

УДК 341.232.3

ВОЗНИКАЮЩИЙ МЕЖДУНАРОДНЫЙ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ ГУМАНИТАРНОЙ ИНТЕРВЕНЦИИ

Б. Чайковски, В. Поповски

Недавняя воздушная кампания НАТО в Югославии поставила важные вопросы в отношении легитимности и эффективности гуманитарной интервенции. Данная статья анализирует 3 вопроса:

1. Каков сегодняшний статус доктрины гуманитарной интервенции?

2. Прошла ли воздушная кампания НАТО тест на соответствие этому статусу?

3. Какова роль этого прецедента в будущем международном порядке?

Часть 1. ГУМАНИТАРНАЯ ИНТЕРВЕНЦИЯ

Сложность концепции "гуманитарной интервенции" [1] заключается в дилемме между позитивным постулатом "гуманитарная" и негативным постулатом "интервенция".

Профессор Адам Робертс справедливо спрашивает: "Имеет ли смысл называть интервенцию "гуманитарной", когда войска должны бороться с теми и убивать тех, кто по какой-либо причине сопротивляется им? Или когда войска не обеспечивают то, что так необходимо населению, включая безопасность" [3]. Он подразумевал, что интервенция "может быть гуманитарной в четырех аспектах: 1) по своим подлинным мотивам; 2) по поставленным целям; 3) по методам проведения операций и 4) по своим действительным результатам" [4].

Традиционно интервенция рассматривалась как *malum in se* — нарушение суверенитета государства. Соответственно международное право было сконструировано и кодифицировано так, чтобы запретить государствам "вмешиваться в дела, находящиеся под исключительной юрисдикцией какого-либо государства" [5]. Хартия ООН рассматривает два исключения из этого запрета:

право на самозащиту (ст.51) и принудительное исполнение мер в ответ на угрозу миру или нарушение мира (ст.39). Но существуют субстанционные и процедурные пороги для применения этих исключений. Чтобы признать право на самозащиту, государства должны отвечать исторически узкому критерию "мгновенной" военной атаки, которая "не оставляет возможности для выбора средств и времени для обсуждения" [6]. Помимо этого использование силы в самозащите подвергается тесту строгой пропорциональности [7]. Вторая легальная реакция на интервенцию — действия в соответствии с главой 7, которые ограничены консервативным определением "угроза миру" и более часть путем наложения вето постоянным членом.

Эти классические правила постепенно канули в лету. При международном участии в Сомали, Либерии, бывшей Югославии в начале 90-х г.г. некоторые утверждали, что "как только угроза миру может означать что-либо, начиная с голода и кончая вторжением в суверенное государство, это широкая концепция становится бесполезной. Нам нужна новая концепция" [8]. Другие отдавали предпочтение эволюционным концепциям, которые должны "продолжать развиваться и аккумулировать прецеденты без какого-либо определенного движения для изменения существующих правовых текстов" [9]. Фундаментальные сдвиги и в теории и практике в конце 90-х возродили дебаты по поводу правового статуса гуманитарной интервенции между более радикальными взглядами, согласно которым правила ООН по интервенции устарели и их нужно изменить [10], и взглядами, защищающими существующее право [11].

Было множество попыток установить более или менее ясный и общий парадигм легитимной интервенции [12]

по существующему международному праву, предложенные Антониом Кассесе в ответ на анализ Бруно Сима, представленный в Европейском журнале международного права [13]. Тем не менее могут возникнуть сомнения, возможно ли когда-нибудь сформулировать общее правило о легитимной гуманитарной интервенции, аккумулируя прецедентное право. Как считает Розалин Хиггинс, "в децентрализованном порядке на каждое действие необходимо взглянуть с точки зрения его достоинств и в контексте, и оценки, должна ли цель военной помощи состоять в поддержке или разрушении ценностей человеческого уважения и свободы, которые поддерживает и развивает международное право... Я считаю, что такая политика выбора уместна, когда правовые нормы предоставляют альтернативные возможности. Я считаю, что так обстоит дело при постановке вопроса о гуманитарной интервенции" [14].

