кто бы не был президентом Югославии. США и НАТО заложили в Косово мину замедленного действия, создали на долгие годы вперед тлеющий очаг ненависти между православными сербами и мусульманами албанцами. Можно согласиться с мнением **А. Сабова** в том, что в Югославской войне в региональном масштабе выиграла Турция, а в мировом — США. "Американцы, таким образом, создали прецедент: там, где они сочтут нужным взять под свою защиту "высшие гуманитарные ценности", отныне они могут обойтись без Совета Безопасности (ООН), без Генерального секретаря ООН, опираясь только на НАТО".⁸

У. Кларк нагло, в открытую "не рекомендовал" военным кораблям

России заходить в Средиземное море, руководители США грозят России санкциями за подавление чеченских террористов на своей собственной территории, “предупреждают” Россию о необходимости остановить наступление на Грозный и “требуют” вступить в переговоры с Масхадовым. Турция пытается создавать препятствия для российских танкеров в Черноморских проливах.

Почему США и НАТО не решаются на “гуманитарное вмешательство” в России, ограничиваясь лишь громким шумом в прессе по поводу чеченского населения, находящегося укрытие в Ингушетии, других районах России, в Грузии? Из особой любви к России? К другу Борису? Безусловно, нет. Очень хочется вмешаться, хочется предложить свои посреднические услуги, хочется диктовать, как Югославии, но... боязно. Останавливает наличие у России ядерного оружия, особенно тяжелых ракет шахтного базирования с разделяющимися головными частями индивидуального наведения “СС-18” (“Сатана” по американской терминологии), которые одни только и способны преодолеть противоракетную оборону США. Именно эти ракеты названы Америкой “дестабилизирующим фактором”. Никакие “Тополя” с одной ядерной боеголовкой никогда не смогут заменить “СС-18”. Вот если Россия ратифицирует Договор СНВ-2 и ликвидирует по этому Договору “СС-18” (или дождется 2007-2009 гг., когда все эти ракеты окончательно “устареют”, а новых не будет), вот тогда США (с НАТО или без НАТО) и начнут “гуманитарное вмешательство” во внутренние дела России.

Здесь уже США могут попустить миллионами жизней своих европейских союзников, которые сгорят в ядерном ответном ударе со стороны России более легкими ракетами, но у России уже не будет “СС-18”, способных отрезвить (или уничтожить) ракетелей “гуманитарного вмешательства”.

Что же представляет собой “гуманитарное вмешательство” с точки зрения юридического содержания этого термина? Есть ли какая-либо связь этого понятия с принципами суверенного равенства государств и невмешательства во внутренние дела государств? Существует ли вообще в международном праве принцип “гуманитарного вмешательства”?

Принцип суверенного равенства государств, в самом общем виде, означает верховенство государства в решении всех внутренних и внешних вопросов, касающихся конкретного государства, на основе государственного суверенитета и юридического равенства государств-субъектов международного права. **Принцип невмешательства во внутренние дела государств** напрямую связан с принципом суверенного равенства государств. Верховенство государства в решении всех внутренних вопросов начисто, полностью отвергает какое-либо вмешательство извне, будь это вмешательство осуществлено другим государством или любой международной межправительственной или неправительственной организацией.

Как известно, в международной практике государств имеют место вмешательство политическое, военное, экономическое, идеологическое, вмешательство в религиозные дела. Однако, все эти виды вмешательства во все времена решительно пресекались государствами, в том

числе и силой оружия, если иными средствами невоенного характера такое вмешательство невозможно пресечь.

Никакого принципа “гуманитарного вмешательства” в международном праве никогда не существовало и не существует. Хотя “гуманитарным вмешательством” в Югославии США и НАТО действительно создали печальный прецедент в международной практике государств. Почему США и НАТО удался “этот эксперимент”? Ответ однозначен: Югославия не имела соответствующего оружия для нанесения ответных ударов в порядке самообороны по ст. 51 Устава ООН. Почему США и НАТО не осуществляют “гуманитарное вмешательство” в России из-за Чечни? Ответ тоже однозначен: бояться ответного ядерного удара России.

Следовательно, мир никогда не привыкнет к “гуманитарному вмешательству”, сколько бы об этом не говорил К. Аннан, тем более не будет считать его принципом международного права. Мир никогда не согласится с мыслью К. Аннана о том, что **“активное участие гражданских слоев населения и нажим отдельных личностей на правительства помогут постепенно отказаться от незыблемости принципа государственного суверенитета”** в пользу признания права на “гуманитарное вмешательство”.

