

Военная операция «Freedom of Iraq» и международное право

*Замятин В.Ю.**

20 марта 2003 г. Великобритания и Соединенные Штаты Америки направили письма в Совет Безопасности ООН, в которых говорилось о применении этими государствами силы против Ирака и содержались правовые основания для таких действий. Письмо Великобритании апеллировало к ее праву использовать резолюции Совета Безопасности, требующие разоружения Ирака¹. Письмо США содержало такие аргументы, что основания для прекращения огня против Ирака, содержащиеся в резолюциях 1991 г., были отменены, а использование силы против Ирака санкционировалось резолюцией 678 (1990)². В письме США также говорилось, что США действуют в соответствии со своим правом на самооборону и принципами международной безопасности.

В письме Великобритании говорилось, что «действие обусловлено длительной пассивностью Ирака в течение долгого времени..., его обязательствами по разоружению, наложенными на него Советом, и включенными в резолюции 678 (1990), 687 (1991) и 1441 (2002)». «Цель такого действия заключается в обеспечении выполнения Ираком своих обязательств по разоружению, наложенных Советом». Великобритания и США часто отмечали, что они имеют право использовать силу для принудительного выполнения Ираком обязательств, содержащихся в резолюциях Совета Безопасности.

Из резолюций, на которые содержатся ссылки в письме Великобритании, только резолюция 678 допускает использование силы, но следует отметить, что она была принята 29 ноября 1990 г. с целью освободить Кувейт от оккупации Ираком до того, как Ирак выполнит свои

* Замятин Виталий Юрьевич – бакалавр, Современная Гуманитарная Академия.

¹ Письмо Постоянного представителя Великобритании и Северной Ирландии при ООН, адресованное Президенту Совета Безопасности от 20 марта 2003 г. (UN Doc. S/2003/350, Mar. 21, 2003).

² Письмо Постоянного представителя Соединенных Штатов Америки при ООН, адресованное Президенту Совета Безопасности (UN Doc. S/2003/350, Mar. 21, 2003).

обязательства по разоружению³. Обязательства по разоружению не были наложены на Ирак до принятия резолюции 687 от 3 апреля 1991 г., которая подтвердила «суверенитет и территориальную целостность и политическую независимость Кувейта от Ирака» и намерение членов «установить их военное присутствие в Ираке в короткие сроки». Резолюция устанавливает ряд мер по реализации «цели восстановления международного мира и безопасности в районе». Эти меры включали установление общей демаркационной границы между Ираком и Кувейтом, создание 10-мильной демилитаризованной зоны между двумя государствами, а также наложение на Ирак финансовых обязательств и обязательств по разоружению. Для реализации этих мер Совет решил оставить в силе экономические санкции против Ирака до тех пор, пока он не будет полностью выполнять все обязательства.

В заключительном пункте резолюции Совет решил «продолжать заниматься этим вопросом и принимать такие дальнейшие шаги, которые могут потребоваться для имплементации настоящей резолюции и сохранения мира и безопасности в районе».

Как видно из содержания резолюции 687, она не предоставляет полномочия любому государству применить силу.

Через неделю после принятия резолюции 687 Совет Безопасности принял третью резолюцию 688, призывающую Ирак прекратить репрессии курдов и других граждан, что будет расценено как «участие в устранении угрозы международному миру и безопасности в регионе», и «открыть непосредственный доступ международным гуманитарным организациям». В течение тех дней, пока принималась резолюция 688, американские, французские, британские, голландские и германские войска образовали зону защиты курдов в северном Ираке.

³ Резолюция содержит только пять пунктов к действиям:

- 1) Требуется, чтобы Ирак полностью исполнил резолюцию 660 (1990) и все последующие резолюции и решения, вместе с тем, уважая его решение, предоставляет Ираку последнюю возможность для добросовестного исполнения.
- 2) Разрешает государствам-членам, сотрудничающим с правительством Кувейта, до того как Ирак 15 января или ранее этого срока полностью выполнит все указанные резолюции, как это закреплено в пункте 1, использовать все необходимые меры для соблюдения и применения резолюции 660 (1990) и всех последующих резолюций и восстановить международный мир и безопасность в районе;
- 3) Призывает все государства оказывать соответствующую поддержку в действиях, предпринятых с целью выполнения пункта 2;
- 4) Призывает все государства регулярно информировать Совет Безопасности о дальнейших действиях, предпринятых с целью выполнения пунктов 2 и 3;
- 5) Постановляет продолжать заниматься этим вопросом.