Недостаток общего принятия гуманитарной интервенции исходит из того факта, что она связана с конкретными политическими ситуациями и предпринимается государствами с конкретными национальными интересами. Всегда будут существовать подозрения, что государства вмешиваются, не просто движимые гуманитарной мотивацией, но преследуя свои стратегии во внешней политике. И оказание помощи одной стороне в конфликте между правительством и повстанцами или между двумя воюющими группами всегда будет порождать критику. В идеале чистый пример объективной "гуманитарной интервенции" — это когда международное сообщество посылает спасательные команды после землетрясения. Но когда гуманитарная катастрофа случается по политическим, а не по естественным (природным) причинам, интервенция будет восприниматься как "принятие сторон во внутреннем конфликте". Другая сложность при оценке "гуманитарной интервенции" заключается в том, что она зависит не только от ее легального характера, но также от ее эффективности. Совет Безопасности никогда не

уполномочивал атаковать запретные воздушные зоны в Ираке, но их эффект в подавлении угнетения меньшинств повлиял на то, что они были широко восприняты, и вопрос о легальности на встал. И, наоборот, соблюдение легально установленных "безопасных районов" Сребреницы, Зепы и Горзда в Боснии стало катастрофой.

Хотя все еще находясь в тени между установленными принципами и правилами обычного международного права, доктрина "гуманитарной интервенции" тем не менее значительно развилась за последнее десятилетие. Указанный в данной статье список литературы позволяет заключить, что ко времени воздушной кампании НАТО против Югославии эта доктрина обозначила следующие обстоятельства, которые должны были доказать страны-интервенты для оправдания своих действий:

1. Существование гуманитарного кризиса.

2. Свидетельство того, что данный кризис является результатом преднамеренной политики государства против своих граждан.

3. Убежденность в том, что продолжение этой политики представляет "угрозу международному миру и безопасности".

4. Признание, что государство не будет предпринимать действий по урегулированию кризиса.

5. Осознание того, что Совет Безопасности ООН блокирован запретом или каким-либо другим обстоятельством для совершения соответствующих действий.

6. Доказательство того, что мирные усилия либо исчерпаны, либо не эффективны.

7. Ожидание, что международное сообщество не выступит против действий.

8. Уверенность в том, что интервенция с радостью ожидается жертвами гуманитарного кризиса.

9. Баланс (пропорция) между гуманитарными целями и гуманитарными средствами.

10. Немедленное снятие интервенции после достижения ее целей.

Часть 2. ЛЕГИТИМНОСТЬ "СОЮЗНЫХ СИЛ"

Установив эти 10 обстоятельств, проанализируем их применительно к операции НАТО "Союзные Силы" и увидим, легитимна ли она.

1. Существование гуманитарной катастрофы

Резолюции Совета Безопасности 1199 и 1203 четко определили существование гуманитарного кризиса, основанного на данных, предоставленных UNHCR, которые достоверно утверждают, что приблизительно 250000 человек были перемещены из своих мест жительства к октябрю 1998 [15]. Косовская миссия по установлению реального положения дел постоянно докладывала о делах по убийствам, насильственному перемещению населения, нарушениям физических свобод и террору в отношении косовских селений [16].

Массовые убийства в Расаке в январе 1999 г. и последующий отказ югославских властей разрешить выполненные расследования по этим делам убедили в том, что проводится намеренная политика притеснения албанского меньшинства. Стало ясно, что не было случайных убийств (около 2000) в результате обычных стычек между КЛА и сербской полицией. Белградский режим просто не был в курсе действий полиции в Косово, хотя в сущности планировал и осуществлял операции с конечной целью искоренения сопротивления в провинции. Текст Римского Статута для ИСС, принятого летом 1998 г., четко определяет такое поведение как "преступления против человечности" — ст.7(1) криминализирует "широкую или систематическую атаку против населения", ст.7(2) добавляет к этому "...государственную или организационную политику совершения такой атаки" [17]. Обвинительный акт в отношении 4 югославских политических лидеров, вынесенный 27 мая 1999 судьей Хантом в ИСТУ, ос-

нованный на доказательствах [18], собранных прокурорским офисом, является важным источником информации о том, что гуманитарный кризис в Косово был причинен полицейскими силами, действия которых контролировались пятью обвиненными югославскими лидерами. Обвинение прояснило, что сербская полиция "преследовала косовское албанское гражданское население по политическим, расовым и религиозным основаниям". Ко времени обвинения приблизительно 740 000 косовских албанцев, около одной трети всего косовского албанского населения, были изгнаны из Косово. Еще тысячи, как считают, перемещены в пределах косовской территории. Неизвестное количество косовских албанцев было убито в операциях, проведенных силами FRY и Сербией. В частности, пятерым обвиненным было вменено убийство более 340 человек, установленных по именам, в довершение к убийствам по обвинению [19].

