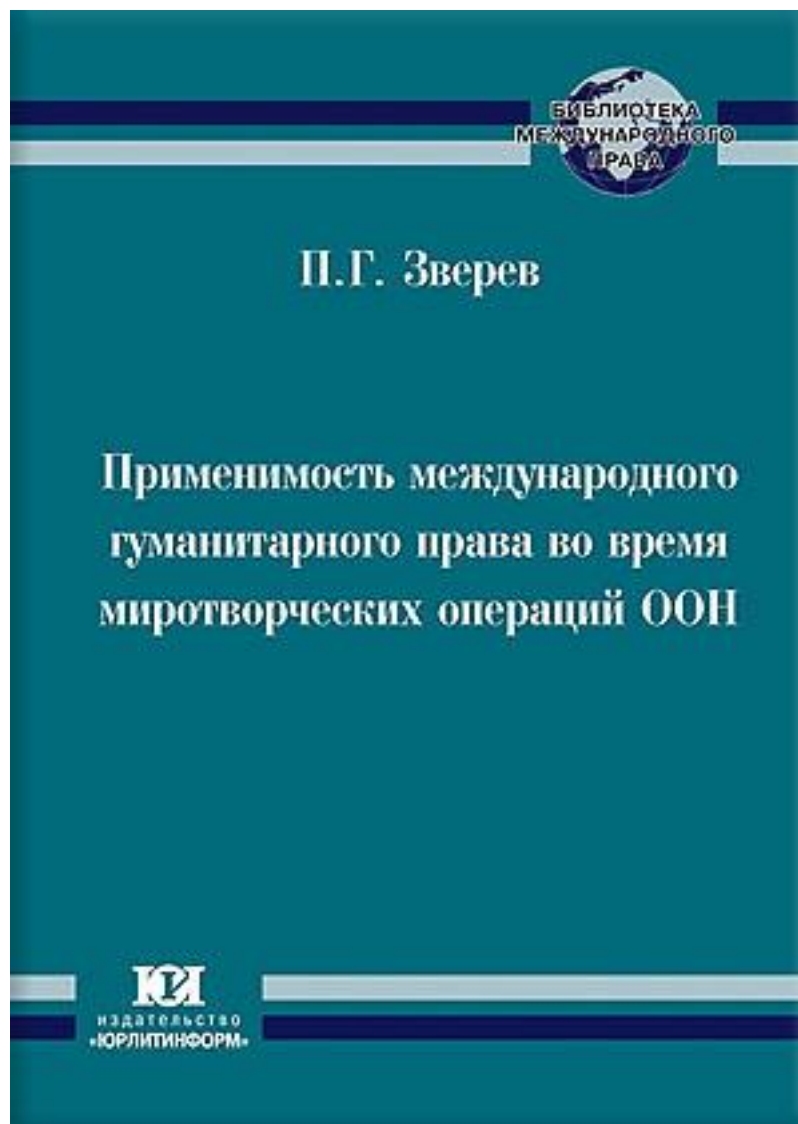


П.Г. Зверев

**ПРИМЕНИМОСТЬ
МЕЖДУНАРОДНОГО ГУМАНИТАРНОГО
ПРАВА ВО ВРЕМЯ
МИРОТВОРЧЕСКИХ ОПЕРАЦИЙ ООН**

Монография



2015

УДК 341.3
ББК 67.51
3433

ЗВЕРЕВ П.Г.
ПРИМЕНИМОСТЬ МЕЖДУНАРОДНОГО ГУМАНИТАРНОГО
ПРАВА ВО ВРЕМЯ МИРОТВОРЧЕСКИХ ОПЕРАЦИЙ ООН:
МОНОГРАФИЯ. – М.: Издательство «Юрлитинформ», 2015.
– 508 с.

ISBN 978-5-4396-1014-3

Рецензенты:

Сучков Ю.И. – доктор юридических наук, профессор
Мешков В.М. – доктор юридических наук, профессор

Редактор – Зверев Г.П.

В работе проводится комплексное исследование проблем применимости норм современного международного гуманитарного права во время проведения миротворческих операций Организации Объединенных Наций.

Для студентов и преподавателей вузов, практических работников и специалистов, интересующихся проблемами современных международных отношений.

УДК 341.3
ББК 67.51
3433
ISBN 978-5-4396-1014-3

© Зверев П.Г., 2015.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	5
Глава I. Теоретические вопросы международного миротворчества ООН	13
§ 1. Историко-правовые аспекты становления системы международного миротворчества и вклад России в ее развитие	13
§ 2. Юридическое содержание современного международного миротворчества	65
§ 3. Метафизические и правовые основы международного миротворчества ООН	86
§ 4. Проблема комплементарности международного гуманитарного права и международного права прав человека в период проведения миротворческих операций ООН.....	116
Глава II. Действие международного гуманитарного права в условиях миротворческих операций ООН	147
§ 1. Проблема квалификации вооруженного конфликта с участием миротворческих сил ООН	147
§ 2. Разграничение международных и внутренних вооруженных конфликтов с участием миротворческих сил ООН	174
§ 3. Действие законов оккупации в период миротворческих операций	199
§ 4. Международное гуманитарное право и временные администрации ООН	233
Глава III. Международно-правовой статус миротворцев	245
§ 1. Правовое положение международных вооруженных сил в миротворческих операциях ООН	245
§ 2. Место и роль полицейского компонента в современных миротворческих операциях	258
§ 3. Обращение с лицами, задержанными во время миротворческих операций	272
§ 4. Защита миротворческого персонала ООН нормами международного права	286
Глава IV. Защита гражданского населения во время миротворческих операций	302

§ 1. Проблема вмешательства миротворческих сил во внутренние дела государства с целью защиты населения	302
§ 2. Правовое положение гражданского населения и соблюдение прав человека во время проведения миротворческих операций	309
§ 3. Международное гуманитарное право и «ответственность за защиту»	324
§ 4. Сотрудничество миротворческих миссий ООН с международными правозащитными организациями и опыт регионального миротворчества	348
Глава V. Международно-правовая ответственность государств и индивидов за нарушения норм международного гуманитарного права во время миротворческих операций	364
§ 1. Проблема применения силы в миротворческих операциях ООН.....	364
§ 2. Нарушения международного гуманитарного права, совершаемые в период миротворческих операций, и их предупреждение.....	384
§ 3. Проблема вменения международно-правовой ответственности во время миротворческих операций ООН	395
§ 4. Юрисдикция международных органов правосудия по делам о нарушении норм международного гуманитарного права во время миротворческих операций.....	409
Заключение	420
Список используемых сокращений	443
Библиография	446
Приложения	500

ВВЕДЕНИЕ

С незапамятных времен человечество находится в поисках «вечного мира» или, осознавая неизбежность войн и вооруженных конфликтов как своих постоянных спутников, стремится хотя бы ограничить и уменьшить страдания, причиняемые войной. В середине XX века государствам удалось договориться о создании крупнейшей в истории человечества универсальной международной организации – Организации Объединенных Наций (ООН), под эгидой которой эволюционировали международные отношения второй половины XX столетия и продолжают развиваться в начале XXI века. Одним из важнейших направлений многофункциональной деятельности ООН стало международное миротворчество (в широком смысле), проявившееся в ходе своей эволюции в самых разных формах (поддержание мира, принуждение к миру, миростроительство и др.). К сожалению, институт международного миротворчества изначально не получил договорного закрепления и подчиняется обычному международно-правовому регулированию. В практической плоскости это привело к множеству проблем и коллизий, о которых пойдет речь в настоящем исследовании.

С принятием в 1949 г. Женевских конвенций о защите жертв войны, ставших основой международного гуманитарного права (МГП), начинается новая эпоха развития отношений между государствами в период войны. Миротворческие операции, развертываемые для упреждения вооруженных столкновений или с целью недопущения эскалации вооруженных конфликтов, являясь институтом права международной безопасности, стали все чаще осуществляться в условиях, требующих применения норм международного гуманитарного права или его отдельных институтов (например, законов оккупации).

Падение в 1990 г. Берлинской стены, казалось, открыло перед миром новые яркие горизонты. Перспектива значительного сокращения национальных военных бюджетов, ставшая залогом мира, позволила использовать высвобождаемые при этом ресурсы для решения иных вопросов – развития здравоохранения, образования, охраны окружающей среды и т.п., которые уже давно требовали внимания всего человечества и воспринимались многими как «реальные»

проблемы, в отличие от соперничества времен «холодной войны». Однако на деле окончание «холодной войны» принесло человечеству намного больше беспокойства, чем ожидалось. Ослабевание противостояния в «холодной войне» повлекло за собой дисфункцию системы международной безопасности. В разных частях бывшего Советского Союза вспыхнули многочисленные внутренние вооруженные конфликты. Провозглашение независимости составными частями Социалистической Федеративной Республики Югославия (СФРЮ) довольно быстро привело к началу военных действий и этнических чисток. Участились столкновения между враждующими фракциями в Сомали, Анголе, Либерии и других странах Африки; давняя ожесточенная межплеменная вражда вылилась в ужасающий по своим последствиям геноцид в Руанде.

«Новые войны» 1990-х гг. по всем признакам отличались от «старых войн». Войны, которые стали результатом слабости ряда государств и явного их развала изнутри, вместо войн, начинавшихся из-за стремления к мировой гегемонии. В ряде случаев государство оказалось смертельно ослабленным, его монополия на насилие подверглась дроблению, государственная власть пришла в упадок, а территория сузилась до размеров анклава, расположенного вокруг его столицы. Профессиональные армии подверглись дезорганизации и распаду и были заменены частными силами безопасности, гражданским ополчением и преступными группировками, набирающими в свои ряды детей-комбатантов. Исчезли правила и стерлись различия. Наибольшее число человеческих потерь отмечается теперь среди гражданского населения. Вооруженные люди более не носят форменную одежду, обозначающую их принадлежность к регулярной армии, отсутствует линия фронта, деление на комбатантов и гражданское население, государственное и частное, войну и мир¹.

В условиях все большей вовлеченности международных миротворческих сил ООН в вооруженные конфликты на планете возрастает актуальность международного гуманитарного права, потенциально или реально применимого в ситуациях вооруженных конфликтов с участием миротворцев. Во-

¹ Kaldor M. *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era.* – London: Polity Press, 1999. – P. 2-3.

просы, рассматриваемые в настоящем исследовании, одновременно относятся сразу к нормам трех отраслей современного международного права: права международной безопасности, международного гуманитарного права и международного права прав человека. Проблема применимости международного гуманитарного права к миротворческим операциям, к деятельности миротворческих сил продолжает вызывать многочисленные доктринальные споры. Разумеется, в первую очередь это касается вооруженных сил, участвующих в миротворческих операциях (военного компонента). В то же время нельзя забывать о ст. 43 Дополнительного протокола I 1977 г., которая однозначно указывает на то, что и национальные силы поддержания правопорядка (полиции) в условиях вооруженного конфликта также становятся комбатантами, со всеми вытекающими отсюда правовыми последствиями. А ст. 2 (2) ФЗ «О полиции» 2011 г. в качестве одного из основных направлений деятельности российской полиции называет участие в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности². Таким образом, вопросы применимости международного гуманитарного права к миротворческим операциям в целом, актуальны и для международных полицейских операций³, в частности.

Исследования данной проблематики в разное время осуществляли известные российские (советские) ученые А.Х. Абашидзе, М.В. Андреев, А.В. Архангельский, И.Н. Арцибасов, Ю.А. Баскин, Р.Р. Батршин, В.А. Батырь, Б.Ш. Белалова, И.П. Блищенко, А.Д. Богатуров, В.А. Боженко, Т.В. Бордачев, С.В. Бухмин, Р.М. Валеев, С.Д. Гольцов, А.А. Гридчин, Л.Е. Гришаева, Н.Н. Димитров, С.А. Егоров, Н.Н. Емельянова, Ю.В. Земсков, Ю.Г. Зиновский, Р.А. Злотин, Р.А. Каламкарян, Л.А. Камаровский, А.С. Капто, А.Я. Капустин, Б.Г. Капустин, А.О. Колобов, Ю.М. Колосов, В.Н. Коновалов, М.Н. Копылов, В.М. Корецкий, Е.А. Коровин, В.С. Котляр, И.И. Котляров, Н.Б. Крылов, Г.М. Локшин, В.И. Лутовинов, Ю.Н. Малеев, В.Ф. Машиновский, Ф.Ф. Мартенс, Е.В. Мартыненко, Г.М. Мелков, А.С. Мелькин, Ю.И. Мигачев, Г.И. Морозов, А.И. Никитин, Н.Ю.

² Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

³ Зверев П.Г. Полицейское миротворчество и международное гуманитарное право: Монография. – Уфа: Аэтерна, 2014. – 370 с.

Николаев, В.В. Огнева, Н.В. Остроухов, В.В. Пустогаров, В.П. Румянцев, Л.И. Савинский, К.Л. Сазонова, О.В. Сашникова, В.В. Серебрянников, Г.М. Сидорова, С.А. Тишков, А.Н. Трайнин, Б.Р. Тузмухамедов, О.Н. Хлестов, М.С. Ходынская-Голенищева, О.О. Хохлышева, С.В. Черниченко, И.П. Чернобровкин, Е.Я. Черномордик, П.В. Чиков, С.Л. Чумарев, Н.Я. Шепова, В.В. Щеголев и другие.

Значительный вклад в разработку проблем применимости международного гуманитарного права во время миротворческих операций ООН внесли многие зарубежные исследователи: Л. Алквист, К. Аннан, К. Байрон, А. Бенвенисти, П. Бенвенути, Э. Блум, М. Боуден, Д. Боуит, Б. Бутрос-Гали, Дж. Бьялке, С. Вите, Х.П. Гассер, Л. Гудрич, М. Гулдинг, Э. Давид, М. Диксон, Й. Динштейн, Л. Досвальд-Бек, М. Келли, Л. Кондорелли, А. Коул, Г. Лаутерпахт, Г. Маккубри, Т. Мерон, Л. Оппенгейм, С. Пео, Ж. Пикте, Р. Провост, С. Ратнер, А. Робертс, М. Сассоли, Д. Стивенс, Д. Флек, Дж. Хиллен, М. Цваненбург, Г. Шварценбергер, Д. Шиндлер, Д. Шрага, А. Эккерт, К. Эммануэли и прочие.

Следует отметить, что российская доктрина международного права заметно уступает зарубежной в вопросе научной разработанности проблемы применимости международного гуманитарного права к миротворческим операциям ООН. Кроме того, большая часть отечественных трудов по проблемам миротворчества являются научными исследованиями неюридического профиля. Особого внимания среди них заслуживают работы В.В. Щеголева («Международное миротворчество: проблема военно-политического решения», 2000), О.О. Хохлышевой («Динамика миротворческих процессов XX века», 2003), Л.Е. Гришаевой («Генезис участия России в деятельности ООН: приоритетные направления (1945-2007 гг.)», 2008), Т.В. Бордачева («Миротворческая и гуманитарная интервенция и ее место в поддержании глобальной и региональной безопасности», 1998), К.Л. Сазоновой («‘Великие державы’ в системе миротворчества Организации Объединенных Наций», 2010), С.А. Тишкова («Деятельность многокомпонентных миротворческих миссий ООН: современная парадигма, императивы совершенствования», 2011). Что же касается самой проблемы применимости международного гуманитарного права к миротворческим операциям ООН, отдельные ее аспекты нашли отражение в науч-

ных трудах Г.М. Мелкова («Международное право в период вооруженных конфликтов», 1988; «Права человека и вооруженные конфликты», 2001), И.И. Котлярова («Международно-правовое регулирование вооруженных конфликтов: основные теоретические проблемы и практика», 2008; «Международное гуманитарное право», 2012), Н.Н. Емельяновой («Международно-правовые проблемы обеспечения глобальной безопасности на современном этапе», 2012), Р.А. Злотина («Политические аспекты международного гуманитарного права», 2001), С.В. Бухмина («Применение международного гуманитарного права в вооруженных конфликтах с участием сил ООН», 2006), Ю.В. Пузыревой («Международно-правовое регулирование защиты гражданских объектов в период вооруженных конфликтов», 2007), М.А. Ахмет Арраджи («Защита прав человека во время международных вооруженных конфликтов: соотношение международно-правового и внутригосударственного регулирования», 2010), А.С. Мелькина («Международно-правовые проблемы миростроительства ООН в постконфликтных государствах», 2013). В то же время на сегодняшний день в российской доктрине международного права еще нет комплексного монографического исследования, посвященного проблемам применимости международного гуманитарного права в период миротворческих операций ООН.

Основными целями настоящего исследования являются:

- комплексный анализ правовых основ современного международного миротворчества ООН, исследование соотношения института международного миротворчества с международным гуманитарным правом и международным правом прав человека;

- изучение проблем применимости международного гуманитарного права и его институтов в период миротворческих операций ООН;

- выявление наиболее существенных пробелов в правовом регулировании отношений миротворческих сил ООН и сторон вооруженного конфликта и разработка конкретных предложений по совершенствованию международно-правовых документов в данной сфере.

Научная новизна работы состоит в следующем: комплексном исследовании актуальных теоретических проблем действия международного гуманитарного права в период

миротворческих операций ООН; развернутом представлении вклада России в становление и развитие международного миротворчества ООН; определении метафизических и правовых основ современного международного миротворчества, установлении связи данного института права международной безопасности с международным гуманитарным правом и международным правом прав человека; определении комплементарности международного гуманитарного права и права прав человека в период миротворческих операций ООН; авторском рабочем определении международного и внутреннего вооруженного конфликта и определении критериев для их разграничения в свете международного миротворчества; определении объема действия законов оккупации, как института международного гуманитарного права, во время миротворческих операций ООН, и применимости законов оккупации к деятельности международных территориальных администраций; изложении правового статуса разных компонентов (военного, полицейского, гражданского) миротворческих операций в свете норм международного гуманитарного права; разграничении правового положения военнопленных и задержанных лиц по международному гуманитарному праву в период миротворческих операций; исследовании проблем защиты миротворческого персонала ООН нормами международного гуманитарного права; определении оснований для вмешательства миротворческих сил ООН во внутренние дела государства и правового положения гражданского населения во время миротворческих операций; исследовании правовой связи норм международного гуманитарного права и нормы «ответственность за защиту»; изучении опыта регионального миротворчества по вопросам защиты гражданского населения и взаимодействия миротворческих миссий ООН с международными правозащитными организациями; исследовании проблемы применения силы в миротворческих операциях ООН и нарушений международного гуманитарного права, совершаемых миротворцами; определении параметров вменения международно-правовой ответственности во время миротворческих операций ООН; изучении юрисдикции международных органов правосудия по делам о нарушении международного гуманитарного права в период миротворческих операций ООН.

Международно-правовую базу исследования составил комплекс основных принципов международного права, отраслевых принципов и норм международного гуманитарного права, права международной безопасности и международного права прав человека, международно-правовой ответственности государств и индивидов за совершение международных преступлений.

Теоретическую основу работы составили фундаментальные труды таких российских (советских) ученых-международников, как И.Н. Арцибасов, Ю.Я. Баскин, И.П. Блищенко, Л.Н. Галенская, А.В. Грабарь, М.И. Догель, Г.П. Жуков, Г.В. Игнатенко, А.И. Иойрыш, В.А. Карташкин, Ф.И. Кожевников, А.Л. Колодкин, Ю.М. Колосов, Е.А. Коровин, И.И. Котляров, С.Б. Крылов, Д.Б. Левин, И.И. Лукашук, С.А. Малинин, Ф.Ф. Мартенс, Г.М. Мелков, В.И. Менжинский, Л.А. Моджорян, А.В. Наумов, А.И. Полтораки, В.В. Пустогаров, Ю.А. Решетов, П.С. Ромашкин, Л.И. Савинский, А.Н. Трайнин, Р.А. Тузмухамедов, Г.И. Тункин, Н.А. Ушаков, Д.И. Фельдман, О.Н. Хлестов, С.В. Черниченко и др.

Теоретическое и практическое значение монографии определяется содержащимися в ней положениями, применяемыми в процессе проведения миротворческих операций ООН как личным составом национальных воинских контингентов стран-участниц, включая Россию, так, при определенных условиях и обстоятельствах, и сотрудниками полиции (МВД Российской Федерации).

С учетом изложенного положения, выводы и рекомендации могут быть использованы:

- в деятельности российских внешнеполитических органов при подготовке проектов и в ходе заключения международных договоров, относящихся к миротворческой деятельности ООН и международному гуманитарному праву, а также международному праву прав человека;

- при имплементации норм международного гуманитарного права и международного права прав человека, а также международных стандартов о миротворческой деятельности ООН в законодательство Российской Федерации;

- в практической деятельности органов военного управления и других силовых структур для обеспечения правового статуса личного состава национальных воинских (полицейских) контингентов в рамках миротворческих операций ООН,

принимающего участие в вооруженных конфликтах в качестве их законных участников, для защиты жертв войны, повышения боевой готовности войск (сил), подразделений и сотрудников полиции МВД РФ, укрепления законности и правопорядка и предупреждения правонарушений (преступлений) во время проведения миротворческих операций ООН;

- Вооруженными Силами и внутренними войсками Российской Федерации, воинскими формированиями и органами, включая подразделения органов внутренних дел, направляемые для участия в миротворческих операциях ООН;

- в деятельности органов исполнительной власти по выполнению договорных обязательств Российской Федерации, включая распространение знаний о международном гуманитарном праве в силовых структурах и среди гражданского населения, в научно-исследовательской и учебной работе юридических вузов и факультетов.