США одобрили аргумент Великобритании по легализации силы: так, поскольку резолюция 688 направлена на «мир и безопасность в регионе», а резолюция 678 направлена на мир в регионе, рассматривая резолюцию 678 вместе с резолюцией 688, допускается использовать силу для выполнения резолюции 688⁴. Подобный аргумент был выдвинут США, Великобританией и Францией для оправдания последующего образования безвоздушных зон над северным и южным Ираком⁵.

Однако в 1998 г., когда США и Великобритания использовали активные бомбардировки как попытку заставить Саддама Хусейна повторно возвратить инспекторов ООН по вооружению, большинство членов Совета Безопасности признали действие незаконным⁶. Это должно означать то, что такая интерпретация США и Великобританией резолюций 688 и 678 была неохотно одобрена Советом лишь для защиты курдского населения и образования безвоздушных зон⁷. Подобный аргумент невозможен в отношении использования силы для принудительного исполнения Ираком обязательств по разоружению по резолюции 687.

Совет принял 12 ноября 2002 г. резолюцию 1441, но она также не содержала нового разрешения на использование силы. В пункте 12 резолюции говорится, что созыв Совета Безопасности будет первым шагом по докладу инспекторов о том, что Ирак препятствовал их деятельности. Россия, Франция и Китай единогласно заявили, что они понимают резолюцию 1441 как не разрешающую автоматически использовать силу.

Впоследствии члены Совета фактически не захотели принять проект резолюции, которая бы разрешала применение силы для принудительного разоружения Ирака.

Высказывается такая точка зрения, что поскольку США «предприняли усилия получить девять голосов за новую резолюцию – это прямо показывает, что США и их союзники сделали все возможное для работы в рамках системы ООН, невзирая на то, что это было необхо-

⁴ См.: Интервью Эдвина Уильямсона, советника по правовым вопросам Государственного департамента США от 19 апреля 1991 г. (*Continuing Limits on UN Intervention in Civil Law*, 67 Ind. L.J. 903 (1992)).

⁵ См.: House of Commons debates excerpted in 65 BYIL, 683 (1994); 64 BYIL, 728-29 (1993). См. также: *Christine Gray*, From Unity to Polarization: International Law and the Use of Force Against Iraq, 13 EJIL 1, 9 (2002).

⁶ UN SCOR 53d Sess., 3955th mtg., UN Doc. S/PV. 3955, Dec. 16, 1998.

⁷ Подп. см.: *J. Lobel, M. Ratner*, Bypassing the Security Council, Ambiguous Authorization to Use Force, Cease-Fires and the Iraqi Inspection Regime, 93 AJIL, 124 (1999).

димом для законного получения согласия на применение силы»⁸.

Резолюция 1441 подтвердила, что нарушение Ираком своих обязательств по сотрудничеству приведет к серьезным для него последствиям. Но снова в ней не раскрывалось, какие именно серьезные последствия могут быть для Ирака. Она не давала права на односторонние действия со стороны США и Великобритании.

Аргумент, изложенный в письме США Совету Безопасности от 20 марта 2003 г., гласил, что Ирак нарушил исполнение своих обязательств по резолюции 687. То же самое в отношении универсальных договоров, нарушение которых привело к формальному прекращению огня по резолюции 687 и возвратило стороны в правовое пространство резолюции 678. Данная резолюция позволила использовать «все необходимые средства», включая предположительно защиту Кувейта от Багдада и прекращение режима Саддама Хусейна.

Дополнительная проблема с таким рядом аргументов заключается в том, что нельзя достаточно точно сказать, когда и как истек срок действия резолюции 687 и она заменена резолюцией 678. Еще 17 марта 2003 г. США и Великобритания искали поддержку, чтобы получить разрешение на использование силы по осуществлению этой резолюции.

Действительно, до 19 марта 2003 г. США и Великобритания имели общее убеждение в том, что резолюция 687 была действующим мандатом Совета Безопасности и налагала обязательства по Ираку соответствовать ее содержанию, несмотря на ее неисполнение Ираком.

Даже если резолюция 687 перестала действовать, а резолюция 678 ее заменила, то резолюция 678 никогда не разрешала использование силы по насильственному свержению правительства Ирака. Резолюция 687 образовывала демилитаризованную зону между Кувейтом и Ираком и возлагала обязательства по разоружению на Ирак, как было сказано выше, однако она не призывала к изменению режима в Ираке.

Последний аргумент, выдвинутый США в письме от 20 марта 2003 г., говорил о том, что действия коалиции против Ирака в 2003 г. были «необходимыми шагами по защите США и международного сообщества от угрозы, создаваемой Ираком, и восстановлению международного мира и безопасности в регионе». Аргументы США о правомерности использования силы как права на самооборону следует признать несостоятельными, поскольку использование вооруженной силы при отсутствии вооруженной атаки со стороны противника нарушает ос-

⁸ Frederic L. Kirgis, *Armed Force in Iraq*, ASIL Insights, Mar. 18, 2003, <[http:// www.asil.org/](http://www.asil.org/)>.