Нужно провести различие между поведением государства, создающим гуманитарный кризис неумышленно, как в Сомали или Анголе, где правительства были не в состоянии восстановить внутренний правопорядок (так называемые провалившиеся, или неудачливые государства), и поведением государства, как в Руанде(1994) и Югославии (1998-1999), где умысел уничтожить полностью или частично этнические или религиозные группы можно приравнять к геноциду. И "неудачливые государства" и "криминальные государства" провоцируют "гуманитарную интервенцию", но по разным основаниям. В первом случае государствам-интервентам нет необходимости преодолевать "внутринациональную юрисдикцию", которой либо не существует (Сомали) [20], либо в которую можно вторгаться с согласия государства (Ангола). Во втором случае (Руанда, Югославия) международному сообществу необходимо действовать против уголовного умысла режима, который пытается найти убежище в представлениях о суверенитете и принципе "внутринациональной юрисдикции".

3. Понятие "угрозы миру"

Во втором случае барьер "внутринациональной юрисдикции" может быть перемещен действиями в соответствии с главой 7 в отношении определения "угрозы миру" [21]. Резолюции 1199 и 1203 Совета Безопасности четко устанавливают существование "угрозы миру" [22]. Можно подвергнуть сомнению мнение, что установление "угрозы миру" само по себе дает право на гуманитарную интервенцию. Однако, с установлением "угрозы миру" ситуация перестает видаться "внутринациональной", что и заставляет международное сообщество рассматривать различные меры для ликвидации этой "угрозы". Другими словами, хотя великие державы не пришли к консенсусу в отношении Косово, было, по крайней мере, незначительное соглашение по поводу того, что Югославия самостоятельно не сможет эффективно справиться с проблемой.

4. Югославия не загладит кризис

Было ясно, что режим Милошевича нацелен продвигать силовую политику против Косово, и не было никаких свидетельств, что какое-нибудь демократическое правительство сможет вскоре его сменить. Оппозиционное движение против Милошевича было слабым и разрозненным и в действительности не менее националистическим в отношении Косово. Из-за пропагандистской кампании против террористов КЛА сербская общественность объединилась против предоставления автономии Косово.

5. Совет Безопасности не в состоянии действовать

Хартия ООН возлагает на Совет Безопасности "основную ответственность за поддержание международного мира и безопасности". Однако не ясно, на ком лежит "второстепенная ответственность" в случае, когда СБ блокирован вето или каким-то другим образом не в состоянии или не желает действовать. История ООН представляет ряд прецедентных действий, предпринятых Генеральной Ассамблеей в соответ-

ствии с "Резолюцией по объединению за мир", которая предусматривает передвижение войск для миротворных операций. Однако в случае с Косово Генеральная Ассамблея не была созвана, и Совет Безопасности не пошел далее того, как возложить военное эмбарго (резолюция 1160), возложить на FRY срочное выполнение списка требований (резолюция 1199) и поддержать миссию KVM (резолюция 1203). Критицизм по поводу того, что НАТО игнорировало или пренебрежительно отнеслось к СБ нужно пояснить: в целях НАТО не было игнорировать или унижить СБ, — наоборот: у НАТО не было бы никаких проблем действовать с разрешения СБ, как это было при IFOR/SFOR в Боснии. Решение НАТО действовать без разрешения СБ было принято в результате провала СБ предпринять дальнейшие меры после SCR 1203, потому что Россия ясно заявила, что она накладывает вето на дальнейшие военные или невоенные средства против Югославии. Россия возражала даже против экономических санкций или визового запрета. И, очевидно, не было смысла представлять проект резолюции, ходатайствующей о разрешении СБ на военные меры. Именно вето со стороны России и Китая спровоцировало неспособность СБ отреагировать на гуманитарный кризис в Косово. Но кое-кто может даже поспорить, что Россия и Китай, а не члены НАТО, сыгнорировали и с пренебрежением отнеслись к СБ. В самом деле в Резолюции СБ 1199 и 1203 все 5 членов пришли к соглашению "рассмотреть дальнейшие меры" в связи с провалом FRY ответить требованиям по этим резолюциям. Из-за невозможности дальнейших действий со стороны СБ НАТО альтернативным образом отреагировало на катастрофу в Косово.