Апробация результатов исследования осуществлялась в разных формах. Предложения, выводы и рекомендации по теме исследования нашли отражение в монографиях, учебных пособиях и статьях периодических изданий и активно внедрялись практически во время прохождения автором службы в составе российского полицейского контингента в миротворческих операциях в Либерии (МООНЛ / UNMIL) и Судане (МООНС / UNMIS), а также обсуждались на международных и всероссийских конференциях.



Глава I. Теоретические вопросы международного миротворчества ООН

§ 1. Историко-правовые аспекты становления системы международного миротворчества и вклад России в ее развитие

Поддержание мира на планете, ставшее в начале XXI столетия одной из главных задач человечества, идеологически своими корнями уходит в глубокую древность, когда стали формироваться первые пути достижения мира на Земле. Истории международных отношений известны многие случаи проявления агрессии отдельными государствами или их группами (союзами), которые неизбежно порождали ответные насильственные действия⁴. Классическим хрестоматийным примером тому стал мирный договор 1280 г. до н.э., заключенный после длительного военно-политического противостояния Египетского царства и царства Хеттов между фараоном Рамсесом II и хеттским царем Хеттушилем⁵. Выражаясь языком современного международного права, два этих царства договорились о взаимном отказе от применения силы и установлении мира, о решении спорных вопросов только мирными средствами и, как это постоянно случалось при заключении каждого очередного мирного договора, о разделении сфер влияния: в их случае – в регионе Восточного Средиземноморья. По сути, данный договор выступил одним из первых, дошедших до наших времен, регуляторов межгосударственных отношений XIII века до н.э.⁶

В период Средних веков огромную популярность приобретают всевозможные проекты «вечного» мира. Один из первых таких проектов был предложен чешским королем Юрием Подебрадом (1420-1471). Преследуя цель объединения разрозненной Европы перед опасностью турецкого нашествия, он предложил создать такую межгосударственную организа-

⁴ Димитров Н.Н. Международно-правовая природа и сущность современного миротворчества // Государство и право. – 2008. – № 8. – С. 51.

⁵ Арцибасов И.Н. Международное право (законы и обычаи войны). Учебное пособие. – М.: Военный институт, 1975. – С. 12.

⁶ См. подр.: Хрестоматия по истории Древнего Востока. Под ред. В.В. Струве и Д.Г. Редера. – М.: Изд-во Восточной литературы, 1963. – С. 126-130; Серебрянников В.В. Социология войны. – М.: Научный мир, 1997. – С. 346-347; Кузищин В.И. История Древнего Востока. – М.: Высшая школа, 1988. – С. 60-61.

цию, которая бы смогла установить между христианами подлинный справедливый и длительный мир, единство и любовь, «чтобы вера Христова защищена была от свирепых турок»⁷.

Опубликованное в 1623 г. во Франции сочинение Э. Крюсе (1590-1648) под названием «Новый Киней, или Политическая речь, разъясняющая возможности и средства установления всеобщего мира и свободы торговли во всем мире»⁸ предполагало создание всеобщего мира уже не на региональном, а на универсальном уровне, поскольку в международную ассамблею предлагалось включить не только страны Европы, но и Китай, Индию, Эфиопию, Турцию и другие государства⁹. Предложения Крюсе значительно опередили свое время: лишь в XIX веке они привлекли серьезное внимание разработчиков идеи международной безопасности¹⁰.

Заслуженным авторитетом пользовался так называемый «великий план», разработанный французским королем Генрихом IV и его министром М. Сюлли и обнародованный в 1638 г. Традиционно именно с него начинается рассмотрение проектов «вечного» мира в историко-правовой литературе. Впрочем, данный «великий план» на самом деле вовсе не преследовал цели установления всеобщего мира. Проект более походил на предложение сформировать союз христианских монархов Европы против мусульманской Турции¹¹.

Дальнейшая разработка идей «вечного» мира связана с именами великих мыслителей XVII-XVIII веков – И. Бентама, Ш.Л. Монтескье, Ж.-Ж. Руссо, И. Канта и других¹². Некоторые из них уже довольно конкретно представляли себе международный аппарат военного сдерживания и его роль в межгосударственных отношениях. В частности, Ж.-Ж. Руссо (1712-

⁷ Корецкий В.М. Проект Юрия Подебрада об организации мира и безопасности // Известия АН СССР. Отделение экономики и права. – 1946. – № 5. – С. 382.

⁸ Crucé É. The New Cyneas / Ed. and transl. by T.W. Balch. – Philadelphia: Allen, Lane and Scott, 1909. – 141 p.

⁹ Браницкий А.Г., Бугров Р.В. История объединения Европы: Учебное пособие. – Нижний Новгород: Изд-во Нижегородского университета, 2010. – С. 9-20.

¹⁰ Баскин Ю.А. Идея «вечного» мира в философской и политической литературе Нового времени // Советский ежегодник международного права. 1964-1965. – М., 1996. – С. 191-192.

¹¹ Там же.

¹² Трактаты о вечном мире / Сборник статей. Сост. И.С. Андреева, А.В. Гулыга. – М.: Алетейя, 2003. – С. 162-242.

1778) писал о «всеобщей лиге, в совершенстве вооруженной и готовой подавить всякое посягательство на нее»¹³. В некотором роде точка зрения французского мыслителя совпадала с мнением Т. Гоббса (1588-1679), который считал, что «пакты без содействия меча – это только слова, бессильные помочь кому бы то ни было»¹⁴. Впрочем, мнение английского исследователя, несмотря на его природную воинственность, носило в данном случае философический характер.

Другой английский философ-пацифист И. Бентам (1748-1832) предложил проект созыва международной конфедерации, органы которой могли бы определить максимальное количество войск, выделяемых при урегулировании конфликтов для каждой из стран-участниц. Поначалу Бентам предусматривал создание международных вооруженных сил, которые должны были переходить в распоряжение конфедерации, однако в более поздних трудах он отказался от этой идеи, как несовместимой с государственным суверенитетом¹⁵.

Прогрессивные для своего времени черты имел проект чешского философа Я. Коменского (1592-1670). В нем была сформулирована задача учреждения «всеобщего справедливого порядка», средством поддержания которого автор называл создание «постоянных стражей», которые были бы готовы, в том числе с помощью оружия, добиваться справедливости и безопасности¹⁶.

Миротворческая мысль второй половины XVII века была ознаменована деятельностью английского ученого У. Пенна (1644-1718), ставшего автором проекта всеобщего союза государств как особого инструмента по разрешению противоречий. По его мнению, средством сохранения мира должен был выступить международный орган (конгресс, ассамблея), который был бы наделен полномочиями по разработке норм международного права, обязательных для всех государств. Данный орган был призван разрешать международные конфликты. В случае неподчинения какой-либо державы его

¹³ См.: Черномордик Е.Я. Международные вооруженные силы (К истории вопроса) // Государство и право. – 1994. – № 6. – С. 56.

¹⁴ Гоббс Т. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского. – М.: Соцэкгиз, 1936. – С. 143.

¹⁵ Bentham I. Works. Vol. II. – London: Simpkin, Marshall, 1843. – P. 546-560.

¹⁶ Коменский Я.А. Всеобщий совет об исправлении человеческих дел / Трактаты о вечном мире. – М.: Соцэкгиз, 1963. – С. 75.

требованиям, все остальные государства, выступая как единая сила, обязаны были понудить ее соблюдать международные решения с одновременным возмещением вреда, нанесенного пострадавшей стороне. Пенн не оставил в стороне и проблему обязанности государств-нарушителей возмещать издержки участников санкций. По замыслу английского мыслителя, гарантией мира в Европе стало бы такое состояние, при котором ни одна держава не могла заведомо противостоять объединенной силе. Таким образом, создание объединенной силы стало бы достаточной превентивной мерой, ввиду которой применение силы вообще бы не потребовалось¹⁷.

Единомышленником У. Пенна относительно идеи создания союза государств стал его современник французский философ и дипломат Ш. Сен-Пьер (1658-1743). В его «Проекте вечного мира в Европе» содержится рекомендация монархам подписать соглашение о конфедерации, целью которого стала бы защита консолидированными вооруженными силами всех своих государств-членов от агрессии¹⁸.

Значительный вклад в совершенствование идеи «вечного» мира внес русский просветитель В.Ф. Малиновский (1765-1814). В работе «Рассуждения о войне и мире» (1798 г.) им была предложена программа установления мирных отношений между государствами. Осознавая вредный характер военных приготовлений в отношении процессов мирного урегулирования, он указал на необходимость создания европейского союза государств, во главе которого находился бы специальный совет, наблюдающий за наращиванием военной мощи отдельных держав и за опасным перемещением войск. «О всяком вооружении и движении войск совет должен иметь заблаговременные сведения через герольдов... и удерживать оные». В случае неисполнения одной из стран решения совета, она «исключается от всех общих выгод и всякого сноше-

¹⁷ Penn W. An Essay towards the Present and Future Peace of Europe by the Establishment of a European Dyet, Parliament or Estates / Сайт "Liberty Fund" [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://libertyfund.org/resources.html> (дата обращения: 10.02.15).

¹⁸ Saint-Pierre Ch.-I., de. Projet pour rendre la paix perpétuelle en Europe / Сайт "Gallica bibliothèque numérique" [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k105087z> (дата обращения: 10.02.15).

ния, и в случае упорства общая сила употребляется для соблюдения законов»¹⁹.

Объединение в начале XIX века европейских государств в целях противодействия имперским замыслам Наполеона стало первым в истории человечества примером межгосударственных усилий по поддержанию мира («коалиционного миротворчества» в современной международно-правовой терминологии). В 1815 г. на Венском конгрессе учреждается Священный союз²⁰. По мнению многих исследователей, именно договор о создании Священного союза стал отправной точкой в воплощении идеи «вечного» мира²¹. Объяснение такой позиции кроется в том, что Европа в начале XIX века уже порядком устала от постоянной наполеоновской угрозы и изнурительных наполеоновских войн, а также в несомненном совершенстве указанного договора в условиях тогдашнего мира.

Договорными актами Священного союза был провозглашен принцип применения принудительных мер против мятежей, способных привести к смене законного правительства. Так, в протоколе конгресса в Троппау от 19 ноября 1820 г. нашли свое отражение следующие принципы применения Священным союзом мер принуждения:

- исключение из состава Союза тех государств, которые во внутреннем устройстве подверглись изменениям вследствие внутреннего мятежа;

- отказ от признания в государственном устройстве тех или иных стран изменений, произошедших путем свержения законного правительства;

¹⁹ Малиновский В.Ф. Рассуждения о войне и мире / Трактаты о вечном мире. – М.: Соцэкгиз, 1963. – С. 212.

²⁰ Мартенс Ф.Ф. Собрание трактатов и конвенций, заключенных Россией с иностранными державами. – Т. IV. – Ч. I: Трактаты с Австрией 1815-1849. – СПб.: Тип. Министерства путей сообщения (А. Бенке), 1878. – С. 330-332.

²¹ Блюнчли И.К. Международное право цивилизованных государств, изложенное в виде кодекса / Пер. 2-го нем. изд. В. Ульяницкого и А. Лодыженского; под ред. Л. Камаровского. – М.: Тип. Индрих, 1876. – С. 242; Даневский В.П. Пособие к изучению истории и системы международного права. – Харьков: Тип. А.Н. Гусева, 1892. – Вып. 1. – С. 111; Кожевников Ф.И. Русское государство и международное право (до XX века). – М.: Юрид. изд-во Министерства юстиции СССР, 1947. – С. 85; Камаровский Л.А. Начало невмешательства. – М.: Унив. тип. (Катков и К^о.), 1874. – С. 201.

- применение Союзом принудительной силы против таких действий, в том числе с использованием войск²².

Европейское общество середины XIX века, жившее в условиях практически непрекращающихся войн, закономерно подошло к их новой философско-политической оценке, нашедшей отражение в трактатах о «вечном» мире. Появляются многочисленные национальные и международные общества «борьбы за всеобщий мир». Работа только одного из них – лондонского «Общества мира» – задействовала около двух тысяч человек – цифра по тем временам довольно серьезная. Середина XIX столетия – это эпоха конгрессов в защиту мира, многочисленных конкурсов на лучший проект «вечного» мира²³. Впрочем, развернувшаяся борьба за очередной передел мира не позволила этим проектам получить достойную поддержку мирового сообщества.

Говоря об эволюции миротворческих идей в период, предшествовавший началу XX века, нельзя не упомянуть о международно-правовых актах Гаагских мирных конференций 1899 и 1907 гг., одним из которых стала Конвенция о мирном разрешении международных столкновений²⁴, воплотившая в себе стремление государств поддерживать мир уже не в региональном, как ранее, а в универсальном (глобальном) масштабе. Впрочем, несмотря на принятые на рубеже веков важные международно-правовые акты, государства продолжали исторически идентифицировать себя «с такими взаимоотношениями, в которых утверждение их сосуществования и определение границ достигались посредством применения силы или неминуемой угрозы силой»²⁵.

Некоторые юристы-международники и политические деятели конца XIX века обращались к проблеме расширения «административной деятельности» международного сообщества. По мнению отечественного юриста Б.Г. Капустина, сред-

²² Хрестоматия по истории Нового времени стран Европы и Америки: В 2 кн. Кн. 2. Международные отношения в 1648-1918 гг. / сост. Д.В. Кузнецов. – Благовещенск: Изд-во БГПУ, 2010. – С. 118-119.

²³ Баскин Ю.А. Указ. соч. – С. 192.

²⁴ Гаагская конвенция о мирном решении международных столкновений (Заключена в г. Гааге 18.10.1907) // Действующее международное право. Т. 1. – М.: Московский независимый институт международного права, 1996. – С. 776-788 (Извлечение).

²⁵ Howard M. War and the Liberal Conscience. – London: Temple Smith, 1978. – P. 142.

ством осуществления международного административного участия должна была стать коллективная интервенция, которая «соответствует вполне и теоретическим, и практическим требованиям». Капустин полагал, что в ситуациях, угрожающих миру, принцип невмешательства вполне мог быть заменен коллективной интервенцией. Он призывал к организации «международной правительственной власти», на которую предлагал возложить обязанность сохранения мира, разрешения межгосударственных споров и организацию коллективной интервенции²⁶.

Серьезное обоснование необходимости создания международных вооруженных сил, которые бы содействовали разрешению споров, разоружению и всеобщему миру, сформулировано в трудах известного русского юриста Л.А. Камаровского (1846-1912). Каждое государство, по его замыслу, должно было представить «часть своих вооруженных сил для составления общей международной силы; на эту силу, по природе наиболее объективную и беспристрастную, и могла бы быть возложена функция международного принуждения». Таким силам Камаровский отводил роль главного органа принуждения в предложенной им системе международной безопасности и в механизме разрешения вспыхивающих конфликтов²⁷.

В конце XIX столетия важную роль в деле популяризации миротворческих идей сыграл отечественный журнал «Русская мысль», учрежденный в 1880 г. и ставший одним из наиболее известных литературно-политических изданий царской России²⁸. Сотрудничал с указанным журналом и Л.А. Камаровский, высказавший в своих публикациях целый ряд интересных и полезных идей относительно причин, препятствующих установлению мира в Европе²⁹, по поводу развития сотрудничества в разных сферах международного пра-

²⁶ Капустин Б.Г. Международное вмешательство // Сборник государственных знаний. – СПб., 1875. Т. II. – С. 217-222.

²⁷ Международное право / Камаровский Л.А. проф. Гр., Ульяницкий В.А., прив.-доц. – М.: Унив. тип., 1908. – С. 181-183.

²⁸ Николаев Н.Ю. Идеи миротворчества в журнале «Русская мысль» в 90-е годы XIX века // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4 «История». – 2012. – № 1 (21). – С. 24.

²⁹ Камаровский Л.А. Война или мир? // Русская мысль. – 1892. – № 2. – С. 80-96.

ва³⁰, об учреждении постоянного третейского суда как инструмента обеспечения международного мира³¹ и т.п.

По мнению русского историка А.Г. Брикнера (1834-1896), в ситуации сосуществования антивоенных настроений в обществе и миролюбивых заявлений политиков с развитием военно-технической мысли и ростом вооружений важной задачей была защита социума от влияния сторонников войны, которые рассматривали конфликты между государствами и народами как прогрессивную часть исторического процесса³².

Во второй половине XIX века во Франции возникла идея межпарламентской конференции по вопросам мира. С давних времен французские политики и юристы мечтали о достижении между парламентариями разных государств соглашения по поводу совместных действий в пользу мира. Впрочем, чаще всего такого рода соглашения замышлялись как тайные, не отвечавшие принципу гласности. Первая мысль об открытом взаимодействии парламентариев высказывалась на Парижском конгрессе мира 1878 г. публицистом Э. Тиодьером (1837-1930). Однако международное положение дел в тот момент еще не благоприятствовало практической реализации этой идеи, и она была отклонена. Вместе с тем сама идея захватила многие умы западного цивилизованного общества и нашла свое дальнейшее развитие. В частности, возникла мысль о необходимости компетентного и прямого воздействия на конституционные правительства с целью направления их к всеобщему миру. Уже существовавшие на тот момент конгрессы мира, представленные частными лицами, показались недостаточными, поэтому возникла потребность в таком учреждении, в которое входили бы лица, имевшие реальное политическое значение³³. Одним из сторонников таких устремлений стал известный французский идеолог миротворчества Ф. Пасси (1822-1912). В октябре 1888 г. он сумел организовать в Париже малое совещание ряда членов

³⁰ Камаровский Л.А. О некоторых международных съездах в 1889 г. // Русская мысль. – 1890. – № 11. – С. 1-11.

³¹ Камаровский Л.А. Об успехах идеи международного третейского суда в наши дни // Русская мысль. – 1893. – № 2. – С. 100-116.

³² Брикнер А.Г. Война и мир // Русская мысль. – 1899. – № 9. – С. 116-137.

³³ См.: Хохлышева О.О. Динамика миротворческих процессов XX века: Дис. ... д-ра ист. наук. – Н. Новгород, 2003. – С. 141-142.

английского и французского парламентов, что и стало началом межпарламентских конференций, поставивших перед собой задачу обсуждения возможностей обеспечения мира. Уже в следующем году на конференции в Париже зарегистрировалось 430 представителей от шестнадцати парламентов. Конференции стали ответом на давно назревшую потребность решения проблем обеспечения мира в Европе. Основными аспектами, которые обсуждались в рамках конференций, стали вопросы поддержания мира среди всех народов посредством нравственного на них воздействия и реализации идеи интернационального третейского суда (*arbitrage international*)³⁴.

Идея международного мира прошла длительную эволюцию с момента своего возникновения в Древности до конца XIX века. И хотя время создания полноценной международной организации, обеспечивающей мир и безопасность на планете, еще не пришло, к началу XX столетия уже была сформирована идеологическая платформа, опираясь на которую международное сообщество смогло форсировать процесс создания такой организации.

XX век можно считать эпохой, когда человеческое общество достигло апогея своих отношений, причем как в позитивном плане, так и с позиции отрицательных результатов своей эволюции. Речь идет, конечно, о двух мировых войнах, произошедших в исторически короткий период времени и нанесших человечеству непоправимый урон. Пожалуй, единственным положительным итогом обеих мировых войн стало осознание мировым сообществом необходимости формирования реальной, а не фиктивной, системы международной безопасности. Но ценой каких потерь пришло это осознание.

Начало XX столетия совпало с серьезными изменениями в системе обеспечения мира на планете. Как отмечал Г. Шварценбергер, «международное право, предшествовавшее 1914 г., воспринимало верховенство политики силы, при которой война была лишь кульминационным пунктом в продолжение растущего экономического, политического и военного давления. Посредством оправдания обращения к войне, невзирая на ее легальность, международное право отрицало

³⁴ Passy F. Pour la paix: Notes et documents. – Paris: Charpentier, 1909. – P. 79.

какие-либо попытки контролировать jus in bello между своими субъектами»³⁵.

Итогом Первой мировой войны стало формирование Версальского мироустройства, которое оставалось ядром глобальной международной системы вплоть до начала Второй мировой войны, то есть на протяжении двух десятилетий. Этот отрезок времени в масштабе XX века, насыщенного важнейшими событиями человеческой истории, заслуживает особого внимания, равно как и условия, в которых создавалась организация – предшественник ООН.

Реализация задач по укреплению мира с 1919 г. по 1939 г. была связана с качественно новой формой международного сотрудничества, первой в истории человечества универсальной межправительственной организацией, получившей название Лиги Наций. Деятельность этой организации с самого начала преследовала достижение таких целей установления всеобщего мира, которые ранее казались утопичными.