Какими бы благими намерениями не прикрывалось “гуманитарное вмешательство” во внутренние дела суверенного государства, такое “гуманитарное вмешательство”, какое осуществили США и НАТО в Югославии, было, есть и всегда будет актом агрессии, а любой акт агрессии может и должен пресекаться (индивидуально или коллективно) всеми имеющимися у государства средствами, в том числе и ядерным оружием, не запрещенным международным правом, в полном соответствии со ст. 51 Устава ООН.

Принципы суверенного равенства государств и невмешательства во внутренние дела государств являются императивными принципами международного права, общеобязательными к исполнению всеми государствами мира. На них зиждется современная человеческая цивилизация, весь международный правопорядок после второй мировой войны. В связи с этим абсолютно нельзя согласиться с утверждением директора Стокгольмского международного института исследований проблем мира (СИПРИ) профессора А. Ротфельда о том, что **“сегодня мы подходим к такому рубежу, когда война будет запрещена, а вмешательство во внутренние дела станет допустимым”**.⁹

Утверждение А. Ротфельда неприемлемо по двум причинам. Во-первых, можно запретить только агрессивные войны. Гражданские войны, войны за национальное освобождение, войны против агрессора по ст. 51 Устава ООН и применение вооруженных сил на подавление агрессора силой по ст. 42 Устава ООН не могут быть запрещены.

Во-вторых, даже если все войны вообще будут запрещены, от этого вмешательство во внутренние дела не станет допустимым. К государству-правонарушителю всегда можно будет применить санкции по ст. 41 Устава ООН, но такие санкции никак не могут считаться вмешательством во внутренние дела государства-правонарушителя. Эти санкции будут содержать в себе меру ответственности государства, нарушившего

свои международные обязательства или своим собственным гражданам, в том числе нарушением обязательств в области прав человека. Не исключено, что А. Ротфельд спутал вмешательство во внутренние дела государств с возможностью применения санкций против государства-правонарушителя. Но и в этом случае любые санкции могут применяться только Советом Безопасности ООН в точном соответствии с Уставом ООН, но никак ни отдельными государствами, ни международными межправительственными организациями типа НАТО, ОБСЕ, ОАЕ и др.

“Гуманитарное вмешательство” США и НАТО в Югославии, приведшее к человеческим жертвам и беспрецедентному разрушению экономики целого государства, не совершавшего акта агрессии, позволяет сделать следующие выводы:

1. Упиваясь своей экономической и военной мощью, Америка к началу XXI века вступила на путь диктата в общепланетарном масштабе, возродив в новых условиях политику с позиции силы. США уважают только силу. Именно в таких условиях политического и военного диктата и появилась концепция “гуманитарного вмешательства” — один из вариантов агрессии, один из вариантов применения вооруженной силы под предлогом защиты прав человека в обход Совета Безопасности ООН.

2. Эта концепция получила, к сожалению, поддержку со стороны Генерального секретаря ООН К. Аннана и директора СИПРИ, что и выразилось в полном бездействии Генерального секретаря ООН во время агрессии США и НАТО против Югославии. По-видимому, будет целесообразным для России использовать свое право вето в Совете Безопасности ООН в случае выдвижения кандидатуры К. Аннана на повторный срок на должность Генерального секретаря ООН.

3. Можно и нужно согласиться с мнением С. Сулакшина (депутата Государственной Думы), касающимся восстановления Военно-промышленного комплекса России и укрепления ее обороноспособности.¹⁰

¹ *Афсане Бассир Пур.* Интервью с Кофи Аннаном, Генеральным секретарем ООН. Журнал МИД Франции, № 34, декабрь 1998, с. 7.

² Аналогичные мысли были высказаны и директором СИПРИ А. Ротфельдом. В. Соловьев. Новая философия мирового порядка “Независимая газета”, 25 марта 1999.

³ *В. Кузнецовский.* Планы НАТО — на полмира. “Российская газета”, 16 апреля 1999.

⁴ *В. Лапский.* Играет НАТО, проигрывают все. “Российская газета”, 26 мая 1999.

⁵ *В. Кузнецовский.* Там же.

⁶ *А. Сабов.* Птица феникс, хищный кллов. С двойными стандартами — в XXI век? — “Российская газета”, 17 июня 1999.

⁷ *А. Сабов.* Там же.

⁸ Югославия обвиняет НАТО. “Российская газета”, 6 января 2000.

⁹ Цит. по *В. Соловьев.* Новая философия мирового порядка. “Независимая газета”, 25 марта 1999.

¹⁰ *С. Сулакшин.* Югославские уроки для России. — “Российская газета”, 16 июня 1999.

Статья поступила в редакцию в июле 1999 года.