6. Мирные усилия исчерпаны

Всегда будут споры между теми, кто считает, что военный выбор сделан слишком рано, до того, как невоенные меры окажутся неадекватными, и теми, кто критикует страны-интервенты за

слишком долгое затягивание использования силы [23]. Проблема в том, что мы не знаем, чтобы случилось, если бы НАТО приняло решение об использовании силы против Югославии на месяц раньше (после истечения срока первого ультиматума на переговорах в Рамбуили) или на месяц позже (предположим, что была предпринята третья попытка, чтобы собрать стороны в Рамбуили для подписания более компромиссного договора). Некоторые считают, что "Военное приложение" к рамбуилийскому документу было слишком жестким для Белграда, чтобы он его принял [24]. Но если бы Милошевич выполнил соглашение октября 1998 с Холбруком, ему не нужно было бы предстать перед жестким мирным планом. События после резни в Расаке свидетельствовали о том, что Белград выполнял свой план по силовой ликвидации косоварской оппозиции и одновременно препятствовал работе международных советников. Некоторые интерпретируют Военное Приложение к мирному плану, как почти безусловную сдачу суверенного государства [25]. Однако право прохода и иммунитета международного контингента исторически всегда был, несомненно, необходимым элементом в любом передвижении войск при миротворческой операции. Нарушение Рамбуильских соглашений было спровоцировано скорее всего отказом югославской делегации принять международное присутствие в принципе, а не переговоры по техническим деталям права прохода войск. В сущности Белград объявил, что Военное Приложение было причиной несогласия с Рамбуильским документом намного позже начала воздушной кампании, а не на ее протяжении или по крайней мере сразу же после прерывания переговоров. Утверждение, что неприемлемое приложение В было трюком, использованным для того, чтобы поставить переговоры под угрозу, что страны-посредники не были заинтересованы в мирном урегулировании и уже планировали бомбовую кампанию, кажется недоказанной конспирацией. Последствия событий после 24

марта показали, что на самом деле НАТО было менее подготовлено к военному выбору, чем Югославия. У НАТО заняло несколько недель, чтобы завершить свои задачи и стратегии, тогда как сербская полиция была полностью готова "почистить" Косово с первого дня военной кампании. На самом деле именно Югославия играла нечистую игру в Рамбуиль, выигрывая время для подготовки к чистке Косово. План "Лошадиного Шоу" был разработан до 24 марта, и можно предположить, что Белград с радостью принял воздушные атаки НАТО для того, чтобы ускорить этническую чистку провинции.

7. Реакция международного сообщества

Три страны — Россия, Китай и Индия не приемли действий НАТО, но большинство стран ЕС либо поддержали НАТО либо были нейтральными. Россия инициировала проект резолюции СБ, обвиняющего воздушную кампанию НАТО, который был провален [26]. С другой стороны, резолюция по инициативе западных сил в комитете ООН по правам человека против сербской политики "этнической чистки" была принята голосованием 44 к 1 с 6 воздержавшимися [27]. Эти числа указывают на то, что значительное большинство стран с сочувствием отнеслись к гуманитарным задачам НАТО. Генеральный Секретарь ООН Кофи Аннан, хотя и высказал мнение, что воздушная кампания не была одобрена СБ, потребовал от НАТО прекращения бомбардировок, когда Белград примет G-8 требования [28], что полностью совпадало со взглядами НАТО. Интересен тот факт, что в какой-то момент даже Россия, чьи лидеры во внутренней политике хранили твердую антинатовскую позицию, стала сотрудничать с НАТО при обсуждении характера миротворческого присутствия в Косово после окончания воздушной кампании (переговоры в Осло). Наконец, если мы взглянем на текст Резолюции СБ 1244, принятой после воздушной кампании НАТО, то мы не увидим там ни единой критики

или неудобства в связи с использованием силы НАТО. Хотя некоторые предсказывали "новую Холодную Войну" [29], особенно после разгрома китайского посольства в Белграде, невероятно быстро объединились P-5 при принятии мандата KFOR и реагировании на другие конфликты (Афганистан, Эфиопия-Эритрея, Восточный Тимор).

8. Реакция косоваров

Сложно оценить характер поддержки действиям НАТО внутри Косово, тем не менее ясно, что хотя сотни тысяч косоваров значительно пострадали после начала кампании, они почти не критиковали действия НАТО. Те, кто обвиняли НАТО в ухудшении гуманитарного кризиса в Косово [30], представили незначительное исследование, проведенное на базе опроса жертв кризиса. Белград, конечно, цинично утверждал, что албанские беженцы покинули свои дома из-за бомбардировок, а не из-за "этнической чистки". Но именно Тони Блэйер, а не Слободан Милошевич, посетил лагерь беженцев в Македонии и Албании, и именно НАТО обеспечило пищей, убежищем, медикаментами и другой поддержкой жертв "этнической чистки".