Версальский мировой порядок изначально был дуалистическим по своей правовой природе. Это выражалось, в первую очередь, в том, что он, подобно ранее действовавшей Вестфальской системе устройства мира, модернизированной в начале XIX века Венской системой международных договоров, был направлен на регулирование, прежде всего, отношений между европейскими державами. В то же время именно Версальский мировой порядок впервые обрел признаки универсальной системы регулирования международных отношений, и это выгодно отличало его от прежних систем мироустройства. Практически это выразилось в активной деятельности США, Японии, Китая и ряда других государств, которые ранее просто не вписывались в число «цивилизованных наций» в условиях классического международного права. Наконец, создание в 1919 г. Лиги Наций, которая изначально задумывалась как общемировой институт управления, придало Версальской системе мирового устройства завершённый вид³⁶.

Проект учредительного документа Лиги Наций, названного Статутом (в некоторых источниках он именуется Уста-

³⁵ Schwarzenberger G. International Law and Order. – London: Stevens & Son, 1971. – P. 161.

³⁶ Наринский М.М. Международно-политический кризис кануна Второй мировой войны // Вестник МГИМО Университета. – 2009. – № 4. – С. 1-42.

вом, что юридически допустимо, однако термин «Статут» кажется нам более удобным, особенно в плане сравнения его с Уставом ООН 1945 г.), довольно подробно регламентировал вопросы военного характера³⁷. Им предлагалось, в частности, два способа осуществления военных акций: 1) международными вооруженными силами, действующими под контролем Лиги Наций, либо 2) вооруженными силами одного или нескольких государств-членов, действующих по поручению Лиги Наций³⁸.

Создание вооруженных сил такого рода было нацелено на обеспечение решений Лиги Наций и международного трибунала и преодоление возможного сопротивления противников Лиги в случае вооруженного конфликта. Кроме того, предусматривались подготовительные мероприятия, необходимые для предотвращения международных конфликтов и реализации санкций. Руководство всеми этими действиями должно было осуществляться соответствующими учреждениями Лиги Наций. Одним из таких органов должен был стать Генеральный штаб Лиги – форма военного управления, считавшаяся наиболее эффективной в условиях того времени. Согласно проекту, начальник штаба и его помощник назначались Лигой на трехлетний срок по списку кандидатов, выдвинутых государствами – участниками Статута. В случае начала военных действий, Лига наделялась правом назначения главнокомандующего международными вооруженными силами, который, в свою очередь, мог сформировать Штаб и назначить своих помощников. Планировалось также наделить Генеральный штаб международных вооруженных сил полномочиями контроля над состоянием армий государств-членов и правом инспектирования национальных вооруженных сил³⁹.

Контроль над исполнением любых санкций возлагался на международный совет, который был правомочен опреде-

³⁷ Афанасьева О. Краткий очерк истории Лиги Наций. – М.: ОГИЗ Госполитиздат, 1945. – С. 15.

³⁸ Дембски С. Польша, Советский Союз, кризис версальской системы и причины начала Второй мировой войны // Вестник МГИМО Университета. – 2009. – № 4. – С. 48-71.

³⁹ Лига Наций: история создания и результаты работы / Сайт «РиаНовости», 18.04.11 [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://ria.ru/spravka/20110418/364864854.html> (дата обращения: 24.02.15).

лять сроки, динамику, пределы полномочий главнокомандующего и обстоятельства, в которых завершалась операция или применение санкций.

В апреле 1919 г. работа над Статутом Лиги Наций после долгих согласований и споров подошла к концу. 28 апреля документ был одобрен Парижской конференцией и как составная часть вошел в ряд мирных договоров – Версальский, Сен-Жерменский и Нейский⁴⁰.

Основной целью Статута являлось превращение Лиги Наций в приоритетный инструмент учреждения и регулирования мирового порядка. Планировалось, что Лига Наций постепенно придет на смену Верховному совету Антанты.

Преамбула Статута провозглашала главные принципы международного сотрудничества в целях достижения мира и безопасности: противодействие войне; развитие справедливых, открытых отношений, основанных на признании базовых принципов международного права, развитие неукоснительного уважения и реализации всех обязательств, которые вытекают из международных договоров.

Членство в организации было определено ст. 1 Статута. Согласно ей, Лига была представлена тремя группами стран. В первую группу вошли государства-учредители, которые подписали Статут как элемент мирного договора и были перечислены в приложении к Версальскому договору. Ими стали союзные и присоединившиеся к ним державы. Во второй группе оказались страны, не принимавшие участия в Первой мировой войне и потому не значившиеся в числе подписавших мирные договоры. По шесть стран от Европы и Латинской Америки, а также Персия получили приглашение войти в организацию в случае признания ими Статута. Третья группа включила в себя все остальные государства. Последним для присоединения к Лиге следовало пройти особую процедуру голосования, получив согласие как минимум двух третей государств, участвующих в Ассамблее Лиги. Правом на вступление в Лигу обладали все государства, доминионы либо «самоуправляющиеся» территории, в том числе колонии⁴¹.

⁴⁰ Пронин А.А. Советско-германские отношения 1939 г. Истоки и последствия: Монография. – Екатеринбург: Изд-во УрГЮА, 1998. – С. 8-29.

⁴¹ Статут Лиги Наций // Сидоров А.Ю., Клейменова Н.Е. История международных отношений 1918-1939. – М.: Центрполиграф, 2008. – С. 64-69.

Для выхода из Лиги должно было последовать заблаговременное (как минимум за два года) уведомление об этом государством, намеревавшимся выйти, всех других участников организации. Выходившее государство продолжало на протяжении этих двух лет выполнять требования Статута и иные принятые ранее перед Лигой обязательства международного характера⁴².

Основными органами Лиги Наций стали Совет, Ассамблея и постоянный Секретариат.

Ст. 5 Статута регулировала процедуры принятия решений. По общему правилу, все решения, которые принимались в Совете и на Ассамблее, требовали консенсуса.

По ст. 8 Статута государства – члены Организации соглашались с тем, что поддержание мира должно было основываться на сокращении вооружений государств до максимально низкого уровня, который одинаково соответствовал бы и государственной безопасности, и международным обязательствам. Принимая во внимание географию расположения государств и иные обстоятельства, Совет должен был сформулировать программу сокращения вооружений и предложить его соответствующим правительствам для рассмотрения. Обновление плана сокращения вооружений должно было происходить каждые пять лет. На участников Лиги Наций возлагалась обязанность обмена «полной и честной» информацией об уровне вооружения, военном производстве и военных программах.

Ключевой становилась ст. 10 Статута, в которой шла речь об обязательствах государств-членов «противодействовать агрессии, уважать территориальную целостность и существующую политическую независимость членов Лиги». В ситуации агрессии либо опасности ее возникновения Совет устанавливал коллективные действия и средства, при помощи которых было бы можно выполнить указанные обязательства. Правда, статья не предусматривала четких гарантий либо порядка действий в ситуации угрозы агрессии, да и само определение агрессии в документе не присутствовало⁴³.

⁴² Die Geschäftsordnung Der Versammlung Des Völkerbundes // Der Völkerbund. Verfassung und Funktion // Th. Niemeyer, C. Rühlend, J. Spiropoulos. Verlag des Instituts für internationales Recht an der Universität Kiel, 1926. – S. 192.

⁴³ The Covenant of the League of Nations (Including Amendments adopted to December, 1924) / Сайт 'Yale Law School' [Электронный ресурс] Режим доступа:

По ст. 11 Статута, любая война либо ее угроза против участника Лиги, а также против любой иной страны, становились предметом обсуждения международной организации в целом. Лига Наций должна была предпринять меры по сохранению мира. Генеральный секретарь был обязан созвать Совет по требованию любого члена организации. В то же время любое государство – участник Лиги имело право привлекать внимание Совета или Ассамблеи к нарушениям международных отношений, угрожающим миру и взаимопониманию народов.

Согласно положениям ст.ст. 12-14 Статута, участники Лиги Наций были обязаны при возникновении споров передавать вопросы, угрожающие возникновением вооруженных конфликтов, на рассмотрение международного третейского суда или Совета. На них также возлагалась обязанность воздерживаться от формального объявления войны на протяжении трех месяцев после принятия решения третейскими органами. Третейский суд, в свою очередь, обязан был принимать решения в максимально короткие сроки, а Совет обязывался на протяжении полугода после обращения к нему одного либо обоих участников конфликта рассмотреть ситуацию и представить в Ассамблею соответствующий доклад⁴⁴.

Для разрешения споров и конфликтов между государствами учреждался Международный суд в Гааге.

Ст. 16 Статута обрела характер политико-правовой новеллы. Согласно ее нормам, при нарушении одним из государств – участником Лиги ст.ст. 12, 13 либо 15, его действия рассматривались в качестве акта войны против всех других участников Организации. Соответственно, все государства обязаны были прекратить любые сношения с государством-агрессором. Совет Лиги имел право рекомендовать правительствам заинтересованных государств военные меры, необходимые для реализации принципов Статута. Эта же статья содержала норму об условиях исключения из состава Лиги государств, нарушивших Статут⁴⁵.

http://avalon.law.yale.edu/20th_century/leagcov.asp (дата обращения: 24.02.15).

⁴⁴ Сильченко Ю.С. Ассамблея Лиги Наций как прообраз Генеральной Ассамблеи ООН // Фэн-Наука. – 2011. – № 1. – С. 68-70.

⁴⁵ The Covenant of the League of Nations. [URL] Op. cit.

Особое значение приобрела ст. 22 Статута, которая содержала положения о международной опеке. Речь шла об установлении статуса бывших германских колоний в Африке и Океании и об арабских провинциях Оттоманской Порты⁴⁶.

Таким образом, итоговый Статут Лиги Наций подтвердил абсолютный блоковый характер и соответствующую политическую направленность организации. Демонстрировала это указанная ст. 10 Статута. Фактически государства, не входившие в состав Лиги, не могли рассчитывать на ее помощь или поддержку в случае нападения на них, поскольку Генеральный секретарь не был в состоянии собрать Совет, даже в случае войны, ни по просьбе государства-нечлена, ни по своей инициативе. В итоге сложился такой *status quo*, по которому в рамках Версальского миропорядка обеспечение мира касалось только участников Лиги Наций, но не всего мирового сообщества в целом⁴⁷.

Механизмы Лиги Наций, созданные в Европе после Первой мировой войны, оказались малоэффективными в деле противостояния достигшей своего апогея классовой и идеологической конфронтации в мире и, как следствие, не смогли предотвратить начало Второй мировой войны. С другой стороны, был накоплен колоссальный теоретический опыт, который, наряду с результатами практики применения национальных воинских контингентов для разрешения межгосударственных споров и конфликтов, был активно использован при подготовке Устава ООН. Что касается идеи создания мирового правительства, активно обсуждавшейся накануне Второй мировой войны, то она так и не нашла своей практической реализации на официальном уровне⁴⁸.

С точки зрения определения роли и места современной России в деятельности ООН важным представляется ретроспективный анализ участия Советского Союза (с 1991 г. – России) в этой крупнейшей международной межправитель-

⁴⁶ The Covenant of the League of Nations. [URL] Op. cit.

⁴⁷ Зверев П.Г. Идея международной безопасности в Статуте Лиги Наций и Уставе ООН (историко-правовой анализ) // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2013. – № 1 (31). – С. 115-121.

⁴⁸ Tyson J. World Peace and World Government: From Vision to Reality. – Oxford: George Ronald, 1986. – P. 85.

ственной организации с момента ее создания в 1945 г. до начала 1990-х гг.

В непростой для Советского Союза период Великой Отечественной войны (1941-1945 гг.) происходил процесс подготовки создания Организации Объединенных Наций, разрабатывались основы ее деятельности. В рамках этого важнейшего периода можно условно обозначить два этапа.

На начальном этапе, продолжавшемся с осени 1941 г. по осень 1944 г., возникла сама идея создания такой организации, были определены ее первоосновы и принято наименование – «Объединенные Нации».

В ходе завершающего этапа (зима 1944-1945 гг. – октябрь 1945 г.) было подготовлено и вынесено окончательное решение об учреждении международной организации, сформулированы основные цели и принципы ее деятельности, процедура голосования, функции и полномочия важнейших органов, то есть, по сути, главные положения Устава ООН⁴⁹.

Рассмотрение начального этапа (подготовительного периода) предполагает уяснение роли СССР в создании организации. На проходивших во время Второй мировой войны международных конференциях конструктивные по своему характеру инициативы Советского Союза позволили основать международную организацию, отвечающую принципам всеобщей безопасности.

29 сентября – 1 октября 1941 г. в Москве состоялась Конференция представителей СССР, Великобритании и США по вопросам военных поставок. Это была первая международная конференция в годы Второй мировой войны, и она сыграла положительную роль в установлении практического сотрудничества между ее участниками, которые были ведущими странами антигитлеровской коалиции.

4 декабря 1941 г. была подписана Московская декларация (Декларация Правительства Советского Союза и Правительства Польской Республики о дружбе и взаимопомощи⁵⁰),

⁴⁹ Советский Союз на международных конференциях периода Великой Отечественной войны: 1941-1945. Сборник документов / Под ред. Громько А.А., Земскова И.Н., Крючкова В.А., Санакоева Ш.Н., Севостьянова П.П., Тихвинского С.Л. и др. Т. I-VI. – М.: Политиздат, 1984. – С. 101.

⁵⁰ Декларация Правительства Советского Союза и Правительства Польской Республики о дружбе и взаимопомощи // Внешняя политика Советского Сою-

ставшая первым межправительственным документом периода Великой Отечественной войны. В ней отразились взгляды СССР на послевоенное развитие межгосударственных отношений и была впервые выдвинута идея о необходимости учреждения новой международной организации безопасности.

На состоявшейся 28 ноября – 1 декабря 1943 г. Тегеранской конференции глав правительств СССР, Великобритании и США была утверждена Декларация, содержащая положения об общей политике сотрудничества в послевоенный период как гарантии обеспечения мира и об ответственности за мир. С этого момента начался период интенсивных трехсторонних консультаций по вопросам послевоенного устройства. В это же время советское руководство приступило к разработке собственных планов, связанных с послевоенной международной организацией, основная задача которой виделась в создании системы мер по предотвращению новой агрессии. При этом наметилось определенное согласие между США и СССР в вопросе об образовании международной организации⁵¹.

С 21 августа по 18 сентября 1944 г. продлилось заседание конференции в Думбартон-Оксе, созванной вновь по инициативе Советского Союза, которое было зафиксировано после официального окончания Московской конференции министров иностранных дел в приложении № 2 к Секретному протоколу от 1 ноября 1943 г.⁵². В условиях острой полемики по ряду вопросов (формулировки о социальном и экономическом сотрудничестве, о первоначальном членстве, порядке голосования в Совете Безопасности и др.) конференция выработала многие положения Устава новой организации.

На состоявшейся в Думбартон-Оксе международной конференции были подготовлены и внесены в проект Устава предложения о вооруженных силах международной Организации и Военно-штабном комитете (ВШК). Глава VII Устава

за в период Отечественной войны. Т. 1: Документы и материалы 22 июня 1941 г. – 31 декабря 1943 г. – М.: ОГИЗ, 1944. – С. 68-69.

⁵¹ Советский Союз на международных конференциях периода Великой Отечественной войны. Указ. соч. – С. 163.

⁵² Конференция министров иностранных дел США, Великобритании и СССР (Москва, 1943). Европейская консультативная комиссия: приложение № 2 к Секретному протоколу Московской конференции 19-30 октября 1943 г. – М., 1943. // Архив внешней политики РФ.

(«Действия в отношении угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии») определила структуру ВШК, его место в системе органов ООН, а также функции и полномочия данного органа. П. 2 ст. 47 Устава ООН установил, что ВШК состоит из начальников штабов государств, являющихся постоянными членами Совета Безопасности. Речь, очевидно, идет о начальниках генеральных штабов. Впрочем, характер обязанностей этих должностных лиц в деле руководства национальными вооруженными силами позволяет, согласно Уставу, направлять в ВШК также их представителей. При этом Устав ООН четко определяет, что ВШК находится в подчинении Совета Безопасности (п. 3 ст. 47). Цель ВШК состоит в даче рекомендаций и оказании помощи Совету Безопасности «по всем вопросам, относящимся к военным потребностям Совета Безопасности в деле поддержания международного мира и безопасности» (п. 1 ст. 47)⁵³.

ВШК отвечает за стратегическое руководство миротворческими силами, находящимися в распоряжении Совета Безопасности для осуществления операций, о проведении которых Совет принял решение (п. 3 ст. 47)⁵⁴. Итак, функции ВШК, согласно Уставу, состоят в том, чтобы давать рекомендации и оказывать помощь Совету Безопасности и, с его разрешения, другим органам ООН по всем военным проблемам, вопросам и операциям.

Завершающий этап ознаменован целым рядом событий, окончательно подготовивших создание ООН.

Состоявшаяся 4-11 февраля 1945 г. Крымская (или, как ее еще называют, Ялтинская) конференция глав правительств СССР, Великобритании и США приняла решение о необходимости создания Организации Объединенных Наций для обеспечения мира и безопасности народов и о проведении учредительной конференции Объединенных Наций. В ходе Ялтинской конференции были согласованы вопросы процедуры голосования в Совете Безопасности, утвержден и отражен в Уставе ООН принцип единогласия постоянных членов Совета Безопасности с «правом вето», усилено само

⁵³ Устав Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.) // Действующее международное право. Документы в 2-х томах. – Т. 1. Сост. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. Учебное пособие. – М.: Международные отношения, 2002. – С. 11-35.

⁵⁴ Устав Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.).

значение Совета Безопасности ООН путем возложения на него главной ответственности за поддержание мира и безопасности, определено его исключительное право вынесения решений о принятии мер по урегулированию споров и предотвращению или ликвидации агрессии, в том числе по использованию вооруженных сил. Простым большинством голосов отныне могли решаться только вопросы организационного характера⁵⁵.

Особого внимания заслуживает рассмотрение принципа единогласия постоянных членов Совета Безопасности ООН, поскольку он изначально отвечал интересам не только советской стороны. Несмотря на то, что советская делегация настаивала на его принятии в течение всего хода обсуждения данного вопроса, инициаторами принципа единогласия для всех постоянных членов Совета Безопасности выступили американское и британское правительства. Согласия удалось достичь также по вопросам о первоначальном членстве в международной организации безопасности и об участниках учредительной конференции Объединенных Наций. Это означало принципиальное решение одного из главных вопросов о характере будущей международной организации.

Устав ООН был подписан 26 июня 1945 г. Первоначально членами Организации стало 51 государство, включая присоединившуюся позднее Польшу. Западные государства, и здесь можно провести историческую аналогию с процессом создания в 1919 г. Лиги Наций и формированием Версальского мирового порядка, хотели искусственно выделить «польский вопрос», препятствуя вступлению Польши в организацию. СССР последовательно выступал на стороне Польши, в то время как США и Великобритания не признавали новую Польшу, не имея с ней дипломатических отношений и протестуя на этом основании против ее участия в работе конференции. Советский Союз выдвинул железный контраргумент: со многими участниками конференции он также не имел дипломатических отношений, однако препятствий принятию их в ООН не чинил. Твердая позиция СССР в

⁵⁵ Советский Союз на международных конференциях периода Великой Отечественной войны 1941-1945 гг. Сборник документов / Министерство иностранных дел СССР. Крымская конференция руководителей трёх союзных держав – СССР, США и Великобритании (4-11 февраля 1945 г.) Т. 4. – М.: Политиздат, 1984. – С. 82.

«польском вопросе» привела к положительным результатам, и Польша, после решения своих внутренних проблем, смогла подписать Устав ООН в качестве страны-учредителя⁵⁶.

Конференция в Сан-Франциско обнажила также стремление Соединенных Штатов, Великобритании и некоторых других государств (Бельгии, Египта и прочих) предоставить Генеральной Ассамблее (еще одному главному органу создаваемой Организации) право пересмотра международных договоров, добиваясь тем самым подчиненного положения Совета Безопасности по отношению к Генеральной Ассамблее⁵⁷. СССР безапелляционно выступил против такого смещения акцентов в функциях и полномочиях этих двух органов, добившись очередного дипломатического успеха. В итоге компетенция Генеральной Ассамблеи была сведена к даче рекомендаций по широкому кругу вопросов, а не к принятию решений обязательного характера.

Советский Союз также поддержал поправки о разрешении межгосударственных споров только мирными средствами «в согласии с принципами справедливости и международного права»⁵⁸.

В Уставе ООН была четко отражена универсальность Организации, нашедшая воплощение в целях и принципах деятельности и членстве в ней как в международной организации всеобщего типа по поддержанию международного мира и безопасности.

Серьезные противоречия возникли по вопросу региональных соглашений по обеспечению безопасности при разрешении региональных конфликтов и при принятии мер в целях самообороны группы государств (например, ОАГ). Делегация США выступила за включение в Устав положений о региональных соглашениях в такой формулировке, которая бы предусматривала расширение прав региональных организаций. Британская делегация выступила против такой формулировки, указав, что она стимулирует создание регио-

⁵⁶ Организация Объединенных Наций: история создания и задачи / Сайт «РиаНовости», 25.04.2010 [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://ria.ru/spravka/20100425/225397629.html> (дата обращения: 24.02.15).