новополагающие положения Устава ООН. По Уставу ООН государство может использовать силу в порядке самообороны, если произошло вооруженное нападение со стороны другого государства⁹. Во всех остальных случаях, касающихся безопасности, государства должны обращаться в Совет Безопасности. Только Совет может разрешить все необходимые меры в ответ на то, что, по его мнению, представляет угрозу международному миру и безопасности.

Таким образом, *военная операция США и Великобритании «Freedom of Iraq» противоречит нормам и принципам международного права и является международным преступлением.*

Здесь я спрашиваю себя: какую ответственность несут США и Великобритания по международному праву?

Во-первых, субъектами ответственности выступают только США и Великобритания, несмотря на то обстоятельство, что незаконная вооруженная операция была поддержана многими другими государствами (Испанией, Голландией и др.). Данные государства не помогали и не содействовали виновным государствам в совершении операции «Freedom of Iraq». Представляется, что их открытая или негласная поддержка вооруженной операции против Ирака не может рассматриваться как помощь или содействие в совершении международно-противоправного деяния¹⁰.

Во-вторых, как было доказано выше, основанием для ответственности данных государств являются серьезные нарушения ими норм Устава ООН и совершения действий, противоречащих нормам *jus cogens*. В связи с тем, что нарушенные нормы носят характер *erga omnes*, следует классифицировать международную ответственность как ответственность государств за международные преступления.

⁹ Устав ООН, ст. 51.

¹⁰ В комментарии к ст. 16 Проекта статей об ответственности государств, в частности, говорится: «... Такие ситуации возникают в тех случаях, когда государство добровольно содействует или помогает другому государству в осуществлении деяния, нарушающего международные обязательства второго государства, например путем сознательного предоставления существенно важного средства или финансирования соответствующей деятельности. Другие примеры включают предоставление средств для закрытия международного водотока, содействие похищению лиц на иностранной территории или оказание помощи в уничтожении имущества, принадлежащего гражданам третьей страны». «... Так, например, в 1984 году Иран выступил с протестом против предоставления финансовой и военной помощи Ираку со стороны Соединенного Королевства, которая, как утверждается, включала поставки химического оружия, использовавшегося против иранских вооруженных сил» (*The New York Times*, 6 March 1984, p. A, col. 1.).

В-третьих, субсидиарную ответственность США и Великобритании несут за нарушение норм международного гуманитарного права, в частности несоблюдение обязанностей по сохранению законности и порядка общественной жизни в районах, находящихся под установленным военным контролем оккупационных сил, как это определено в ст. 43 Приложения к Гаагской конвенции 1907 г., которая требует, чтобы оккупационные силы «приняли все возможные меры для сохранения и поддержания, насколько это возможно, публичного порядка и безопасности при соблюдении законов страны». Здесь я имею в виду прежде всего многочисленные случаи мародерства, массовых беспорядков на всей территории Ирака, обращая особое внимание на расхищение культурных ценностей Национального музея Багдада. Также следует обратить внимание на нарушение оккупационными силами норм гуманитарного права, касающихся гибели гражданского населения, недобросовестное исполнение обязанностей по обеспечению продовольствием, медицинской помощью лиц, находящихся в подконтрольных районах (ст. 3, 23, 38, 55, 56 Женевских конвенций 1949 г.).

В-четвертых, нематериальная ответственность виновных государств и лиц в результате совершения международного преступления должна определяться международным сообществом государств в рамках ООН путем создания Международного трибунала по Ираку, а порядок и размеры возмещения ущерба от военной операции, как представляется, следует рассматривать специально созданной арбитражной комиссией *ad hoc* по Ираку. Однако вместе с тем не исключены другие возможные варианты имплементации ответственности США и Великобритании.

Последнее, что необходимо отметить, – это имеющие место различные заявления российских официальных лиц, рассматривающих военную операцию «Freedom of Iraq» как акт агрессии со стороны США. Такие заявления следует признать несостоятельными и еще раз демонстрирующими низкий уровень международно-правовой грамотности российского истеблишмента, поскольку не только США, но и Великобритания проводили военную операцию «Freedom of Iraq» и, как было сказано выше, эти два государства выступают субъектами международной ответственности, с одной стороны, а с другой – квалификация действия любого субъекта международного права как акта агрессии всецело находится в компетенции Совета Безопасности ООН (ст. 39 Устава ООН), и до настоящего времени этот вопрос им на своих заседаниях не рассматривался.