9. Пропорциональность средств к достижению целей

Это, возможно, критический тест в любой гуманитарной инициативе. Важность размышлений о пропорциональности имеет две стороны — с одной стороны, цель акции должна быть пропорциональной обстоятельствам кризиса и, во-вторых, стратегия должна отражать и достигать цели. Вначале цель НАТО была представлена как "отражение надвигающейся гуманитарной катастрофы путем подавления преступных атак со стороны югославских сил безопасности.. и ограничение возможности совершения подобных репрессий в будущем" [31] Британский премьер-министр добавил к этому, что не только репрессии должны прекратиться в Косово, но и "средства репрессии" [32]. Однако эти цели вынуждены были измениться, поскольку около полумиллиона

беженцев пересекли границу Македонии, Албании и Боснии-Герцеговины в течение первых 2 недель кампании. Союзники рассмотрели цели кампании с точки зрения проблемы беженцев:

1. Достоверный конец насилия в Косово
2. Безопасное возвращение беженцев
3. Удаление сербских сил безопасности и военных подразделений
4. Международное присутствие в Косово
5. Политическое соглашение в свете Рамбуиль

Эти пять целей постоянно проводились НАТО, и с ними были согласны, как уже указывалось выше, Генеральный Секретарь ООН и G-8. Выбор НАТОвской стратегии — второй тест пропорциональности, который породил огромную критику. Указывалось, что бомбардировка с расстояния 35.000 футов была неточной, разрушившая множество гражданских объектов [33]. Общая неудовлетворенность пацифистов понятна. Давайте только вспомним известное изречение Ганди, в котором он выразил готовность умереть по многим причинам, в то время как нет ни одной причины, по которой он мог бы убивать. НАТО не готово умирать за права человека, но готово было убивать за них, что, как скептически отметит Проф Хайден, и является гуманитарной интервенцией [34]. Выбор целей и оружия, использованного НАТО, вызвало сомнения с точки зрения их положения в международном гуманитарном праве. Ясно, что каждая операция, какую бы гуманитарную задачу она не выполняла, должна регулироваться правилами пропорциональности и военного преимущества, как указано в Женевских Конвенциях и их последующих Протоколах. Другими словами, вопрос не только в том, было ли необходимым использование некоторых видов оружия (осколочных бомб) и целей (бомбардировка телестанции) для достижения поставленных задач, но преследуется ли это по международному гуманитарному праву [35]. Это критически важная дилемма между

правомерностью и эффективностью гуманитарной интервенции. Чрезмерное применение силы в нарушение Женевских Конвенций может деморализовать противника и привести к его сдаче, другими словами — в военном отношении быть более эффективным, в то время как стратегия, ограниченная кодифицированными военными целями и оружием, может занять дольше времени, исчерпать больше энергии и даже оказаться немного эффективной. Печальный урок операции НАТО в Югославии, — то, что сдача Белграда не была вызвана ущербом, нанесенным югославским вооруженным силам и полиции, которые, как известно, покинули Косово почти невредимыми, а ущерб, нанесенный гражданским объектам.

Расследование действий НАТО должно будет доказать, пройден ли этот важный тест. Этот будет тест не только для НАТО, но и тест на независимость ИСТУ, который должен доказать собственную объективность, несмотря на то, что он был создан СБ, расположен на территории страны-члена НАТО и имеет финансовую поддержку со стороны многих членов НАТО.

10. Успешное достижение задач

Особенностью гуманитарной интервенции является то, что она не направлена против территориальной целостности или политической независимости государства, другими словами, государство-интервент вступает в другую страну, спасает жизни и отступает. Официальные лица НАТО неоднократно подчеркивали, что цель кампании — не границы или правительство, что она не направлена против югославских людей, а ее цель — позволить беженцам вернуться. Если взглянуть на 5 вышеупомянутых задач, то можно сделать вывод, что они в большей или меньшей степени достигнуты. Беженцы возвращаются в свои города и селения, KFOR обеспечивает стабильность, и в общем Белградом выполняется Резолюция СБ 1244. Конечным результатом операции было устранение "угрозы миру" и предупреждение гуманитарной катастро-

фы в Косово. Можно считать, что это удалось.