⁵⁷ Конференция Объединенных Наций в Сан-Франциско (25 апреля – 26 июня 1945 г.). Сборник документов. – М.: Политиздат, 1980. – С. 421.

⁵⁸ Крылов С.Б. История создания ООН. – М.: Институт международных отношений, 1960. – С. 54.

нальных блоков и по этой причине вступает в противоречие с самой концепцией сильной централизованной международной организацией безопасности. Советский Союз категорически отверг предложение США⁵⁹. Результатом ожесточенной дискуссии стала взаимоприемлемая формулировка, суть которой состояла в том, что региональные организации должны действовать в согласии с целями и принципами Устава ООН.

В ходе конференции в Сан-Франциско проявилось два типа противоречий. Во-первых, между державами – инициаторами создания международной организации и всеми остальными участниками, требовавшими пересмотра функций и полномочий главных органов – Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности. Во-вторых, уже на этом этапе явно обозначился раскол среди ведущих держав, особенно между США и СССР⁶⁰.

Итак, создание ООН ознаменовало собой начало новой эпохи развития миротворчества на планете, которая продолжается по сегодняшний день – эпохи международного миротворчества ООН. Конечно, далеко не все миротворческие процессы на планете осуществляются под эгидой этой организации, особенно если учесть усиление позиций региональных организаций и соглашений, но в то же время роль ООН в международном миротворческом движении переоценить трудно. Можно сказать, что именно эта организация, ставшая крупнейшим в истории человечества международным форумом для решения наиболее важных проблем, дала импульс воплощению миротворческих идей, о которых шла речь ранее в данном параграфе.

Обратимся к периодам участия СССР (России) в работе ООН. Критериями периодизации исследователи чаще всего называют качественно новые процессы в каждый конкретный исторический промежуток времени. Эти процессы обуславливаются комплексом объективных и субъективных факторов. Их новизна может быть определена только по прошествии довольно большого количества лет, поскольку накопление нового качества любых общественных процессов

⁵⁹ Архив Внешней политики РФ. Ф. 429.

⁶⁰ Гришаева Л.Е. Генезис участия России в деятельности ООН: приоритетные направления (1945-2007 гг.): Дис. ... д-ра ист. наук. – М., 2008. – С. 70.

происходит постепенно. Что касается факторов, определяющих новое качество, то они должны рассматриваться в совокупности, а не по отдельности. Деятельность Советского Союза (России) в ООН необходимо рассматривать во взаимосвязи с историей внутренней и внешней политики страны и в целом международных отношений.

Первые два периода довольно продолжительны по времени. Поэтому целесообразно разбить их на более мелкие этапы. Первый период (1945 г. – первая половина 1960 гг.) делится на два этапа: 1) конец 1945 г. – первая половины 1950-х гг.; 2) вторая половина 1950-х гг. – первая половина 1960-х годов. Второй период также можно разделить на два этапа: 1) вторая половина 1960-х гг. – первая половина 1970-х гг.; 2) вторая половина 1970-х годов – первая половина 1980-х гг.⁶¹

Первый период стал временем понимания реалий ядерной эпохи⁶². Обозначение в нем этапа, который завершился в первой половине 1950-х гг., обусловлено особенностями международной обстановки в первое десятилетие после Второй мировой войны. Это время перехода от войны к миру, научно-технического прогресса, формирования у великих держав ядерного потенциала и, в конечном итоге, время создания новой системы международного сотрудничества и международной безопасности. Новые черты международного общения проявляются со второй половины 1950-х гг.: стороны стремятся достичь военно-стратегического паритета, формируется понимание опасности ядерной войны, осуществляется ревизия форм межгосударственного сотрудничества с целью адекватного реагирования на изменения в мире, вырабатываются новые подходы к решению мировых проблем.

Изучение деятельности СССР в первый период участия в ООН приводит к необходимости выявления причин «холодной войны» и поиску возможных исторических альтернатив этой политике. Термин «холодная война» обозначает собой военно-политическое противостояние Советского Союза и его сторонников, с одной стороны, и США и их союзников – с

⁶¹ Данная периодизация предложена Л.В. Гришаевой в работе «Генезис участия России в деятельности ООН: приоритетные направления (1945-2007 гг.)» (Москва, 2008).

⁶² Внешняя политика Советского Союза: 1946. Сборник документов. – М.: Госполитиздат, 1952. – С. 72.

другой, после Второй мировой войны. Своей целью «холодная война» преследовала гонку вооружений и организацию враждебно настроенных военно-политических блоков, создание военных баз, которые угрожали территории противника, и, конечно, использование методов экономического давления. По сути, «холодная война» являла собой внешнеполитический курс, проводившийся обеими сторонами в отношении друг друга. Этот курс был обусловлен непримиримой идеологической конфронтацией сторон и выражался на практике в проводимых враждебных политических акциях по отношению к противнику, а также в теоретическом обосновании и оправдании силовых методов и приемов, использовавшихся каждой из великих держав в мировой политике. Любые попытки одной из сторон решить силовыми средствами внешнеполитические задачи неизбежно побуждали другую сторону к ответным враждебным действиям. Тем самым создавалась взрывоопасная ситуация, нагнеталась международная напряженность и «холодная война» не раз грозила перерасти в войну «горячую»⁶³.

Отправным тезисом, который обозначил начало «холодной войны», стала речь У. Черчилля в Фултоне (США) 5 марта 1946 г. Тогда британский премьер-министр провозгласил «крестовый поход против коммунизма». По его словам, «коммунистический тоталитаризм» заменил собой «фашистского врага», вознамерившись покорить страны Запада. Черчилль призвал к созданию англо-американского военного союза для противодействия советскому «тоталитарному экспансионизму» и «восточному коммунизму». Высказывания британского премьера носили характер открытой провокации в отношении СССР, поскольку Черчилль не мог не знать, что реальной возможности воевать у СССР в то время не было, США же были ядерным монополистом⁶⁴. «Изобличение» Черчиллем «экспансионистских тенденций СССР» и его стремление к «безграничному распространению своей силы и своих доктрин» сопровождалось его же чисто популистскими высказываниями о возможности диалога с Советским Союзом. Так, он предложил пролонгировать срок советско-

⁶³ Соков И.А. К вопросу о предпосылках и начале холодной войны между Западом и Востоком // Армия и общество. – 2013. – № 4 (36). – С. 1-11.

⁶⁴ Гришаева Л.В. Указ. соч. – С. 73-74.

английского договора о сотрудничестве и взаимопомощи до 50 лет⁶⁵.

Реакция советского руководства на фултонскую речь, квалифицированную как «агрессивная программа антикоммунизма», разумеется, была резко отрицательной. И.В. Сталин отметил, что «нации проливали кровь в течение пяти лет жесткой войны ради свободы и независимости своих стран, а не ради того, чтобы заменить господство Гитлеров господством Черчиллей»⁶⁶. Он назвал британского премьер-министра «поджигателем войны» и «создателем английской расовой теории»⁶⁷. Фултонская речь и ответ И.В. Сталина стали поворотным пунктом в международной политике середины XX века. С этого момента внешняя политика СССР и США/Англии характеризуются заметным нарастанием признаков конфронтации.

Внешнеполитическая концепция Советского Союза эпохи начала «холодной войны» значительно отличалась от теоретическими воззрениями марксизма-ленинизма. В частности, И.В. Сталин пересмотрел взгляды на военную опасность: «Если одна сторона не хочет сотрудничать, то это значит, что существует угроза нападения... Если одна сторона не желает сотрудничать, то результатом будет конфликт, война»⁶⁸. Фашизм был объявлен имманентным буржуазному строю, что отрицало существование буржуазной демократии. Буржуазная демократия трактовалась как источник фашизма. При этом фашизм идентифицировался со всяким реакционным режимом, а понятие международного сотрудничества толковалось субъективно.

В результате отказа от идеи единства вчерашних союзников по антигитлеровской коалиции на первый план выдвинулось противостояние главных мировых сил. Внешнеполитическая доктрина Советского Союза отстаивала тезис о

⁶⁵ Churchill W.S. *The Sinews of Peace / A Speech at Westminster College. Fulton (Missouri). 5 March 1946* / Сайт 'American Rhetoric' [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.americanrhetoric.com/speeches/winstonchurchill/sinewsofpeace.htm> (дата обращения: 14.03.15).

⁶⁶ Интервью И.В. Сталина газете «Правда» о речи Черчилля в Фултоне (14 марта 1946 года) / Сайт 'Coldwar.ru' [Электронный ресурс] Режим доступа: http://www.coldwar.ru/stalin/about_churchill.php (дата обращения: 14.03.15).

⁶⁷ Там же.

⁶⁸ Сталин И.В. Полное собрание сочинений в 18 томах: Т. 16, Интервью с господином Стассеном 9 апреля 1947 года. – М.: Писатель, 1997. – С. 26.

«глобальном противостоянии» на международной арене демократических сил, возглавляемых СССР, силам реакции всех капиталистических стран. По мнению авторов доктрины, неравномерность развития капитализма в эпоху империализма могла привести только к силовому разрешению международных конфликтов. Поскольку источником войны считался империализм, война расценивалась как способ определения соотношения классовых сил во всем мире. Социализм, по замыслу авторов доктрины, должен был постоянно противодействовать империализму и неизбежно восторжествовать на планете в конечном итоге. Само же существование двух антагонистичных общественно-политических систем понималось как своего рода форма балансирования на грани войны.

Вопрос о милитаризации решался неоднозначно. С одной стороны, она рассматривалась как свойственное только империализму негативное явление. Милитаризация же советской экономики расценивалась положительно и отождествлялась с ростом обороноспособности СССР⁶⁹.

Обе противоборствующие стороны блокировали инициативы друг друга в рамках ООН по вопросам разоружения. В 1949 и 1952 гг. СССР отклонил предложения Запада относительно сокращения обычных вооружений, в 1951-1952 гг. – о частичном разоружении и контроле над вооружениями. Запад, в свою очередь, отверг советские предложения о запрещении атомного оружия, выдвигавшиеся в 1946, 1950 и 1952 гг. Создание Комиссии по разоружению продлилось целых семь лет (с 1946 по 1952 гг.). Довольно медленно решался вопрос о контроле над атомной энергией – МАГАТЭ было создано только в 1957 г. Нельзя также забывать и о том, что из-за разногласий с западными «партнерами» Советский Союз прерывал свое участие в заседаниях Совета Безопасности ООН в 1950 г.⁷⁰

Вторая половина 1940-х – первая половина 1950-х гг. прошла в условиях умышленного игнорирования западными странами объективных процессов мирового развития. Запад всячески пытался обострить международную обстановку,

⁶⁹ Гришаева Л.Е. Указ. соч. – С. 76.

⁷⁰ Резолюции, принятые Генеральной Ассамблеей с 19 сентября по 15 декабря 1950 года. Официальные отчеты: Пятая Сессия. Доп. № 20 (А/1775). – Нью-Йорк: Изд-во ООН, 1950. – С. 62.

чинил препятствия вступлению СССР в ряд важных органов системы ООН. Справедливости ради следует отметить, что и сам Советский Союз часто отказывался работать в ряде учреждений ООН по идеологическим соображениям, фактически самоустраняясь от участия в мировых процессах. В Организацию Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) и в Международную организацию труда (МОТ), созданные еще в 1946 г., СССР удалось вступить только в 1954 г. Нельзя не упомянуть еще одно важное событие, затруднившее дальнейший процесс участия Советского Союза в международных процессах под эгидой ООН. Хотя СССР являлся одной из стран – учредителей ООН, русский язык стал рабочим на сессиях Генеральной Ассамблеи лишь с 1968 г. (с XXIII сессии), хотя в Совете Безопасности он использовался как таковой с момента образования Организации.

Внешнюю политику СССР по вопросу участия в работе специализированных учреждений и иных структурных подразделений системы ООН нельзя назвать хорошо продуманной, она скорее зависела от личностных предпочтений советской партийной номенклатуры. Так, уже через год после вступления во Всемирную организацию здравоохранения (ВОЗ, 1947 г.), СССР прервал свое членство в ней без какой-либо убедительной мотивировки и даже не опровергая претензии Запада в свой адрес относительно бесперспективной деятельности в области медицины и здравоохранения. По идеологическим соображениям, опасаясь попасть под влияние мировой рыночной финансовой конъюнктуры, Советский Союз отказался вступить в валютно-финансовые органы ООН в 1946 г.

В целом, первое послевоенное десятилетие стало для всей планеты этапом перехода от войны к миру. Государства формирующихся блоков-антагонистов еще только вступали в обладание ядерным оружием и не до конца осознавали его огромную разрушительную силу, а посему вполне допускали возможность начала третьей мировой войны. Как уже отмечалось, наличие ядерного оружия поначалу не рассматривалось ни одной из сторон как дестабилизирующий фактор международных отношений. Скорее, это был фактор сдерживания. В итоге началась гонка вооружений, которая еще более обострила конфронтационные формы мировой политики.

На состоявшемся в апреле 1949 г. в Париже Первом всемирном конгрессе сторонников мира собралось свыше 2000 делегатов из 72 государств и от 12 международных организаций⁷¹. Еще более 400 человек из Советского Союза, Китая и ряда государств Восточной Европы французское правительство на конгресс не пустило (здесь можно вновь провести историческую параллель с процессом создания Лиги Наций), поэтому они одновременно заседали в Праге⁷². По этой причине позднее конгресс был назван парижско-пражским. Открылся он ровно спустя две недели после подписания Североатлантического пакта и учреждения блока НАТО. С него-то и началась история Движения сторонников мира⁷³.

В августе того же 1949 г. на Всесоюзной конференции был создан Советский комитет защиты мира – общенациональная организация с отдельными комитетами во всех республиках и местных отделениях во всех областях и крупных городах СССР. Постепенно такие же национальные комитеты мира возникли в десятках государств мира⁷⁴. Важную роль в самые острые периоды «холодной войны» играл созданный по инициативе Советского комитета защиты мира Международный институт мира в Вене. В его рамках в разных странах регулярно проходили диалоги представителей самых разных социальных групп, неизменно получавшие широкий общественный резонанс. В наши дни Институт проводит неформальный обмен мнениями по проблемам отношений России и ЕС⁷⁵.

Вторая половина 1950-х – первая половина 1960-х гг. отмечена сохранением и даже некоторым усилением тенденций, обозначившихся на предыдущем этапе, с одновременным формированием новых обнадеживающих перспектив. В первую очередь, создание более прочного социально-экономического, научно-технического и оборонного потенциала СССР реально поспособствовало предотвращению

⁷¹ Всемирное движение сторонников мира: Даты, события / А.А. Ахтамзян, Г.М. Локшин, В.М. Симутин и др. – М.: Международные отношения, 1987. – С. 22.

⁷² Первый всемирный конгресс сторонников мира. Париж – Прага, 20-25 апреля 1949 г.: Материалы. – М.: Госполитиздат, 1950. – 535 с.

⁷³ Локшин Г. Кто за что, а мы за мир // Обозреватель – Observer. – 2009. – № 6. – С. 64.

⁷⁴ Там же. – С. 65.

⁷⁵ Там же. – С. 74.

третьей мировой войны. На данном этапе процесс мирного сосуществования противоположных систем стал расцениваться как вполне возможная альтернатива прямому военному столкновению. Впрочем, мирное сосуществование было омрачено начавшейся идеологической конфронтацией. Попытки обновления внешнеполитической доктрины Советского Союза после смерти Сталина предпринимались с узкоклассовых национальных позиций, без учета интересов всеобщей международной безопасности. Это не способствовало снятию напряженности в международных отношениях. При этом стремление СССР к достижению военно-стратегического паритета определялось желанием не только укрепить оборону, но и овладеть более совершенным, чем у капиталистических стран, ядерным оружием, которое можно было бы использовать в целях устрашения. После окончания в 1949 г. ядерной монополии США участие СССР в гонке вооружений приняло угрожающие формы. Критерии контроля над ядерным оружием не определялись; считалось, что сам факт обладания им обеспечит прочный мир и естественным образом приостановит милитаристские устремления империализма. Рассуждая о проблеме ядерных вооружений, советские идеологи делали упор не на характер оружия, а на социальную природу владеющего им государства⁷⁶.

В 1955 г. был обнародован манифест Рассела-Эйнштейна, в котором впервые прозвучал тезис о том, что в мировой войне победителей не будет и что ее результатом может быть только уничтожение мировой цивилизации⁷⁷. К манифесту публично присоединились У. Черчилль, Д. Эйзенхауэр и Дж.Ф. Даллес. В.М. Молотов в ответ на это заявил, что «погибнет не «мировая цивилизация», сколько бы она ни пострадала от новой агрессии, а погибнет та, уже прогнившая общественная система с ее пропитанной кровью империалистической основой, которая отживает свой век, осуждаемая за свою агрессивность и отвергаемая за эксплуатацию трудящихся и угнетенных народов»⁷⁸. Этот устаревший к тому времени советский подход к вопросам международной безопасности, поддержания мира и разоружения нашел адекват-

⁷⁶ Гришаева Л.Е. Указ. соч. – С. 65.

⁷⁷ Там же.

⁷⁸ Чуев Ф.И. Сто сорок бесед с Молотовым: Из дневника Ф. Чуева; Послесловие С. Кулешова. – М.: ТЕРРА, 1991. – С. 157.

ное отражение деятельности Советского Союза в ООН. Прежде всего, в ходе XIV сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 1959 г. не удалось принять программу всеобщего разоружения, поскольку она предусматривала такую очередность ликвидации вооружений, при которой советское ядерное оружие должно было быть уничтоженным только после полного разоружения Запада. В 1960 г. СССР отказался от участия в работе структурных подразделений ООН по вопросам разоружений. В итоге целый ряд советский внешнеполитических акций ввиду их слабой подготовленности был безуспешным. Впрочем, наряду с некоторыми дипломатическими неудачами, внешняя политика Советского Союза достигла и некоторых положительных результатов. В частности, в ходе дискуссий в ООН в 1963 г. удалось заключить Договор о запрещении испытаний в атмосфере, под водой и в космическом пространстве⁷⁹.

Внешняя политика Советского Союза второй половины 1950-х гг., помимо основных задач по сохранению мира и предотвращению войны, определила для себя новые направления, которые были связаны с научно-технической революцией (развитие ядерной энергетики, освоение космоса, внедрение новых технологий и т.д.), изменением социально-демографической ситуации и упрочением сотрудничества с другими странами. В 1955-1959 гг. СССР вносил на рассмотрение ООН новые предложения по сокращению вооружений, запрещению ядерного оружия и устранению угрозы третьей мировой войны⁸⁰. Однако внешнеполитический диалог обоих блоков не был свободен от конфронтационных, военно-политических методов. На этом фоне гонка вооружений усиливалась.

В целом советская внешнеполитическая доктрина по-прежнему была ориентирована на глобальное противостояние с капиталистической системой Запада. Правда, теперь она развивалась в русле идеи интернационализма. Вопрос о предотвращении войны рассматривался двояко: с одной стороны, отрицалась фатальная неизбежность войны, с другой –

⁷⁹ Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой (Москва, 5 августа 1963 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1963. – № 42. – Ст. 431.

⁸⁰ Еремин Е.Г. Идеология и прагматизм во внешней политике СССР 1945-1964 годов // Вестник Чувашского университета. – 2012. – № 1. – С. 22-25.

обосновывалась возможность победы в ней, устанавливалась связь между войной и революционным движением. По-прежнему считалось, что в ядерной войне всеобщего характера погибнет только империализм⁸¹. В течение всего этапа внешнеполитическая концепция под воздействием догматизма теоретических воззрений использовалась для обоснования соответствующей идеологической политики внутри страны. Основное содержание второго этапа определялось «холодной войной». О международной ситуации продолжали судить стереотипными категориями с использованием терминологии, употреблявшейся в более ранний период по отношению к общему врагу – фашизму. Такое восприятие международной обстановки не могло адекватно ее отразить, неизбежно сказывалось взаимное непонимание внешнеполитических мотивов. Развитие военного фактора намного опережало политическое мышление, при этом уровень и критерии военно-стратегического паритета не были четко обозначены, производство и накопление вооружений ничем не ограничивались. Действия СССР на международной арене не всегда отвечали интересам всеобщей безопасности, а поддержание обороноспособности страны в статусе ядерной державы на практике вело к милитаризации экономики и, в конечном итоге, замедляло социально-экономическое развитие страны⁸².

Справедливости ради следует заметить, что Советский Союз раньше, чем другие страны, пришел к пониманию того, что старыми категориями нельзя судить о новых процессах, поскольку это может привести к тяжелым последствиям. В результате военный фактор (наличие ядерного оружия) стал оцениваться взвешенно, более адекватная оценка стала даваться международной обстановке.

Сегодня совершенно очевидна коллективная ответственность обоих военно-политических блоков за «холодную войну», несмотря на то, что ее инициатором выступил Запад. Опыт «холодной войны» поучителен. Главное, конечно, заключается в том, что сторонам удалось не довести конфронтацию до прямого военного конфликта. Напротив, стороны

⁸¹ Загладин Н.В. История успехов и неудач советской дипломатии. – М.: Международные отношения, 1990. – С. 148.