Анализ 10 вышеуказанных пунктов легитимности позволяет полагать, что НАТО более или менее удовлетворительно ответило их требованиям, за исключением требования пропорциональности (пункт 9). Осталось рассмотреть, было ли достижение гуманитарных задач осуществлено гуманитарными средствами. Это и будет окончательной оценкой гуманитарной операции НАТО.

Часть 3. БУДУЩЕЕ ГУМАНИТАРНОЙ ИНТЕРВЕНЦИИ

Профессор Адам Робертс как-то подчеркнул, что "термин гуманитарная интервенция применяется неправильно, оправдание которому следует рассматривать скептически" [36]. Действительно, можно скептически рассматривать преследование высших гуманитарных целей при помощи военной силы против суверенного государства. Как было показано, события в Косово породили дебаты в отношении того, становится ли "гуманитарная интервенция" обычным правилом [37]. Интеллектуально легче и безопаснее разделить консервативный взгляд и критиковать концепцию, но давайте примем вызов и ответим на критику гуманитарной интервенции. Критиковать "гуманитарную интервенцию" очень легко, очень безопасно и ничего не стоит, в то время, как вмешаться в гуманитарную катастрофу очень сложно, очень рискованно и очень дорого.

Гуманитарные интервенции необъективны (несправедливы)

Когда международное сообщество оказывает помощь после землетрясения, никто не спорит о справедливости. Когда оно предпринимает то же самое после гражданской войны — это рассматривается как необъективные действия. Политический элемент, приведший к гуманитарной катастрофе, обычно используется для того, чтобы создать брешь между заявленными и реальными мотивами государства-интервента. На каком-то этапе чисто гуманитарная опера-

ция по спасанию человеческих жизней по необходимости перерастает в операцию по изменению политических условий с целью улучшения жизни людей, и встает сложный вопрос, должна ли интервенция окончиться "негативным миром" (без достаточного насилия) или должна продолжаться по направлению к "позитивному миру" (долгосрочная безопасность). Интересно наблюдать, как одни и те же критики, обвиняющие гуманитарные интервенции в необъективности и "заходящими слишком далеко", также обвиняют их в неудачах по смещению правительства. Злоупотребление интервенциями в политических целях опасно, но, как показывает история, более опасным является невмешательство. Многие с подозрительностью относились к намерениям Вьетнама в Камбодже и намерениям Танзании в Уганде в 1979, но отсутствие любой (объективной или необъективной) интервенции в Руанде в 1994 было намного катастрофичнее.

Преследуя национальные интересы

Никто не спорит о том, что национальные интересы являются ведущим фактором иностранной политики. Но, как недавно указали Джозеф Най [38] и Кофи Аннан [39], сложно разделить их от общих интересов международного сообщества. Национальные интересы не построены на камнях, они находятся под влиянием многих факторов — экономических и политических, внутренних и внешних, моральных и гуманитарных. Как полагал Нунс, "политика прав человека — это не внешняя политика, но важная часть ее" [40].

Гуманитарные интервенции вызваны внутригосударственными политическими проблемами

Другими словами, применение силы за границей должно отвлечь внимание населения от внутренних проблем и аккумулировать поддержку руководящих партий для следующих выборов.

Внутригосударственные соображения, без сомнения, всегда учитываются при принятии решений по вопросам

внешней политики. Политики непосредственно ответственны перед теми, кто избрал их, и можно задать вопрос, почему они должны заботиться меньше о своих гражданах, чем о ком-то на противоположном конце мира. Сложно утверждать, что страны НАТО вторглись в Косово из-за каких-то скрытых проблем внутри их государств. Напротив, правительства в Вашингтоне, Лондоне, Париже, Берлине и т.д. предпочли бы набрать голоса дома, нежели отправляться на рискованные военные операции за границей.

Неустойчивость (двойной стандарт)

Почему наказывать этническую чистку в Косово, но не в Краине? Почему санкционировать Ирак, но не Израиль? Разве права человека в Китае менее важны, чем на Кубе?

Действительно, многие нарушения прав человека остались ненаказанными в прошлом, но нет причин потакать этому и дальше. Прошлое дает уроки, но не поводы. Всегда будет существовать двойной стандарт — какое бы решение ни было принято, оно всегда определенным образом будет отклоняться от прошлых решений. Существует также реалистическая осмотрительность — предпринимать интервенцию за независимость Тибета или Чечни может быть с моральной точки зрения здравым решением, но если за этим последует ядерная катастрофа, кому судить о такой морали?