⁸² Жуков В.И., Еськов Г.С., Павлова В.С. История России. Учебное пособие. – М.: Союз, 1998. – С. 217.

постепенно подходили к осознанию недопустимости ядерной войны и вели поиск, пусть не всегда удачный, взаимоприемлемых путей и способов разрешения мировых проблем⁸³.

Деятельность Советского Союза в ООН всегда была противоречивой: с одной стороны, прилагались усилия в борьбе за разоружение, с другой – непродуманные политические акции и враждебная риторика сводили эти усилия на нет, затрудняя конструктивный диалог с Западом.

Первая половина 1960-х гг. ознаменована значительным усилением социалистического блока. Отмечается углубление экономической интеграции, усиление влияния на мирное развитие. Конечно, решающая роль в этих процессах принадлежала Советскому Союзу, которому удалось к тому моменту создать внушительный социально-экономический и научный потенциал. Вместе с тем прорыв социализма в научно-технической сфере (в частности, в области освоения космоса) не привел к отрицанию возможности возникновения третьей мировой войны. Гонка вооружений перешла на новый, ракетно-ядерный уровень. Политика балансирования на грани войны продолжалась. В то же время политическое мышление не позволило СССР адекватно оценить факт достижения в начале 1960-х гг. военно-стратегического паритета с США, как того требовал наступивший в международных отношениях этап ядерных приоритетов⁸⁴.

В мире значительно ускорилось развитие национально-освободительного движения. Свои позиции в ООН укрепили страны «третьего мира». Членами Организации к этому времени становится более 55 освободившихся от колониальной зависимости государств. Многие из них открыто выразили свое желание расширять сотрудничество с Советским Союзом в целях обретения экономической самостоятельности. Одновременно с этим в них стала отчетливо проявляться дифференциация классовых сил, что не могло не отразиться на их международной деятельности.

⁸³ Ахромеев С.Ф., Корниенко Г.М. Глазами маршала и дипломата. Критический взгляд на внешнюю политику СССР до и после 1985 года. – М.: Международные отношения, 1992. – С. 144.

⁸⁴ Полюнов М.Ф. «Новое политическое мышление»: возникновение и основные идеи // Общество. Среда. Развитие (Terra Humana). – 2012. – № 1. – С. 84-89.

Внешнеполитическая доктрина СССР в отношении развитых капиталистических стран в этот период базировалась на теории «общего кризиса капитализма», один из главных постулатов которой гласил, что само существование социалистических стран углубляет кризис мировой капиталистической системы, ускоряет ее распад⁸⁵. В результате сложился такой баланс сил, при котором стало возможным говорить о некотором равновесии, пусть и не совсем стабильном.

Названные объективные факторы послужили основанием для постепенного изменения облика ООН. Ее структура приобрела свой современный вид. Советский Союз, являясь членом большей части структурных подразделений ООН, модифицировал методы собственного участия в их работе, активизировав свои позиции в Организации.

Однако опыт работы ООН объективно показывал слабую степень развития межгосударственного диалога. Решение наиболее важных мировых проблем не состоялось, хотя появилась возможность для разработки и обсуждения по инициативе СССР многих важнейших документов (например, договора о нераспространении ядерного оружия), нацеленных на снижение уровня конфронтации⁸⁶.

В целом рассмотренный период деятельности Советского Союза в ООН был довольно противоречивым. Следующий период ознаменован напряженным поиском разумных решений сложных мировых проблем, попытками понимания реалий ядерной эпохи.

Во второй половине 1960-х гг. начинается процесс разрядки международной напряженности. В первую очередь, это выразилось в достижении «стратегического паритета» СССР и США относительно ядерных зарядов и средств их доставки. Модернизация и усиление обычных вооружений также позволило Советскому Союзу вести более обстоятельный политический диалог с Западом. Разрядка характеризовалась снижением накала открыто враждебной полемики и отражала позитивную политическую деятельность, осуществляв-

⁸⁵ Сталин И.В. Экономические проблемы социализма в СССР. – М.: ГИПЛ, 1952. – С. 30-32.

⁸⁶ Порцель А.К. История международных отношений и внешней политики России (1918-2000): Учебное пособие. – Мурманск: Изд-во МГТУ, 2010. – С. 115.

шуюся обеими сторонами в отношении друг друга⁸⁷. Впрочем, благоприятная политическая атмосфера на международной арене, созданная разрядкой, была неустойчивой по причине того, что ядерное оружие расценивалось как фактор, сдерживающий начало войны. Противоречивость разрядки состояла в том, что активные политические действия во имя мира базировались не на доверии сторон, а на страхе перед ядерной катастрофой. Как следствие, они подкреплялись не снижением, а наоборот – наращиванием гонки вооружений. Результатом разрядки стало неустойчивое «ядерное равновесие»⁸⁸. Произошла временная стабилизация международной обстановки. Международное сообщество пришло к пониманию того, что количественное накопление ядерных вооружений грозит перерасти в глобальную ядерную катастрофу. СССР не сумел установить политические и социально-экономические причины гонки вооружений, которая была крайне невыгодной для него. Следует признать, что поиск политических решений, нацеленных на укрепление безопасности Советского Союза, велся очень слабо. Даже в новых условиях СССР продолжал рассчитывать на победу в ядерной войне. «Пусть знают все, что в схватке с любым агрессором Советская страна одержит победу, достойную нашего великого народа, достойную родины Октября!» – заявлял Л.И. Брежнев⁸⁹.

В гонке вооружений СССР был ведомым: он не был ее инициатором и ее движущей силой. Некоторыми своими действиями СССР давал повод для форсирования гонки вооружений, но по большому счету она велась по правилам, навязанным ему США. В результате СССР зеркально повторял все то, что делали Соединенные Штаты, наращивая свой военный потенциал качественно и количественно. Это была цена за те огромные усилия, которые СССР затратил, создавая стратегический паритет с США⁹⁰. Качественная сущность паритета состоит в том, что ни одна из сторон не может с помощью первого ядерного удара окончательно подавить по-

⁸⁷ История международных отношений. 1945-2008: Учебное пособие / Богатуров А.Д, Аверков В.В. – М.: Аспект Пресс, 2010. – С. 316.

⁸⁸ Штоль В.В. НАТО: Динамика эволюции. – М.: Научная книга, 2002. – С. 309.

⁸⁹ Брежнев Л.И. 50 лет великих побед социализма. – М.: ИПЛ, 1967. – С. 60.

⁹⁰ Мальков В.Л. История США. В 4-х т. Том 4 (1945-1980). – М.: Наука, 1987. – С. 298.

тенциального противника, избежав ответного удара. Доктрина «холодной войны», приведшая к гонке вооружений, гласит, что обладание ядерным оружием является средством устрашения потенциального противника, который уже не посмеет нанести ядерный удар из страха возмездия. Однако советские лидеры рассматривали ядерный паритет по сугубо количественным показателям. Достигнув паритетного соотношения стратегических ядерных вооружений, Советский Союз уже практически создал реальное средство сдерживания своего потенциального противника, но вместо поиска средств снижения военной конфронтации, он продолжал слепо участвовать в гонке вооружений. СССР ошибочно искал причины эскалации гонки вооружений только в милитаристских устремлениях империализма. В то же время усиливалась милитаризация советской экономики. Как следствие, политическая разрядка на международном уровне не была подкреплена военной. Объективно заложенные в разрядке положительные факторы не были верно использованы СССР. Поиск новых политических средств упрочения мира не осуществлялся, не были осознаны социально-экономические и научно-технические причины, лежавшие в основе втягивания Советского Союза в гонку вооружений. Одной из таких причин стало отсутствие демократизации внутренней и внешней политики страны. В итоге заверения в приверженности миру расходились с практикой военных приготовлений.

По инициативе Советского Союза в ООН принимается целый ряд документов по поддержанию международного мира и безопасности: Декларация об укреплении международной безопасности 1970 г.⁹¹, Договор о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения 1970 г.⁹², Резолюция о неприменении силы в международных отноше-

⁹¹ Декларация об укреплении международной безопасности (принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 2734 (XXV) от 16 декабря 1970 г.) // Действующее международное право. Документы в 3-х томах. Т. 2: Разд. 14-16 / Сост. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. – М.: Изд-во Московского независимого института международного права, 1997. – С. 202-207.

⁹² Договор о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения (Москва - Лондон - Вашингтон, 11 февраля 1971 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1972. – № 30. – Ст. 257.

ниях и запрещении навечно применения ядерного оружия 1972 г.⁹³, Резолюция о сокращении военных бюджетов государств – постоянных членов Совета Безопасности ООН на 10% и об использовании части сэкономленных средств на оказании помощи развивающимся странам 1974 г.⁹⁴, Резолюция «Осуществление Декларации об укреплении международной безопасности» 1974 г. и др.⁹⁵. Однако ни один из них не оказал существенного воздействия на процесс сдерживания гонки вооружений.

Долгое время СССР стремился укрепить свое политическое влияние на международной арене, делая подчас ставку на фактор военной мощи, что привело в конечном итоге к возникновению такого оборонного потенциала, который можно было обеспечить лишь при максимальном финансово-экономическом напряжении. В 1970-е гг. милитаризация экономики выходит на первое место среди причин роста хозяйственных трудностей, усугубляя всеобъемлющий кризис. Несмотря на довольно благоприятную международную политическую обстановку, СССР продолжал увеличивать затраты на оборону в более высоких, чем рост национального дохода, темпах. Таким образом, удельный вес гражданской продукции в общем выпуске отраслей народного хозяйства занимал лишь 40%⁹⁶.

Принцип мирного сосуществования стран с разным общественно-политическим строем в 1970-е гг. допускал возможность военного столкновения, несмотря на наличие оружия массового уничтожения. По-новому зазвучал тезис об обострении классовой борьбы в ходе строительства социализма. «КПСС исходила и исходит из того, что классовая борьба двух систем – капиталистической и социалистической – в сфере экономики, политики и, разумеется, идеологии будет продолжаться. Иначе и быть не может, ибо мировоззрение и классовые цели социализма и капитализма противо-

⁹³ См.: Менжинский В.И. Неприменение силы в международных отношениях: Автореф. дисс. ... д-ра юр. наук. – М., 1977. – С. 16.

⁹⁴ Резолюция о сокращении военных бюджетов государств – постоянных членов Совета Безопасности ООН на 10% и об использовании части сэкономленных средств на оказании помощи развивающимся странам 1974 г. A/RES/3254 (XXIX) от 9 декабря 1974 г.

⁹⁵ ООН. Генеральная Ассамблея. Резолюции. – Нью-Йорк, 1970-1975.

⁹⁶ Рыжков Н.И. О программе предстоящей деятельности правительства СССР // Правда, 8 июня 1989 г.

положны и непримиримы», – утверждал Л.И. Брежнев⁹⁷. Вся острота классовых противоречий переносилась на международную арену. Это определяло конкретные внешнеполитические задачи деятельности Советского Союза в ООН.

Внешнеполитическая практика СССР рассматриваемого периода значительным образом противоречила теоретической концепции советской внешней политики, что нашло свое отражение и в деятельности ООН. В 1970-е гг. полноправными членами Организации становятся ГДР и ФРГ (1973), Вьетнам (1977) и другие страны. Благодаря демократическим силам, выступавшим за разрядку и мир (Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе, Хельсинки, 1975 г.) удалось достичь серьезных результатов на пути поддержания мира и международной безопасности. Организация принимает ряд документов в области разоружения: Резолюция о запрещении разработки и производства новых видов оружия массового уничтожения и новых систем такого оружия 1975 г.⁹⁸, Резолюция о заключении договора о полном и всеобщем прекращении испытаний ядерного оружия 1975 г.⁹⁹; Заключительный документ X Специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН 1978 г.¹⁰⁰ и др. Но и эти документы не ограничили сколь бы то ни было существенно гонку вооружений. Советские подходы к решению вопросов разоружения реализовывались в рамках прежнего догматического политического мышления, что существенно снижало значимость советских предложений и затрудняло претворение в жизнь многих решений ООН. Большинство из названных документов не удалось ратифицировать, поэтому многие резолюции ООН по жизненно важным вопросам так и не вступили в силу, оставшись лишь на бумаге.

⁹⁷ Брежнев Л.И. Указ. соч. – С. 43.

⁹⁸ Резолюция XXXIII сессии Генеральной Ассамблеи ООН – О запрещении разработки и производства новых видов оружия массового уничтожения и новых систем такого оружия // Советский ежегодник международного права, 1979. – М.: Наука, 1980. – С. 372.

⁹⁹ Настоятельная необходимость прекращения ядерных и термоядерных испытаний и заключение договора, направленного на достижение всеобъемлющего запрещения испытаний; о заключении договора о полном и всеобщем запрещении испытаний ядерного оружия // Советский ежегодник международного права, 1978. – М.: Наука, 1980. – С. 448-449.

¹⁰⁰ Заключительный документ специальной сессии Генеральной Ассамблеи по разоружению (23 мая – 1 июля 1978 года) // Советский ежегодник международного права, 1980. – М.: Наука, 1981. – С. 389-405.

Деятельность Советского Союза в ООН в этот период времени продолжает носить противоречивый характер. В начале 1979 г. в Комитете ООН по разоружению СССР предложил инициировать переговоры о прекращении производства ядерного оружия во всех его видах и постепенном сокращении его запасов вплоть до полной их ликвидации¹⁰¹. Однако США сразу же усмотрели в этом предложении противоречие с советско-американскими переговорами по ОСВ. Продолжалось расширение сотрудничества СССР со странами, освободившимися от колониального гнета. Около 20 таких стран уже стали членами ООН. Однако из здесь политика СССР в отношении государств «третьего мира» зачастую становилась заложником догматических представлений. В результате общественно-политический строй таких государств определялся не на основе научного анализа, а произвольно, в зависимости от тона высказывания их политических лидеров по отношению к СССР. Наиболее глубокие негативные последствия имела интервенция советских войск в Афганистан.

Основными направлениями деятельности Советского Союза в ООН в рассматриваемый период провозглашались борьба за упрочение мира и безопасности, за прекращение гонки вооружений и разоружение, за развитие и применение справедливых принципов международного права, за реализацию программ по сохранению и улучшению окружающей среды и т.п. Однако по сути серьезных усилий для урегулирования фундаментальных противоречий с Западом СССР не предпринимал. В первую очередь, не осуществлялась на практике программа разоружения, принятая первой Специальной сессией ООН по разоружению (1978)¹⁰². Международное сотрудничество в целом постепенно свертывалось. В 1979 г. по вине обеих сторон были прерваны советско-американские переговоры и встречи на высшем уровне. Достигнутый ранее военно-стратегический паритет между США и СССР, НАТО и ОВД, позволивший снизить уровень конфронтации СССР с империалистическими странами, не был достаточным образом использован. В ответ на размещение в странах Восточной Европы советских ракет средней дальности,

¹⁰¹ Протопопов А.С. История международных отношений и внешней политики России (1648-2005): Учебник. – М.: Аспект Пресс, 2006. – С. 251.

¹⁰² Яновский М.В., Буроменский М.В. Механизм для переговоров о разоружении // Правоведение. – 1983. – № 5. – С. 58-66.

США разместили в Западной Европе ракеты «Першинг-2» с подлетным временем до Москвы 6-8 минут¹⁰³.

Международная ситуация во второй половине 1970-х – первой половине 1980-х гг. умышленно дестабилизировалась обеими сторонами. Дестабилизирующие факторы были изначально заложены в ядерных вооружениях, но их накопление происходило постепенно. Ядерное оружие как элемент устрашения создавало в первой половине 1970-х гг. видимость безопасности, сдерживало потенциального противника от активного нагнетания военной угрозы. Высокий уровень ракетно-ядерных сил сделал неприемлемым для обеих сторон глобальный ядерный конфликт. Ядерное оружие рассматривалось всеми как надежное оборонительное средство. Но оружие совершенствовалось, поэтому качественный и количественный уровень ядерных вооружений никогда не оставался фиксированным. Ситуация становилась все менее управляемой, а последствия – все более непредсказуемыми. Это повернуло вспять процесс «разрядки» во второй половине 1970-х гг.¹⁰⁴

Новый период начинается во второй половине 1980-х гг. В Советском Союзе он совпал с процессами «перестройки». Военный фактор стал осмысливаться по-новому, приоритеты межгосударственных отношений подверглись иному толкованию. Однако сказывалась многолетняя внешнеполитическая практика СССР, основанная на догматизме и усугубившаяся партийно-номенклатурным волюнтаризмом в предшествующие два десятилетия.

Деятельность ООН некоторое время носила перспективный характер, в ней обозначился ряд положительных тенденций, однако кризис Организации нарастал, поскольку и она уже не в полной мере отвечала новым требованиям времени.

В начале 1990-х гг. негативные процессы в социально-экономическом развитии привели к распаду СССР. Россия, как правопреемник СССР, получила самостоятельное членство в ООН в 1992 г. Начался качественно новый период дея-

¹⁰³ Игнатъев Р. Американская баллистическая ракета средней дальности «Першинг-2» // Зарубежное военное обозрение. – 1982. – № 1. – С. 38-42.

¹⁰⁴ Дашичев В.И. Об одной внешнеполитической записке о внешней политике СССР // Электронное научное издание «Альманах Пространство и Время». – 2013. – № 2, Т. 3. – С. 1-11.

тельности страны в ООН, обусловленный, с одной стороны, правопреемством России и ее международно-правовым континуитетом в отношении Советского Союза, с другой – формированием в России качественно другой общественно-политической системы и новых стратегических приоритетов.

На основе проведенного ретроспективного анализа деятельности СССР в ООН с момента ее создания до начала 1990-х гг. представляется возможным выявить значение Организации в системе международных отношений, а также определить вклад Советского Союза в деятельность Организации и в решение мировых проблем во второй половине XX столетия.

В целом, можно констатировать, что Советский Союз последовательно выступал за создание авторитетной организации, призванной обеспечить эффективные пути и средства укрепления мира и международной безопасности. (Современная Россия в своих внешнеполитических устремлениях продолжает претворение в жизнь этой цели). СССР удалось добиться того, чтобы в Уставе ООН были закреплены подлинно демократические принципы международных отношений, важнейшим из которых стал принцип единогласия великих держав в Совете Безопасности ООН при принятии от имени Организации решений по важнейшим вопросам поддержания международного мира и безопасности.

Создание и начало деятельности ООН послужило стимулирующим фактором для дальнейшей эволюции миротворческой идеологии и развития международного миротворческого движения. Можно сказать, что само появление ООН дало человечеству надежду на мир и универсальную безопасность, возродило устремления наций и народов мирно сотрудничать друг с другом. Новая концепция международной безопасности послужила началом для появления новых региональных и межрегиональных организаций и соглашений, нацеленных на достижение мира и безопасности в отдельных регионах планеты¹⁰⁵.

Сегодня специальное внимание уделяется деятельности некоторых миротворческих общественных организаций Рос-

¹⁰⁵ Зверев П.Г. Эволюция концепции международной безопасности с 1648 г. до 1990 г. // Материалы IV Международной научно-практической конференции «Перспективы развития научных исследований в 21 веке», 28 февраля 2014 г. – Махачкала, 2014. – С. 173.

сии в ежегодном обзоре итогов внешней политики страны, подготавливаемом МИД Российской Федерации. Большинство известных в прошлом неправительственных миротворческих организаций – таких как Федерация мира и согласия (бывший Советский комитет защиты мира), Международная ассоциация фондов мира (преемница Советского фонда мира), Российский фонд мира, Российская ассоциация содействия ООН, Общество евроатлантического сотрудничества и Организация сотрудничества со странами Азии и Африки – либо полностью прекратили свою деятельность, либо борются за выживание остатков некогда высококвалифицированных кадровых аппаратов¹⁰⁶.

1980-1990-е годы ознаменованы преобладанием разрушительных тенденций в международных отношениях и в деятельности ООН. В каком-то смысле ООН даже превратилась в свою противоположность: будучи изначально инструментом мира и сотрудничества, Организация стала открыто использоваться как арена мировой конфронтации. Данные процессы постепенно привели к ослаблению эффективности деятельности ООН и значительному падению ее престижа. Международный правопорядок, провозглашенный в 1945 г. Уставом Организации, стал все более напоминать идеалистическую конструкцию, полностью оторванную от реальности. Произошел серьезный разрыв между нормами международного права и практикой их применения и особенно фактическими возможностями их обеспечения. Прежде всего под сомнение попали преимущества международно-правового регулирования в сравнении с индивидуальным или групповым подходами. На этом фоне значительно усилились позиции региональных организаций. И все это происходило в то время, когда усиливающаяся взаимозависимость и нарастающие глобальные проблемы человечества объективно требовали противоположного.

С окончанием «холодной войны» и паралича системы «Восток-Запад» в принятии ею решений, ООН получила новые возможности для комплексного подхода к поддержанию мира, в том числе путем формулирования в некоторых случаях конкретных мандатов для решения проблем прав человека. Некоторые из учрежденных в тот период операций по

¹⁰⁶ Локшин Г.М. Указ. соч. – С. 70.