Фактор СНН (CNN)

Интервенции происходят скорее с позволения СНН, а не ООН.

Несомненно, средства массовой информации играют существенную роль при принятии решений. Но интервенции в Сомали, Гаити или Косово произошли в результате многих факторов, а не потому, что корреспонденты СНН в этих странах имели лучшую профессиональную подготовку, чем те, что работали в Руанде, Судане или Бирме. Независимые СМИ более заинтересованы в освещении тех событий, которых ожидает общественность, а не тех, на ко-

торые укажут политики. Влияние СМИ неизбежно в век информации, но они усиливают требовательность к политикам быть ответственными при принятии решений.

21 век будет так же разделен между неинтервентами, провозглашающих суверенитет как основной принцип, и на интервентов, провозглашающих универсальную защиту прав человека. Будут случаи, когда эти две группы смогут достичь компромисса и голосовать за резолюцию СБ (как в Сомали). И будут случаи, когда такие компромиссы будут невозможными (как в Косово). В дополнение к этой правовой дилемме существует также политическая дилемма — будут случаи, когда решения СБ не будут эффективно выполняться (как в Руанде) и будут случаи, когда несмотря на отсутствие полномочий со стороны СБ, эффективные действия будут возможны (запрещенные зоны полета над Северным Ираком).

Легитимность будущих гуманитарных интервенций будет комплексом, сконструированным между правомерностью и волеизъявлением. Все вышеперечисленные факторы будут играть роль — прошлые решения, внутривнутриполитические факторы и СНН.

Из данного прецедента возникнет то, что Бардо Фасбендер называл международным конституционализмом — "правопорядок сообщества, фундаментальные правила которого должны читаться каждым членом сообщества". И если бы это так и было, мы бы не ждали, что факты и идеи в поддержку более старой теории соответствовали бы новой теории, и вопросы, поставленные и получившие ответ в новых условиях, отличались бы от старых [41].

Косово продемонстрировало, что ничто и нигде не может остановить интервенцию, когда речь идет о прекращении резни, о помощи в возвращении изгнанных людей и о правах людей быть политически представленными. Вопрос не ставится о том, нарушает ли подобная интервенция Хартию ООН. Настоящий вопрос в том, выберут ли государства интервентскую политику вместо того,

чтобы спрятаться за Вестфалианскими циничными оправданиями. История мира ясно продемонстрировала, что более опасными были не "незаконные интервенции" против Гренады, Афганистана или Косово, а недостаток интервенции, чтобы прекратить резню, как в Камбодже, Руанде и Восточном Тиморе.

Литература:

1. R.Lillich [ed], *Humanitarian Intervention and the UN* (1973); M Akehurst, 'Humanitarian Intervention' in Hedley Bull [ed], *Intervention in World Politics*, (Clarendon Press: Oxford, 1984), F Teson, *Humanitarian Intervention: An Inquiry into Law and Morality* (2nd ed. 1997); N/Rodley [ed], *To Loose the Bands of Wickedness: International Intervention in Defence of Human Rights* (1992); D Scheffer, 'Towards a Modern Doctrine of Humanitarian Intervention' in *University of Toledo Review*, 1992, Vol.23, No.2, pp.286-293; C Greenwood 'Is there a Right of Humanitarian Intervention in Law?' in *49\2 World Today* (1993) pp.34-40.

2. Было много попыток преодолеть этот негативизм. Например, Стэнли Хоффман не согласен с определением интервенции, данным Оппенгеймом как "диктаторским вмешательством", и предложил свою точку зрения, согласно которой "цель интервенции схожа со всеми другими формами иностранной политики; это означает заставить Вас делать то, что я хочу, чтобы Вы сделали независимо от Вашего желания" (см. S Hoffman, 'The Problem of Intervention' in Bull, *Intervention*, 1984, p.9).

3. Adam Roberts, *Humanitarian Action in War*, IISS Adelpi Paper 305, IISS 1996, p.26.

4. Roberts, *Humanitarian*, p.29.

5. Редакция ст.2(7) Хартии ООН. Генеральная Ассамблея ООН в 1965 году приняла Декларацию о неопозволительности интервенции во внутренние дела государств, которая широко интерпретировала концепцию интервенции, указывая, что она включает в себя не только вооруженную атаку, но "все формы вмешательства или предпринятые угрозы против государства самого". Подобная интерпретация была использована Международным Судом в Деле Никарагуа в 1986 г. Подроб-

нее о правиле недопущения интервенции см. John Vincent, *Non-Intervention and International Order* (Princeton University Press : New Jersey 1974).