поддержанию мира и миссий гражданских наблюдателей в разоренных войной странах были в состоянии решать проблемы прав человека на местах, имея потенциал для принятия незамедлительных мер и создания программ долгосрочного институционального строительства. Потенциальная эффективность такой деятельности возросла ввиду того, что речь шла о полевых миссиях, достаточно долго проработавших в той или иной стране.

В то же время Организация на тот момент не совсем еще свыклась с этой новой для себя ролью. По мере роста количества прецедентов в деятельности по правам человека, официально осуществляемой в рамках миротворческих операций ООН, указанные меры разрабатывались несистемно, иллюстрируя концептуальный и политический разрыв, который требовалось преодолеть, прежде чем можно было сказать о том, что ООН надлежащим образом решает проблемы, связанные с правами в конфликтных и постконфликтных ситуациях. По большей части идеология и существовавшая на тот момент организационная структура в указанной области сохранялись в рамках традиционного поддержания мира, не касаясь будущего миростроительства. На практике это означало, что многие новые операции или государства – члены Организации, которые совместно определяли параметры своей деятельности, иногда составляли или адаптировали правила к новым ситуациям по мере развития событий, что приводило к неоднозначным результатам.

Чтобы понять, в каком свете ООН и ее государства-члены видели эти операции (как обсуждалось, санкционировалось и оценивалось миротворчество внутри самой Организации), необходимо вкратце рассмотреть те функции, которые были им свойственны, а также процесс их эволюции в начале 1990-х гг.¹⁰⁷ Сразу же важно подчеркнуть, что традиционно главным условием поддержания мира было наличие согласия всех вовлеченных в конфликт сторон на развертывание миротворческой операции. Однако по мере все большей вовлеченности ООН во внутренние вооруженные конфликты, презумпция согласия стала несколько размытой. В таких ситуациях «согласие» сторон – правительственных и

¹⁰⁷ Goulding M. The Evolution of United Nations Peacekeeping // International Affairs. – 1993. – № 69. – P. 451-464.

неправительственных оппозиционных групп, военных или военизированных формирований – становится трудно получить, проверить или поддерживать. Там, где отсутствие согласия граничит с враждебностью, пусть даже исходящей от небольшой части населения, миротворческие силы ООН приближаются по своему статусу к комбатантам, их значение обуславливается действием этого серьезного фактора.

Традиционная концепция миротворчества признает два основных типа операций: группы военных наблюдателей и силы, состоящие из сухопутных войск. Оба типа предназначены контролировать исполнение договоренностей о прекращении огня по запросу сторон. Группы военных наблюдателей, обычно безоружные, создают условия для продолжения проведения успешных политических переговоров. По сути, это означает попытку поддержания прекращения огня самим фактом присутствия беспристрастных наблюдателей. Классическими примерами служат операции на Ближнем Востоке¹⁰⁸ и в штате Джамму и Кашмир¹⁰⁹. Сухопутные силы, как правило, вооруженные легким стрелковым оружием, уполномочены устанавливать и контролировать демилитаризованные или буферные зоны с целью физического разделения сторон конфликта. Иногда это заключается также в разъединении сил и наблюдении за ними. Примерами являются операции ООН на Кипре¹¹⁰, вдоль израильско-сирийской границы¹¹¹, в Южном Ливане¹¹² и три «охраняемых ООН зоны» в Хорватии. Последняя из перечисленных операций – Силы ООН по охране (СООНО / UNPROFOR) – была учреждена

¹⁰⁸ Зверев П.Г. Конфликт на Ближнем Востоке и первая миротворческая операция ООН (ОНВУП): история и современность // Вестник гуманитарного научного образования. – 2013. – № 11 (37). – С. 11-16.

¹⁰⁹ Зверев П.Г. Индо-пакистанский конфликт и Группа военных наблюдателей ООН в Индии и Пакистане: история и современность // ЭНЖ «Историческая наука». – 2013. – № 4 (7), октябрь-декабрь. – С. 9-15.

¹¹⁰ Зверев П.Г. Кипрский конфликт и Вооруженные силы ООН по поддержанию мира на Кипре: история и современность // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2014. – № 2 (36). – С. 97-98.

¹¹¹ Зверев П.Г. Оккупация Израилем Голанских высот 1974 г. и Силы ООН по наблюдению за разъединением (СОООНР): история и современность // ЭНЖ «Историческая наука». – 2014. – № 3 (10), июль-сентябрь. – С. 8-11.

¹¹² Зверев П.Г. Военное вторжение Израиля в Ливан 1978 г., Вторая Ливанская война 2006 г. и Временные силы ООН в Ливане (ВСООНЛ): история и современность. – С. 7-12.

в марте 1992 г. в качестве промежуточного механизма для создания условий мира и безопасности, необходимых для переговоров о всеобъемлющем урегулировании конфликта в бывшей Югославии. Мандат СООНО в Хорватии был постепенно расширен, включив в себя демилитаризацию, верификацию и защиту трех «охраняемых зон ООН». Войска СООНО были развернуты в Боснии и Герцеговине и в бывшей югославской Республике Македонии и функционировали под разными мандатами, ни один из которых не подпадал под категорию «традиционного миротворчества». Некоторые «традиционные» миротворческие операции имели мандаты, выходящие за рамки наблюдения за разъединением. Так, Временным силам ООН в Ливане (ВСООНЛ / UNIFIL) было поручено оказывать помощь ливанскому правительству в деле восстановления его эффективной власти в южной части страны¹¹³, а Вооруженные силы по поддержанию мира на Кипре (ВСООНК / UNFICYP) должны были «содействовать поддержанию и восстановлению законности и правопорядка и возвращению к нормальным условиям»¹¹⁴. Полицейские наблюдатели на Кипре осуществляют, например, такие действия, как поиск пропавших людей по обе стороны от «зеленой линии». Вопрос о лицах, пропавших без вести на Кипре (турок-киприотов, оказавшихся во власти греческого правительства Кипра в 1962-1963 гг., и греков-киприотов, захваченных турецкими вооруженными силами в ходе конфликта 1974 г.), был поставлен перед Комитетом ООН по пропавшим без вести на Кипре, созданным Генеральным секретарем в 1981 г. Работа Комитета является строго конфиденциальной, данные практически не обнародуются. Международное сообщество неоднократно призывало обе стороны Кипрского конфликта и ООН гарантировать, что вопрос о невыясненных фактах «исчезновений» не будет упущен из виду в ходе продолжающихся десятилетиями переговоров и в любых иных формах урегулирования этого конфликта.

В условиях расширения миротворческих операций, разнообразия конкретных ситуаций и задач, выполняемых ими, функции традиционного миротворчества стали смещаться в

¹¹³ The Blue Helmets: A Review of United Nations Peace-Keeping, 2nd ed. – New York: United Nations, 1990. – P. 111-152.

¹¹⁴ Ibid. – P. 279-311.

область ранее неизведанных ситуаций. В Западной Сахаре и Анголе традиционное миротворчество используется в форме сдерживающих операций или как запасной вариант на случай невыполнения более сложных, всеобъемлющих программ. Политические неудачи в Западной Сахаре показали, как на протяжении почти двух лет ограничивалась деятельность Миссии ООН по проведению референдума в Западной Сахаре (МООНРЗС / MINURSO), направленная на подтверждение прекращения огня между Марокко и фронтом ПОЛИСАРИО (*Frente Popular de Liberación de Saguía el Hamra y Río de Oro*). Соглашение, которое уполномочивало ООН осуществлять мониторинг референдума о независимости, провалилось из-за спора об избирательных критериях. Однако когда, наконец, сроки референдума будут согласованы, операция усложнится с точки зрения увеличения численности ее персонала примерно в пять раз.

Широкомасштабная операция в Анголе (КМООНА II / UNAVEM II), учрежденная в рамках всеобъемлющего мирного урегулирования, прекратила свою деятельность в кульминационный момент, после того, как были оспорены результаты выборов и возобновились военные действия. В свете такого поворота событий ООН уменьшила численность миротворческих сил в Анголе до примерно 50 военных наблюдателей и 18 полицейских наблюдателей, в ожидании результата деятельности Специального представителя Генерального секретаря ООН в Анголе по восстановлению эффективного прекращения огня и реализации первоначального мирного урегулирования, согласно Бисесским соглашениям 1991 г. Совет Безопасности ООН ввел санкции против УНИТА в резолюции 864 (1993)¹¹⁵, которые начали действовать в конце сентября 1993 г. Тем самым впервые в своей истории Совет Безопасности принял такого рода меры в отношении неправительственной группы. Когда санкции вступили в действие и усилия Специального представителя дали первые результаты на политическом фронте, выразившиеся в восстановлении Бисесских соглашений, Генеральный секретарь рекомендовал небольшое увеличение численности КМООНА II с одновременным планированием активных действий в чрез-

¹¹⁵ Резолюция 864 (1993), принятая Советом Безопасности на его 3277-м заседании, состоявшемся 15 сентября 1993 г., S/RES/864 (1993).

вычайных ситуациях в целях окончательного восстановления миссии. В своем докладе Совету Безопасности, датированном октябрём 1993 г., он отметил следующее: «В нынешней атмосфере осторожного оптимизма и надежды я чувствую, что Организация Объединенных Наций должна быть готова реагировать быстро и решительно, чтобы закрепить прогресс, который может быть достигнут в ближайшее время»¹¹⁶.

Миссия наблюдателей ООН в Либерии (МНООНЛ / UNOMIL) стала в 1990-х гг. особенно интересной новаторской моделью в рамках «традиционной военно-наблюдательной» роли ООН. В этом случае мандат ООН состоял в основном в контроле над действиями региональных миротворцев, а не сторон либерийского конфликта как таковых. Ввиду невозможности Группы ЭКОМОГ Экономического сообщества западноафриканских государств (ЭКОВАС) поддерживать мир в соответствии с планом мирного урегулирования 1991 г., воюющие стороны подписали в Котону (Бенин) новое соглашение в июле 1993 г. По соглашению Котону, ООН размещала военных наблюдателей для контроля над деятельностью по прекращению огня и демобилизации, осуществлявшейся созданной в 1990 г. Группой ЭКОМОГ. При том, что на указанную региональную организацию были возложены некоторые полномочия по принуждению к миру, ООН продолжала нести ответственность за наблюдение за выполнением региональными миротворческими силами предписанных им действий, включая обыски, изъятия и помещение на хранение оружия, демобилизацию сил и охрану лагерей. Ст. 8 соглашения Котону гласит, что «ЭКОМОГ имеет право на самооборону в случае физического нападения на него». Статья также учредила Комитет по нарушениям, состоявший из членов либерийских фракций и возглавлявшийся членом МНООНЛ, уполномоченный расследовать предполагаемые нарушения режима прекращения огня. В случае непринятия сторонами корректирующих мер, рекомендованных и контролируемых наблюдателями ООН, «ЭКОМОГ должен быть об этом проинформирован и подготовить в этой связи доклад об использовании своих полномочий по принуждению к миру в

¹¹⁶ UN Document S/26644, 27 October 1993.

отношении нарушителя»¹¹⁷. К числу действий, которые, как определено в соглашении Котону, будут являться нарушением режима прекращения огня, отнесены: воспрепятствование деятельности миротворческого персонала, его преследование и нападения на него. И хотя ООН выступала в 1990-е гг. в Либерии лишь в качестве наблюдателя, соглашением Котону были предусмотрены комплексные переходные меры, ведущие к выборам.

Операция ООН на ирако-кувейтской границе (ИКМООНН / UNIKOM), учрежденная после войны в Персидском заливе, также была основана на «традиционном» мандате по наблюдению за демилитаризованной зоной на границе на предмет возможного вторжения или других нарушений режима прекращения огня. Однако контекст, в котором производилось развертывание, не являлся традиционным, но буквально произрос из операции по принуждению к миру. М. Гулдинг приводит пример ИКМООНН как последовавшей за принуждением к миру операции по поддержанию мира¹¹⁸. Хотя такие последующие операции развертываются в соответствии с главой VII Устава ООН и потому формально не требуют согласия сторон, опыт показывает, что эффективность их работы все же зависит от согласия соответствующей стороны конфликта. Глава VII является тем разделом Устава, который регламентирует применение санкций и разрешение Совета Безопасности на применение вооруженных сил для поддержания или восстановления международного мира и безопасности в ситуациях, когда другие меры не дают желаемого результата. В 1990-е гг. обращение к военной силе в соответствии с главой VII Устава стало все чаще именоваться принуждением к миру. Мандат ИКМООНН был расширен в феврале 1993 г., когда ее сотрудники получили право ношения оружия и защиты демилитаризованной зоны от нарушений с использованием силы, когда это требовалось.

Новая форма миротворчества, традиционная с точки зрения ее основной функции, но ставшая реальным политическим вариантом только после окончания «холодной войны», получила название «превентивного развертывания». Иногда именуемые «растягивающими» (*trip-wire*), междуна-

¹¹⁷ UN Document S/26272, 9 August 1993.

¹¹⁸ Goulding M. Op. cit. – P. 456.

родные силы развертываются в стране, которая еще не находится в состоянии конфликта, однако уже существует угроза его возникновения. В свое время Генеральный секретарь ООН Б. Бутрос-Гали призвал к расширению использования превентивного развертывания в странах, соседи которых находятся в состоянии войны, и есть опасение того, что конфликт «перекинется» на такие страны. Он также предложил превентивное развертывание как вариант для стран, находящихся в состоянии гражданских кризисов, могущих вылиться в вооруженный конфликт. В «Повестке дня для мира» содержится рекомендация следующего характера: «В межгосударственных спорах, когда обе стороны соглашаются с тем, ... что если Совет Безопасности пришел к выводу о том, что вероятность военных действий между странами-соседями может быть снижена с помощью превентивного развертывания присутствия ООН на территории каждого государства, такие меры должны быть приняты»¹¹⁹. Впрочем, даже там, где опасность конфликта является сугубо внутренней, превентивное развертывание остается вариантом решения проблемы. «В условиях кризиса в стране, когда правительство или все стороны выражают свое согласие, превентивное развертывание может оказаться полезным для облегчения страданий и ограничения или контроля над насилием. Беспристрастно оказанная гуманитарная помощь может иметь решающее значение; оказание помощи в обеспечении безопасности, с помощью военного, полицейского или гражданского персонала, способно спасти жизни людей и создать такие условия, в которых могут быть проведены эффективные переговоры»¹²⁰.

Страны, в которых базируются войска ООН, обычно запрашивают об их развертывании в тот момент, когда еще нет реально происходящих конфликтов. В 1990-е гг. такой тип операций использовался в бывшей югославской Республике Македонии, где около тысячи миротворцев охраняли границу с Сербией с июня 1993 г. Первоначально в резолюции 795 (1992) Совет Безопасности просил СООНО обеспечить присутствие в бывшей югославской Республике Македонии порядка 700 пехотинцев, 35 военных наблюдателей и 26

¹¹⁹ UN Document A/47/277-S/24111, 17 June 1992, para. 31.

¹²⁰ Ibid, para. 29.

гражданских полицейских. В июне 1993 г. Соединенные Штаты дополнили эту квоту собственными силами в количестве 300 военнослужащих, направленных для «усиления присутствия СООНО»¹²¹.

Всеобъемлющий план урегулирования 1978 г. для независимости Намибии, получивший практическую реализацию в 1988 г., дал старт новой волне миротворческих операций, характеризующихся осуществлением комплексного мирного урегулирования¹²². Резолюция Совета Безопасности ООН 435 (1978) содержит оригинальный план урегулирования для Намибии, а также мандат для Группы ООН по оказанию помощи в переходный период в Намибии (ЮНТАГ / UNTAG)¹²³. Представители ООН обычно ссылаются на данный документ как первое всеобъемлющее урегулирование, с привлечением большого количества военного и гражданского персонала Организации в широком диапазоне задач переходного периода, включая создание политических условий для свободных и справедливых выборов и обеспечение отмены дискриминирующих законов, амнистию и освобождение заключенных и задержанных, а также возвращение беженцев. Миссия ЮНТАГ также считается успешной, в отличие от более поздних проблемных операций в Анголе и других горячих точках¹²⁴.

К числу прочих операций ООН, реализовавших всеобъемлющее мирное урегулирование в 1990-е гг., можно отнести завершенную в 1993 г. операцию в Камбодже (ЮНТАК / UNTAC), миссии в Анголе (КМООНА II / UNAVEM II, 1991-1995), Сальвадоре (МНООНС / ONUSAL, 1991-1995), Мозамбике (ЮНОМОЗ / UNOMOZ, 1992-1994) и продолжающуюся операцию в Западной Сахаре (МООНРЗС / MINURSO, с 1991 г.). К операциям данного типа относится и Миссия ООН по оказанию помощи Руанде (МООНПР / UNAMIR, 1993-1996).

¹²¹ Резолюция 842 (1993), принятая Советом Безопасности на его 3239-м заседании, состоявшемся 18 июня 1993 г., S/RES/842 (1993).

¹²² The Blue Helmets... – P. 341-388.

¹²³ Резолюция 435 (1978), принятая Советом Безопасности на его 2087-м заседании, состоявшемся 29 сентября 1978 г., S/RES/435 (1978).

¹²⁴ The Singapore Symposium: The Changing Role of the United Nations in Conflict Resolution and Peace-Keeping, 13-15 March 1991, United Nations document DPI/1141, September 1991.

Временный орган ООН в Камбодже (ЮНТАК) был создан в марте 1992 года и достиг к октябрю 1993 г. численности 9354 миротворцев. Начавшееся в сентябре 1993 г. свертывание операции было полностью завершено к концу того же года. Созданная в июле 1991 г. Миссия наблюдателей ООН в Сальвадоре (МНООНС) состояла в основном из гражданского персонала, включая подразделение по правам человека. В 1994 г. штат сотрудников Миссии был расширен, в связи с проводившимися в марте того года выборами. Операция ООН в Мозамбике (ЮНОМОЗ) была учреждена в декабре 1992 г. численностью 6517 человек. Первоначально это были в основном военнослужащие, но в последующем штат миссии расширился в связи с масштабной репатриацией беженцев и необходимостью оказания гуманитарной помощи, а также ввиду предстоящих выборов, за ходом которых должны были наблюдать сотрудники ООН. Контрольная миссия ООН в Анголе II (КМООНА II), созданная в июне 1991 г., на своем пике насчитывала свыше тысячи сотрудников, целью которых было наблюдение за выборами в сентябре 1992 г. Резолюцией 872 (1993) от 5 октября 1993 г. Совет Безопасности ООН санкционировал создание Миссии ООН по оказанию помощи Руанде (МООНПР)¹²⁵.

Следует отметить, что на рассматриваемом этапе Операция ООН в Сомали II (ЮНОСОМ II / UNOSOM II, 1993-1995) не совсем вписывалась в данную категорию, поскольку в Сомали не было согласованного мирного урегулирования, хотя ООН и осуществляла долгосрочные мероприятия в сфере миростроительства, внешне напомилавшие деятельность, описываемую в данном исследовании.

Итак, все рассмотренные операции объединяет то, что они осуществлялись на основе широких мирных соглашений между сторонами конфликта. В некоторых случаях соглашения заключались при посредничестве ООН (например, в Сальвадоре), другие соглашения (например, в Мозамбике) практически не были связаны с деятельностью Организации. Однако во всех случаях сторонам удавалось договориться о том, что именно ООН должна играть ключевую роль в наблюдении за выполнением этих соглашений. В случае с

¹²⁵ Резолюция 872 (1993), принятая Советом Безопасности на его 3288-м заседании, состоявшемся 5 октября 1993 г., S/RES/872 (1993).

МНООНЛ, притом, что мирное соглашение Котону носит исчерпывающий характер, механизмы проверки, предусмотренные этим соглашением, весьма туманны, особенно в отношении соответствующей роли ООН и региональных миротворческих органов. Такие мирные соглашения получили название всеобъемлющего урегулирования, потому что предусматривают значительные внутренние процессы реструктуризации национального военного и гражданского секторов. Как правило, их конечной целью является проведение национальных выборов¹²⁶.

Сотрудники таких операций ООН размещаются в том или ином государстве для контроля над процессом реструктуризации в соответствии с заранее согласованным графиком. Это подразумевает выполнение ООН ряда военных и гражданских задач, в том числе: наблюдение за прекращением огня; контроль над демобилизацией войск и утилизацией оружия; наблюдение за интеграцией или формированием и обучением новых национальных вооруженных и полицейских сил; расследование нарушений прав человека; переселение беженцев и демобилизованных экс-комбатантов; оказание гуманитарной помощи; наблюдение и подтверждение результатов выборов; проведение общественных информационных кампаний или программ технической помощи с законодательными, судебными или административными задачами; сотрудничество или поддержка развития национальных органов власти, а также местных неправительственных организаций.