6. Известное выражение Секретаря иностранных дел Великобритании Вебстера по Делу Кэролайн.

7. См. S.Alexandrov, *Self-Defence Against the Use of Force in Interational Law*, 1996.

8. L Reed and C Kaysen \eds\ *Emerging Norms of Justified Intervention*, 1993, p.111

9. Lori Damrosch |ed| *Enforcing Restraints, Council on Foreign Relations*, 1993, p.358.

10. See Michael Glennon, 'New Interventionism/ in Foreign Affairs, May-June 1999.

11. См. ответы на статью Гленнона Томаса Франка, Эдарда Люка и Вальтера Роклера в журнале *Foreign Affairs*, July|August 1999.

12. See Tom Farer 'A paradigm of Legitimate Intervention' in Damrosch |ed| *Enforcing Restraint*, hh 316-347.

13. A Cassesse , Comment: *Ex inuria ius oritur to:*

14. Rosalyn Higgins, *Problems and Prospects*, 1994, p.253.

15. [www/un/org|Depts|oip|srs|scr1199.htm](http://www.un.org/Depts/oip/srs/scr1199.htm).

16. См. Комментарии Председателя OSCE к докладу Главы Экспертной команды ЕС <<http://www.osce.org/e/docs/presrel/pr22-99.htm>>

17. Полный текст Римского Статута см. на <gopher://gopher.igc.org:70/00/orgs/icc/undocs/rome/romestatute.txt>.

18. EC/<http://www.un.org/icty/pressreal/p403-e.htm>.

19. Там же.

20. Ситуация в Сомали все еще характеризуется в резолюции 733 СБ как "угроза миру" для формирования правового основания применения мер в соответствии с главой 7. См.: www.un.org/Depts/oip/scrs/scr733.htm.

21. Ст.2(7) четко указывает на это исключение.

22. Сноска 15.

23. Подобные дебаты между "голубями" и "ястребами" сопровождали войну в Персидском заливе в 1991 г.

24. Проф. Козирус (Тесалоники) " За-

поздалые уроки из Косово: любой шанс общего понимания фактов и права" Апрель 1999, в журнале *Jurist* (Журнал Интернет) <www.jurist.law.pitt.edu/academic.htm>.

25. Prof.Hayden, 'Humanitarian Hypocrisy', www.jurist.law.pitt.edu/academic.htm.

26. UN Press Release SC/6659 26 March 1999.

27. UN Press Release HR/CN/910, 13 April 1999.

28. UN Press Release SG/SM/6952, 9 April 1999.

29. *The Economist*, 28 May 1999.

30. Сь. Kozyris and Hayden, notes 24,25 above. Also Noam Chomsky 'The Current Bombing:Behind the Rhetoric' and Prof.Jules Lobel www.jurist.law.pitt.edu/academic.htm.

31. Defence Secretary Georg Robertson, MOD Briefing, 26 March 1999.

32. Заявление Палаты Представителей 29 марта 1999.

33. Adam Roberts, Lecture at the London School of Economics, 'Human Rights, Kosovo and the Use of Force'.

34. Prof. Robert Hayden 'Humanitarian Hypocrisy' note 25 above.

35. Действия НАТО подпадают под положения статута ICTY, который не указывает национальности военных преступников. В настоящее время проходил дело по обвинению хорватского офицера в использовании осколочных бомб я нарушение норм международного гуманитарного права.

36. Adams Roberts, 'Humanitarian Action in War, IISS Adelphi Paper 305, IISS 1996, p.29.

37. See Bruno Simma, 'Thin Red Line: NATO, Kosovo and the Use of Force' and the Reply by Antonio Cassese , *Ex inuria ius oritur*, in *European Journal of International Law*, Spring 1999.

38. Joseph Nye, *Redefining National Interest*, in *Foreign Affairs*, July/August 1999, p. 22-36.

39. *The Economist* (16-23 September 1999), p.82.

40. Nye, *Ibid*.

41. Bardo Fassbender, *UN Security Council Reform and the Right of Veto: A Constitutional Perspective*, 1998, p. 32.