В сложившемся в 1990-е годы лексиконе ООН такие операции стали характеризоваться не просто как пассивный барьер между воюющими сторонами (поддержание мира), но и как иницилируемые и действующие на долговременной основе процессы институционального строительства (миростроительство). В соответствии с разными миростроительными задачами выделяются специализированные компоненты операций ООН, например: военные наблюдатели, гражданские полицейские наблюдатели, гражданские наблюдатели по правам человека, сотрудники по защите беженцев,

¹²⁶ Agreements on Comprehensive Political Settlement of the Cambodia Conflict, Paris, 23 October 1991. – UN Department of Public Information, DPI/1180, January 1992.

наблюдатели за процессом выборов, судебные или законодательные консультанты, эксперты по техническому развитию и по разминированию, политический и административный персонал. Важную роль в мирном процессе зачастую играют такие специализированные учреждения, как Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ), которые при этом структурно остаются за пределами самих миротворческих операций. К сожалению, большинство таких операций и входящие в них компоненты по правам человека разрабатываются в штаб-квартире ООН в Нью-Йорке с минимальным привлечением, консультированием или сотрудничеством с органами ООН по правам человека, экспертами Женевского Центра по правам человека, а также иных других программ, таких как Программа по предупреждению преступности и уголовному правосудию (Вена). Эти и другие программы, в которых работают обладающие необходимым опытом специалисты, должны быть полноценно интегрированы в процедуры планирования, проектирования, внедрения и сопровождения соответствующих аспектов таких операций, в частности, компонентов по правам человека.

Проведенный историко-правовой анализ развития международного миротворчества и становления современной его системы под эгидой ООН позволяет сделать следующие выводы.

1) Сама идея международного («вечного», всеобщего) мира насчитывает многовековую историю своей эволюции с момента возникновения в глубокой древности до наших дней. На наш взгляд, целесообразно разделить всю историю развития миротворческих идей и международного миротворчества на следующие периоды: 1) *С древних времен до начала XX века.* Данный период делится на следующие этапы: а) идеи международного мира в Древности и в Античности; б) идеи «вечного» мира в период Средних веков; в) концепции всеобщего мира в эпоху Нового времени; 2) *Первая половина XX века.* В это время миротворческие идеи развиваются в русле деятельности первой в истории человечества универсальной организации Лиги Наций; 3) *Середина XX столетия – начало XXI века.* Заключительный период развития миротворчества характеризуется переходом из теоретической плоскости в практическую область применения выработанных на протяжении предыдущих столетий миротворческих

идей. Этот период, проходящий под эгидой ООН, делится на следующие этапы: а) становление и эволюция миротворческих операций ООН первого поколения (середина 1940-х гг. – конец 1980-х гг.); б) изменение миротворческой парадигмы и появление миротворческих операций второго поколения (начало 1990-х гг. – наши дни).

2) Политический характер международно-правового института миротворчества ООН был особенным образом подчеркнут в годы «холодной войны», провозглашенной У. Черчиллем. На наш взгляд, британский премьер-министр заблуждался, приравнивая «коммунистический тоталитаризм» к уже побежденному на тот момент фашизму и призывая создать военный союз для противодействия «восточному коммунизму». Именно этот политический шаг, знаменовавший начало затяжной идеологической конфронтации, повлек за собой множество проблем, которые значительно осложнили развитие международного миротворчества ООН во второй половине XX века: фактическое бездействие во многих случаях Совета Безопасности ООН, невозможность функционирования ВШК, юридические коллизии между Советом Безопасности и Генеральной Ассамблеей ООН и др.

3) Сама концепция «холодной войны», на годы которой пришелся первый этап развития международного миротворчества ООН, кажется нам не вполне состоятельной, созданной искусственно под предлогом жесткого идеологического противостояния и с целью наращивания, в первую очередь, ведущими западными державами гонки вооружений. Политическая борьба между государствами, отстаивавшими свои национальные интересы, имела место во все времена и выражалась в разных формах, формируя международную (межгосударственную) конкурентную среду. В этом смысле «холодная война» мало чем отличается от традиционной войны, поставленной под запрет в 1928 г. Пактом Бриана-Келлога¹²⁷. С другой стороны, если поддерживать идею существования «холодной войны» в 1940-е – 1980-е гг., то ее окончание в начале 1990-х гг., связанное с распадом Советского Союза и международной социалистической системы,

¹²⁷ Договор об отказе от войны в качестве орудия национальной политики (Пакт Бриана – Келлога) (Подписан в г. Париже 27.08.1928) // Международное публичное право. Сборник документов. Т. 2. – М.: БЕК, 1996. – С. 1 (Извлечение).

является, на наш взгляд, формальным (условным). Сегодня это демонстрирует обострившееся спустя 20 лет после распада СССР противостояние между Россией и Западом.

4) В целом, попытки воплощения миротворческих идей в жизнь носили во все времена позитивный характер, и к началу XX века уже была сформирована мощная идеологическая платформа для создания универсальной организации по обеспечению мира на планете, однако их практическая реализация, начавшаяся в XX столетии, вызывает немало вопросов юридического характера.

§ 2. Юридическое содержание современного международного миротворчества

Сегодня Организация Объединенных Наций находится на новом этапе своей эволюции. Освободившись от полувекковой конфронтации, она обрела свое предназначение, провозглашенное в ее Уставе в качестве первой задачи: «Избавить грядущие поколения от бедствий войны»¹²⁸. И в арсенале наций и народов имеются такие средства, которые способны обеспечить глобальные задачи миротворчества. Эффективным средством поддержания мира и обеспечения международной безопасности является миротворческая деятельность. В начале XXI века она заметно расширилась, что благотворно повлияло на перспективы завершения многих конфликтов и дало надежду на достижение мира во многих «проблемных» странах. Однако потребности, связанные с проводимыми Организацией миротворческими операциями, обусловили колоссальное напряжение ее ресурсов.

В представленном на Саммите тысячелетия ООН в сентябре 2000 г. докладе седьмого Генерального секретаря¹²⁹ К. Аннана прозвучало предложение, обращенное к государствам, о сотрудничестве с Организацией для преодоления конфликтов. Генеральный секретарь отметил, что миротворчество прошло сложный и противоречивый путь своей эволю-

¹²⁸ Устав Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.).

¹²⁹ Здесь и далее используется нумерация, отражающая хронологическую последовательность выполнения своих полномочий Генеральными секретарями ООН (Приложение 1).

ции¹³⁰. В эпоху «холодной войны» сложилось «первое поколение» операций, в первой половине 1990-х гг. – второе. В ответ на изменение сущности международных конфликтов была сформулирована новая концепция безопасности, ориентированная на защиту населения и отдельных физических лиц от насилия, пришедшая на смену доктрине защиты государства от угрозы внешнего нападения, которая главенствовала прежде¹³¹. К. Аннан подчеркнул роль миротворческих операций, специфика которых сегодня состоит в том, что их задачей является уже не разъединение сторон конфликта, но оказание помощи в его разрешении политическими средствами¹³². Генеральный секретарь напомнил, что Организация потерпела фиаско при проведении ряда миротворческих операций, и теперь только ее государства-члены в состоянии преодолеть слабость миротворчества¹³³.

Во время Саммита прозвучало недвусмысленное заявление о том, что эффективное миротворчество ООН продолжает оставаться ключевым фактором поддержания стратегической стабильности во всем мире. Данное утверждение не утратило актуальности и при появлении новой угрозы человечеству – международного терроризма. Работа 58-й сессии Генеральной Ассамблеи продемонстрировала, что в условиях новых вызовов следует повышать эффективность миротворчества, ибо с ним прямым образом связан авторитет ООН и ее влияние в мире¹³⁴.

Серьезное практико-юридическое значение имеет обоснование основных понятий в области международного миротворчества. На сегодняшний день в дипломатической переписке и официальных документах сложилась совокупность терминов, которые характеризуют разные варианты (типы)

¹³⁰ «Мы, народы: роль Организации Объединенных Наций в XXI веке». Доклад Генерального секретаря ООН. Док. ООН А/54/2000, § 352.

¹³¹ Там же, § 194-195; см. также: Зверев П.Г. Современная парадигма международной гуманитарной безопасности // Материалы международной научной конференции КПИ ФСБ РФ «Проблемы обеспечения прав человека в правоохранительной деятельности», 14 апреля 2014 г. – Калининград: КПИ ФСБ РФ, 2014. – С. 34-37.

¹³² «Мы, народы: роль Организации Объединенных Наций в XXI веке», § 220.

¹³³ Там же, § 224.

¹³⁴ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН «Группа высокого уровня по вызовам и переменам» А/RES/58/16 (2003) от 3 декабря 2003 г.; см. также: Заемский В.Ф. Реформы ООН и миротворчество: Дис. ... д-ра полит. наук. – М., 2009. – С. 130-139.

миротворческих операций. Неверное или неточное употребление этих терминов способно привести к путанице и полному непониманию среди участников операций по поддержанию мира и иных миротворческих операций ООН (что, к сожалению, часто и происходит в действительности). Устоявшаяся терминология, безусловно, отражает главные особенности тех или иных операций, которые важно учитывать при их планировании и во время непосредственной реализации, но универсального, официально утвержденного глоссария-тезауруса, относящегося к разным миротворческим операциям, в международном праве (равно как и в других науках) до сих пор не существует. Это осложняет ситуацию с миротворчеством в целом и не дает возможности применить к таким операциям определенные международные стандарты.

По мнению В.В. Щеголева, миротворчество, будучи способом урегулирования конфликтов, вполне может называться частью внешней политики государств. Обусловлено это тем, что миротворчество является сложнейшей политической деятельностью, которая связана с использованием сразу всех средств мирной дипломатии (или невоенных средств), и, зачастую, коалиционных (многонациональных) вооруженных сил в области контроля над конфликтами между суверенными государствами или в их пределах. Причем в такого рода ситуациях применение силы предполагается обычно с целью прекращения вооруженной борьбы, то есть для создания таких условий, которые открывают путь мирному диалогу, сотрудничеству и переговорам¹³⁵. С течением времени и под воздействием меняющейся мировой обстановки концепция миротворчества эволюционировала, наполняясь новым содержанием¹³⁶. Многие считают, что сегодня ООН находится на пике активности миротворческой деятельности: на повестку дня Организации постоянно выносятся, наряду с другими, вопросы развития миротворческой практики¹³⁷.

¹³⁵ Щеголев В.В. Международное миротворчество: проблема военно-политического решения: Дис. ... д-ра полит. наук. – М., 2000. – С. 11.

¹³⁶ Федоров В.Н. Организация Объединенных Наций, другие международные организации и их роль в XXI веке. – М.: Логос, 2007. – С. 540.

¹³⁷ Ходынская-Голенищева М.С. Миротворческие миссии ООН на Ближнем Востоке: история и современность // Вестник Поморского университета. Серия «Гуманитарные и социальные науки». – 2009. – № 2. – С. 33; Заемский

Специфической чертой миротворчества ООН является то, что оно осуществляется по мандату (решению) Совета Безопасности либо, согласно Уставу Организации, по мандату региональных организаций, в функции которых входит поддержание (обеспечение) мира и международной безопасности. Англоязычные источники именуют такие операции операциями в пользу мира (*peace operations*)¹³⁸, операциями в поддержку мира (*peace support operations*)¹³⁹ и операциями по поддержанию мира (*peacekeeping operations*)¹⁴⁰.

Большинство известных классификаций делят данные операции на три группы:

1) использующие главным образом ненасильственные методы деятельности миротворческих контингентов: разные формы контроля, включая наблюдение, которые направлены на закрепление дипломатических усилий в деле прекращения и урегулирования конфликта;

2) сочетающие политические методы с операциями вооруженных миротворческих сил, которые не ведут боевых действий;

3) применяющие силовые методы, включая ведение боевых действий, с целью принуждения к миру в комплексе с политическими усилиями или без них.

Современное миротворчество имеет многокомпонентный характер. За последние пятнадцать лет миротворческая деятельность приобрела действительно глобальный по своему географическому охвату масштаб. В последние годы был

В.Ф. ООН и миротворчество. Курс лекций. – М.: Международные отношения, 2008. – С. 9.

¹³⁸ Improving Criminal Accountability in United Nations Peace Operations / Durch W.J., Andrews K.N., Weed M.C. – Washington: The Henry L. Stimson Centre, 2009. – 103 p.; см. также: Зверев П.Г. Об операциях в пользу мира // Сборник статей Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы правовой науки», 10 сентября 2014 г. – Уфа: Аэтерна, 2014. – С. 15-16.

¹³⁹ Peace support operations. Information and guidance for UK police personnel. 1st ed. – London: Foreign and Commonwealth Office, 2007. – 57 p.; см. также: Зверев П.Г. Об операциях в поддержку мира // Сборник статей Международной научно-практической конференции «Достижения и перспективы правовой науки», 10 октября 2014 г. – Уфа: Аэтерна, 2014. – С. 12-14.

¹⁴⁰ Holt V., Taylor G. Protecting Civilians in the Context of the UN Peacekeeping Operations. Successes, Setbacks and Remaining Challenges. – New York: DPKO, 2009. – 384 p.; Hatto R. United Nations Peacekeeping: Theory and Practice. – Montreal: SciencesPO, 2013. – 14 p.; Thakur R. The United Nations, Peace and Security. From Collective Security to the Responsibility to Protect. – Cambridge: Cambridge University Press, 2006. – 370 p.; etc.

достигнут также абсолютный исторический максимум численности миротворческих операций. В целом, миротворческая деятельность сегодня являет собой мирное разрешение споров или противодействие угрозам миру, нарушениям мира и актам агрессии. ООН удалось разработать определенную систему методов, приемов и средств, которые направлены на разрешение международных и внутригосударственных споров, мирное урегулирование вооруженных конфликтов и прекращение войн. Данная система состоит из трех основных компонентов:

1) мирные средства, подпадающие в рамках современной международно-правовой терминологии под определения «превентивной дипломатии», «миростроительства» и «содействия миру» (глава VI Устава);

2) квазивоенные (полувоенные) средства, выражающиеся, главным образом, в традиционных операциях по поддержанию мира;

3) принудительные (силовые) средства (глава VII Устава). Они делятся на невоенные (политико-дипломатические, правовые, экономические и финансовые санкции) и военные (предполагающие использование так называемых «Вооруженных Сил ООН»)¹⁴¹.

Термин «миротворческая операция» используется, в первую очередь, в юридическом языке ООН. В то же время сама Организация никак не определяет данное понятие. В свое время Группа Брахими¹⁴² просто отметила по этому поводу, что миротворческие операции находят выражение в трех основных направлениях деятельности: предотвращение конфликтов и миротворчество, поддержание мира и миростроительство¹⁴³. На практике речь чаще всего идет о поддержании мира и принуждении к миру, причем последний вид деятельности вообще не упомянут в докладе Брахими. Принятый в 2008 г. концептуальный документ Организации

¹⁴¹ Шепова Н. Миротворчество как способ предотвращения и урегулирования современных вооруженных конфликтов / Сайт «Отечественные записки», № 5 (26), 2005 г. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.strana-oz.ru/2005/5/mirotvorchestvo-kak-sposob-predotvrashcheniya-i-uregulirovaniya-sovremennyh-vooruzhennyh-konfliktov> (дата обращения: 11.02.15).

¹⁴² Подробнее о деятельности Группы речь идет в § 3 главы I исследования.

¹⁴³ Norton-Taylor R. Military Chiefs Attack Iraq Lawsuits // the Guardian, 15 July 2005.

следующим образом определил сущность данных мероприятий: «Поддержание мира – это метод обеспечения хрупкого мира в условиях прекратившихся военных действий, а также способ реализации достигнутых миротворцами соглашений»¹⁴⁴. За годы своего существования поддержание мира превратилось из преимущественно военной модели наблюдения за прекращением огня и разъединением противоборствующих сил после международных вооруженных конфликтов в комплексную модель, состоящую из нескольких компонентов – военного, полицейского и гражданского, которые тесно сотрудничают в целях построения фундамента устойчивого мира¹⁴⁵.

В начале 2008 г. Департамент операций ООН по поддержанию мира (ДОПМ / ДРКО) издал объемный документ под названием «Миротворческие операции ООН: принципы и рекомендации»¹⁴⁶. Документ ознаменовал собой попытку охватить опыт шестидесятилетней деятельности Организации в более чем шестидесяти миротворческих операциях. Впервые в своей истории Организация сформулировала доктрину, основанную на большом количестве директив, руководящих положений, стандартных операционных процедур, инструкций и учебных материалов, изданных ДОПМ и Департаментом полевой поддержки (ДПП / DFS) за годы их работы. Эта доктрина, подобно замковому камню (*capstone*, отсюда ее англоязычное название – *Capstone Doctrine*) арки или иного архитектурного сооружения, собирает воедино все эти документы и упорядочивает их по вертикали под весом своего авторитета.

В мае 2008 г. Подразделение по лучшей практике миротворчества (*Best Practices Unit*) ДОПМ совместно с Программой обучения для мира Норвежского института международных отношений (*Norwegian Institute of International Affairs, NUI*), финансируемой Королевским министерством иностранных дел Норвегии, организовали семинар в Осло, направленный на обеспечение небольшой, но географически пред-

¹⁴⁴ United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines. – UN DPKO, 2008. – P. 17.

¹⁴⁵ Абашидзе И.В. Проблемы модернизации в миротворческих операциях ООН // Власть. – 2008. – № 1. – С. 58-62.

¹⁴⁶ United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines. – UN DPKO, 2008.

ставительной группе исследователей возможности обсуждения новой доктрины с ее разработчиками. В ходе семинара обсуждались перспективы участия представителей научного сообщества и авторов доктрины в диалоге по ее ключевым вопросам и продолжения исследований перспектив миротворческих операций ООН¹⁴⁷.

В сфере миротворчества существует много концепций, имеющих более или менее схожее звучание, но значительно различающихся с точки зрения их доктринальных подходов. Термин «поддержание мира» традиционно относился к операциям, в которых легковооруженные военнослужащие дислоцировались как нейтральная третья сторона или группа по наблюдению за прекращением огня, служившая буфером между двумя четко определенными враждующими сторонами. В конце 1990-х гг. Доклад Брахими ввел в употребление термин «операции в пользу мира», обозначавший новые многоаспектные операции ООН постконфронтационной эпохи, выполнявшие задачу реализации всеобъемлющих мирных соглашений¹⁴⁸. Африканский союз, многие европейские страны и НАТО утвердили концепцию операций в поддержку мира (*peace support operations*). После трагических событий в США 11 сентября 2001 г. широкое распространение получил термин «операции по стабилизации и реконструкции» (*operations for stabilization and reconstruction*)¹⁴⁹, и в то же время Европейский союз развил собственную концепцию «операций по управлению кризисом» (*crisis management operations*)¹⁵⁰. Наконец, в 2008 г. ООН провозгласила доктрину «миротворческих операций» в качестве особой концепции для всех миссий, основанных на согласии сторон.

¹⁴⁷ Coning C.H. de, Detzel J., Hojem P. UN Peacekeeping Operations Capstone Doctrine. Report of the TFP Oslo Doctrine Seminar 14 & 15 May 2008. – Oslo: NUPI, 2008. – P. 6-7.

¹⁴⁸ Зверев П.Г. О полицейской доктрине миротворческих операций Организации Объединенных Наций // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2013. – № 1 (35). – С. 71-76.

¹⁴⁹ Lindley-French J. Enhancing Stabilization and Reconstruction Operations. A Report of the Global Dialogue between the European Union and the United States. – Washington: The CSIS Press, 2009. – 41 p.

¹⁵⁰ EU-UN co-operation in Military Crisis Management Operations Elements of Implementation of the EU-UN Joint Declaration. Adopted by the European Council (17-18 June 2004). – 6 p.

Концептуальный спор относительно применяемой в ООН терминологии возник под влиянием противостояния Севера и Юга, в рамках которого Юг высказал опасение о том, что Север умышленно искажает суть миротворческих операций ООН, используя их в качестве «Троянского коня», под личной которого он осуществляет передел сфер влияния в мире в своих интересах¹⁵¹. При этом Юг отстаивает более консервативную позицию, отводя миротворческим операциям традиционную роль, которую они играли на протяжении сорока лет с момента учреждения первой миротворческой миссии – ОНВУП¹⁵². В свою очередь, Север отдает предпочтение модернизированному подходу, предусматривающему функции национального и государственного строительства и более широкие полномочия операций по обеспечению безопасности и стабильности. В итоге политический диалог в ООН привел к разработке доктрины, ставшей своеобразным компромиссом между поддержанием мира с точки зрения формы и операциями в пользу мира в функциональном плане.

Доктрина 2008 г. вновь подтвердила и придала современное понимание тому, каким образом на практике могут быть реализованы три основных принципа миротворчества ООН: согласие, беспристрастность и неприменение силы (кроме случаев самозащиты и защиты мандата).

«Согласие» сторон мирного соглашения или соглашения о прекращении огня является динамическим и многоуровневым феноменом. Оно чрезвычайно важно для успеха миссии и требует постоянного контроля, но необходимо иметь в виду, что на тактическом уровне согласие чаще всего отсутствует.

«Беспристрастность» означает, что мандат миротворческой операции должен применяться без какого-либо предпочтения или предубеждения в отношении любой из сторон мирного соглашения. В то же время «беспристрастность» не следует путать с «нейтральностью», являющейся одним из принципов современного международного гуманитарного

¹⁵¹ Guéhenno Jean-Marie, USG for PKO of the UN, Reforming UN Peace Operations: New Challenges for Peacekeeping Training, IAPTC 7th Annual Meeting, United Nations University in Tokyo, 22 October 2001; см. также: Зверев П.Г. Роль региональных организаций и соглашений в поддержании мира // Молодой ученый. – 2014. – № 5 (64). – С. 351.

¹⁵² Зверев П.Г. Конфликт на Ближнем Востоке... – С. 11-16.

права (принцип защиты интересов нейтральных государств)¹⁵³.

«Неиспользование силы» трактуется уже на стратегическом уровне, подразумевая неиспользование принуждения к миру. Согласно доктрине, ООН более всего подходят проводимые на основе согласия операции по поддержанию мира, но вводимое доктриной понятие «активного миротворчества» (*robust peacekeeping*) признает возможность применения силы на тактическом уровне в целях защиты миссии и ее мандата от возможных посягательств, а также для защиты гражданского населения (когда это предусмотрено самим мандатом).

Основополагающая доктрина освещает три фактора успеха: легитимность, доверие и участие местного населения (местное участие). Легитимность миротворческих операций ООН базируется на их уникальном положении с точки зрения внутригосударственного права, Устава ООН и резолюции (санкции) Совета Безопасности ООН. Легитимность справедливо рассматривается как один из ключевых факторов и одновременно как преимущество миротворческих операций ООН. Операции теряют свою легитимность, когда начинают служить национальным или региональным интересам и не отвечают критериям безопасности представителей местного населения, участвующих в миростроительстве. Процесс мирного урегулирования не приведет к желаемому результату, не получив поддержки сторон конфликта, а также, если принимающее государство не несет ответственности за действия своего правительства. Доктрина признает, что достижение эффективного местного участия является довольно трудной задачей. На практике многие миссии ООН, равно как и иные субъекты международного права, часто достигают его, например, посредством найма местных специалистов, которым в идеале следовало бы находиться в правительстве или структурах гражданского общества, где они могли бы принести своему народу ощутимую пользу.

Довольно сложно, но не менее важно поддерживать третий фактор успеха, доверие, на всем протяжении миротворческой операции. Истории международного миротворчества известны случаи, когда миссии утрачивали доверие, не в си-

¹⁵³ Котляров И.И. Указ. соч. – С. 95.

лах удовлетворить ожидания местных сообществ, а также вследствие нарушений со стороны самих миротворцев, таких как сексуальное насилие и эксплуатация – так называемых «нежелательных последствий миротворчества».

Доктрина нацелена на формирование общего понимания миротворчества ООН. Она делает попытку объяснить те сложные условия, в которых функционируют современные миротворческие операции. Но в то время как доктрина провозглашает в качестве доминирующей формы миротворческие операции, основанные на согласии, мандаты Совета Безопасности ООН последнего десятилетия (в Чаде, Дарфуре, Центральноафриканской Республике) в большей степени придают операциям ООН характер миссий по стабилизации. Данная тенденция ставит вопрос, применима ли основополагающая доктрина только к основанным на согласии миротворческим операциям либо она может рассматриваться как руководство для всех типов современных операций ООН в пользу мира? Теоретически существует опасность того, что миссии по стабилизации, наподобие ЮНАМИД (UNAMID) в Дарфуре, станут злоупотреблять положениями доктрины миротворческих операций, даже в тех условиях, когда поддержание мира невозможно по причине отсутствия состояния мира. Впрочем, ввиду ограничений, присущих операциям ООН по поддержанию мира, доктрина фокусирует внимание на таких способах воздействия, которые приводят к более эффективному миротворчеству Организации и служат направляющим вектором для лиц, принимающих решения, планировщиков и специалистов-практиков с тем, чтобы операции проводились на более безопасных основаниях, даже когда они изначально развернуты в неблагоприятных условиях.

Основополагающая доктрина базируется на важном положении, согласно которому миротворческие операции ООН предназначены для поддержания процесса мирного урегулирования, но не для установления мира как такового. Таким образом, согласно доктрине, миротворческие операции ООН являются неотъемлемой частью более широкого мирного процесса. В данном контексте доктрина утверждает, что главной функцией миротворчества ООН является создание безопасной и стабильной окружающей среды, включая укреп-

пление потенциала государства в сфере безопасности, верховенство закона и уважение прав человека.

Некоторые исследователи подразделяют миротворческие операции на превентивные акции (действия) по сохранению мира, операции по поддержанию мира, установлению мира, принуждению к миру, гуманитарные акции и постконфликтное построение мира (миростроительство)¹⁵⁴. На наш взгляд, внимания, в первую очередь, заслуживает характеристика операций по поддержанию мира с использованием вооруженных сил, а также без их использования и принудительных операций, поскольку при проведении именно таких операций их отличительные черты в практической плоскости не всегда заметны.

Операции по установлению мира, или побуждению к миру (*peace-making*), проводятся на основе взаимного согласия конфликтующих сторон, обычно по их просьбе и в той ситуации, когда стороны самостоятельно или под давлением международных организаций (или отдельных государств) принимают решение о прекращении боевых действий, нуждаясь при этом в помощи всего международного сообщества и коллективных миротворческих сил. Целью таких операций является, в первую очередь, содействие в деле прекращения боевых действий, а также организация переговорного мирного процесса.

Операции по поддержанию мира (*peacekeeping*) проводятся на основе согласия всех либо одной стороны конфликта и делятся на два вида. Первый – это операции, которые являются логическим и практическим следствием операций по установлению мира, когда за достижением соглашения о перемирии следуют переговоры о мирном урегулировании конфликта. Второй вид представлен действиями, осуществляемыми для реализации ранее достигнутого мирного соглашения. В данном случае цель операции по поддержанию мира, включая ее военную сторону, состоит в непосредственном обеспечении выполнения соглашения всеми силами, вовлеченными в конфликт.

Операции по принуждению к миру (*peace-enforcement*) заключаются в реальном применении вооруженных сил (ли-

¹⁵⁴ Хохлышева О.О. Механизм международно-правового регулирования операций ООН по поддержанию мира: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2000. – С. 24.

бо выказывают намерение такого применения) с тем, чтобы принудить противоборствующие стороны прекратить военные действия и перейти к установлению мира. Характерной их чертой является то, что они иногда сопровождаются боевыми действиями миротворческих сил, направленными на разъединение и разоружение конфликтующих сторон. Такие боевые действия могут иметь своим объектом как все воюющие стороны, так и ту из них, которая не подчиняется требованию о прекращении огня. Успешно выполнив задачу по прекращению военных действий, миротворческие силы приступают к деятельности, характерной для операций по поддержанию мира.

На деле провести четкое разграничение между перечисленными операциями довольно трудно, потому что все они в любом случае связаны с применением вооруженной силы. Однако, помимо выполнения собственно военных задач, миротворческие операции призваны осуществлять и ряд других функций. Как отмечалось, ситуация усугубляется тем, что в Уставе ООН, на основе которого проводятся указанные акции, термин «миротворческие операции» не присутствует, не говоря уже о типологии таковых. Впрочем, сложившаяся за десятилетия практика указывает на достаточно широкое распространение миротворческих операций под эгидой, в первую очередь, ООН. Юридической основой проведения миротворческих операций традиционно считаются нормы глав VI и VII Устава Организации¹⁵⁵.

Следует также помнить, что важнейшим инструментом урегулирования служит своевременное предотвращение конфликтов и выявление их на ранней стадии, когда возможностей для разрешения проблемных ситуаций намного больше. Более того, между предупреждением конфликта и военными операциями миротворческого характера лежит широкий спектр мирных средств разрешения конфликтов. Глава VI Устава предоставляет в распоряжение Генерального секретаря ООН обширный перечень подобных средств мирного разрешения споров, продолжение которых может быть угрозой для мира. Они были подтверждены в Манильской декларации 1988 г. о предотвращении и урегулировании

¹⁵⁵ Подробнее о правовых основах международного миротворчества ООН говорится в § 3 главы I работы.

споров и ситуаций, которые могут угрожать международному миру и безопасности, и о роли ООН в этой области¹⁵⁶. Кроме того, 15 ноября 1989 г. Генеральная Ассамблея приняла резолюцию (44/21) о поддержании международного мира¹⁵⁷.

Принуждение к миру состоит в применении, с разрешения Совета Безопасности, ряда принудительных мер, включая использование военной силы. Такие действия санкционируются для восстановления международного мира и безопасности в ситуациях, когда Совет Безопасности устанавливает факт наличия угрозы миру, нарушения мира или акта агрессии. Совет Безопасности может использовать, где это уместно, «региональные организации и органы для принудительных действий под его руководством» (ст. 53 Устава ООН).

В контексте приведенной статьи Устава интересным представляется опыт региональных организаций и соглашений, например, НАТО. Данная региональная организация традиционно использует зонтичный термин «операции в поддержку мира» (*peace support operations*), который включает в себя указанные операции, но не ограничивается только ими. «Операция в поддержку мира» определена в доктрине НАТО как «операция, объективно использующая дипломатические, гражданские и военные средства, как правило, в поддержку целей и принципов Устава ООН, для восстановления или обеспечения мира»¹⁵⁸.

Доктринальная дефиниция НАТО может оказаться полезной, поскольку используемое ею условное обозначение включает в себя множество различных операций, в которых потенциально могут применяться законы оккупации¹⁵⁹. Указанная дефиниция включает в себя операции, осуществляемые ООН и называемые иногда «операциями голубых касок», а также операции, санкционированные Советом Безо-

¹⁵⁶ Манильская декларация о мирном разрешении международных споров (принята 15.11.1982 резолюцией 37/10 на 68-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) (Официально не опубликована).

¹⁵⁷ UN General Assembly Resolution 44/21, 15 Nov. 1989 “Enhancing international peace, security and international co-operation in all its aspects in accordance with the Charter of the United Nations”.

¹⁵⁸ NATO Glossary of Terms and Definitions, AAP-6 (2005). – P. 96.

¹⁵⁹ Вопросам применимости законов оккупации во время миротворческих операций посвящен § 3 главы II настоящего исследования.

пасности ООН, но выполняемые одним или несколькими государствами или региональной организацией. Этим понятием также охватываются операции, которые не санкционированы Советом Безопасности, но основаны на приглашении или согласии принимающего государства. Наконец, оно является достаточно широким, чтобы включать в себя как операции с ограниченным мандатом, так и операции с широким мандатом, в частности, так называемые «международные территориальные администрации»¹⁶⁰.

В соответствии с доктриной НАТО, основное различие между операциями по поддержанию мира и силовыми акциями (вплоть до войны), заключается в том, что первые по своему характеру беспристрастны. В то же время не следует забывать о существовании пограничной зоны между этими понятиями, и зачастую довольно трудно отнести определенную операцию к одной из двух указанных категорий.

Практика показывает, что опыт миротворчества ООН успешен далеко не всегда, а его международно-правовой инструментарий от совершенства далек. Причины тому – отсутствие конкретной международно-правовой базы миротворчества и фактическая неспособность Организации действительно применять существующие механизмы урегулирования конфликтов, то есть выполнять основные функции, которые связаны с реализацией ее главной цели по поддержанию международного мира и сохранению коллективной безопасности.

Итак, термин «миротворчество ООН» многогранен. Международно-правовая доктрина в самом общем виде делит его на ряд составляющих – собственно миротворческие усилия, операции по поддержанию мира и гуманитарные акции. Распространено также мнение, что было бы разумнее охватить указанным определением только операции по поддержанию мира (с использованием вооруженных сил и без него)¹⁶¹.

По мнению известного российского специалиста в области миротворчества профессора А.И. Никитина, все известные дефиниции миротворческой деятельности можно свести в следующие основные группы: 1) юридические (в первую

¹⁶⁰ О деятельности международных территориальных администраций речь идет в § 4 главы II исследования.

¹⁶¹ Хохлышева О.О. Механизм международно-правового регулирования операций ООН по поддержанию мира... – С. 26.

очередь, международно-правовые); 2) функциональные (дипломатические, политические, конфликтологические и иные); 3) военные (военно-технические и военно-оперативные); 4) идеологические. При этом под «идеологическими» исследователь предлагает понимать трактовки миротворчества, чаще всего упрощенные по форме, позволяющие вписать их в контекст интересов отдельной державы, определенной политической силы или политической кампании (например, публицистические определения операции в форме «гуманитарной интервенции» на территории бывшей Югославии как «акций по восстановлению человечности» и пр.)¹⁶²

Традиционные международно-правовые подходы сводят понятие миротворческой деятельности межправительственных организаций только к действиям ООН. В кругах самой Организации (документах ДОПМ) миротворческая деятельность (*peacekeeping*) определена как «деятельность с привлечением военного и гражданского персонала, но без полномочий осуществления принудительных действий, предпринимаемая ООН для оказания помощи по поддержанию или восстановлению мира и безопасности в зоне конфликта»¹⁶³.

В российской доктрине международного права термином «миротворчество» определяются практически все известные формы деятельности по урегулированию конфликта¹⁶⁴. Профессор И.П. Чернобровкин, в частности, отмечает, что в обыденном смысле слово «миротворчество» указывает на активность людей, которые создают мирные отношения как во время вооруженного конфликта, так и в обычной общественной жизни, которая отмечена разногласиями¹⁶⁵. Миротворцы способствуют прекращению чужого конфликта,

¹⁶² Никитин А.И. Международные конфликты и их урегулирование // Мировая экономика и международные отношения. – 2006. – № 2. – С. 8; см. также: Никитин А.И. Конфликты и миротворческая деятельность: типологизация, методологические аспекты // Вестник МГИМО Университета. – 2010. – № 4. – С. 234.

¹⁶³ «Голубые каски». Обзор операций ООН по поддержанию мира. – Нью-Йорк: ДООИ ООН, 1990. – С. 4.

¹⁶⁴ Бордачев Т.В. «Новый интервенционизм» и современное миротворчество. – М.: Московский общественный научный фонд, 1998. – С. 16.

¹⁶⁵ Чернобровкин И.П. Принципы и тенденции миротворческого контроля внутригосударственных конфликтов // Политическая наука. – 2005. – № 5. – С. 135.

руководствуясь исключительно добрыми намерениями и воспринимая собственную деятельность как правое дело¹⁶⁶. Таким же широким значением обладает английский термин «*reasetaking*» (миротворчество): «деятельность индивидов, их групп или государств, направленная на примирение враждебных сторон»¹⁶⁷. В научном истолковании (прежде всего, с точки зрения международно-правовой и политической наук) термином «миротворчество» обозначается система международного конфликтного управления¹⁶⁸. Составитель «Энциклопедии Мира» профессор А.С. Капто предлагает такую дефиницию: «Миротворчество – целенаправленная деятельность субъектов международных отношений (ООН, региональных межгосударственных структур, отдельных государств, миротворческих, гуманитарных организаций), направленная на поддержание или восстановление международного мира и безопасности»¹⁶⁹.

Этим термином также определяется совокупность стратегий, которые нацелены на разрешение конфликта и мирное урегулирование, вмешательство (путем переговоров либо посредничества) участников высшего уровня вслед за началом конфликта, направленное на заключение соглашения о его окончании¹⁷⁰.

По справедливому утверждению профессора И.П. Чернобровкина, термин «миротворчество» не применяется по отношению к правительственному контролю над этническим насилием на территории отдельного государства¹⁷¹. Верной является также позиция профессора А.С. Капто, считающего, что деятельность правительства по восстановлению и поддержанию правопорядка в собственном государстве и по защите его территориальной целостности не является миротворчеством¹⁷². Миротворческий контроль всегда осуществ-

¹⁶⁶ Лопатин В.В., Лопатина Л.Е. Малый толковый словарь русского языка. – М.: Русский язык, 1993. – С. 255.

¹⁶⁷ New Webster's Dictionary of the English Language / Finnegan E.G. (Ed.) – New Delhi: Surjeet Publ., 1989. – P. 1107.

¹⁶⁸ Чернобровкин И.П. Указ. соч. – С. 137.

¹⁶⁹ Капто А.С. Энциклопедия Мира. – М.: Книга и бизнес, 2002. – С. 282.

¹⁷⁰ Политический словарь / Мир словарей / Сайт «Мир словарей» [Электронный ресурс] Режим доступа: http://mirslovarei.com/content_pol/MIROTVORCHESTVO-3564.html (дата обращения: 11.02.15).

¹⁷¹ Чернобровкин И.П. Указ. соч. – С. 138.

¹⁷² Капто А.С. Указ. соч. – С. 442.

ляется определенным государством в рамках международного сообщества на территории иного государства.

Миротворческая деятельность может выражаться в самых разных формах: превентивная дипломатия, предупредительные дипломатические демарши и экономические меры, надзор за соблюдением мирных соглашений и прекращением огня, оказание помощи беженцам, вооруженная охрана гуманитарных конвоев, трансферт и репатриация, осуществление военных операций в отношении сторон вооруженного конфликта, разоружение боевиков и разминирование территории, реализация полицейских функций, смена или обновление политического режима. Международное миротворчество может продлиться от нескольких месяцев до нескольких десятилетий, приостанавливаться и возобновляться, быть сопряженным с использованием новейших видов оружия или ограничиваться оказанием гуманитарной помощи. В целом же, все эти формы можно свести к трем категориям: доконфликтное миротворчество (медиация конфликтов¹⁷³), миротворческие операции (в том числе международный контроль этнического насилия) и постконфликтное миротворчество. Эти категории различаются специальными стратегиями и принципами, однако подробный их анализ выходит за рамки настоящего исследования.

Профессор Ю.Н. Малеев считает, что самой понятной и приоритетной областью временного международного управления регионами и государствами является постконфликтное миростроительство, признаваемое четвертым компонентом миротворческой деятельности ООН¹⁷⁴. В «Повестке дня для мира» постконфликтное миростроительство определяется как действия по установлению и поддержанию таких структур постконфликтного периода, которые будут способствовать упрочению и укреплению мира для уменьшения

¹⁷³ См.: Посредничество / Большой юридический словарь. Под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. – М.: Инфра-М, 1997. – С. 510; Лебедева М.М. Политическое урегулирование конфликтов. Подходы, решения, техника. – М.: Аспект Пресс, 1997. – С. 253-258; Запрудский Ю.Г. Конфликтный медиаторинг / Человек и общество: Краткий энциклопедический словарь-справочник. Под ред. Ю.С. Борцова, И.Д. Коротец. – Ростов-на-Дону: Феникс, 1997. – С. 268-272.

¹⁷⁴ Малеев Ю.Н. Совет Безопасности ООН и вопросы международного управления // Международное право. – 2006. – № 1 (25). – С. 32.

самой вероятности возобновления конфликтов¹⁷⁵. По справедливому мнению Ю.Н. Малеева, данное определение является слишком узким, поскольку оно предусматривает достижение прагматической цели обеспечения мира, но при этом не затрагивает социальное обустройство населения. Практика показывает, что мир в государстве может быть вполне обеспечен, но население в то же время вымирает от болезней и голода. Имеют ли миротворческие силы в такой ситуации моральное право покинуть данное государство, оставляя его население в бедственном положении¹⁷⁶?

Задачи постконфликтного международного управления получили четкое выражение в выступлении седьмого Генерального секретаря ООН К. Аннана в 2000 г.: «Наряду с развертыванием сил по разъединению и проведением многоплановых операций по оказанию сторонам содействия в осуществлении соглашений миротворческие силы нередко берут на себя ответственность за функционирование временных администраций, сочетая при этом решение в равной степени важных и в некоторых случаях противоречивых задач по управлению этими территориями, оказанию поддержки становлению местных учреждений и укреплению правопорядка»¹⁷⁷.

Итак, понятие «миротворческая операция» являет собой общее название разных видов деятельности, которая осуществляется в целях разрешения конфликтов либо предотвращения их эскалации, недопущения или прекращения боевых действий, реализации гуманитарных акций, обеспечения правопорядка в конфликтном регионе, восстановления разрушенных конфликтом политических и социальных институтов, а также систем жизнеобеспечения. С методологической точки зрения миротворческие операции являются всего лишь конкретными формами миротворческой деятельности, а последняя являет собой разновидность более широкой деятельности по разрешению, урегулированию и ликвидации последствий вооруженных конфликтов.

¹⁷⁵ An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping / Rapport du Secrétaire Général, 17 juin 1992, UN Doc. A/47/277 and UN Doc. S/24111.

¹⁷⁶ Малеев Ю.Н. Указ. соч. – С. 35.

¹⁷⁷ Аннан К. Общая судьба – новая решимость: годовой доклад о работе Организации за 2000 год. – Нью-Йорк: ООН, 2000. – С. 22.

Что касается международно-правового аспекта, то в его рамках, на наш взгляд, понятие «миротворческая деятельность» охватывает весь комплекс разнотипных операций и действий, осуществляемых мировым сообществом (в лице ООН), группами государств и отдельными государствами, межправительственными и неправительственными организациями в конфликтных регионах для предотвращения, разрешения, урегулирования международных и немеждународных (внутригосударственных) вооруженных конфликтов и ликвидации их последствий.

На наш взгляд, термин «миротворческая операция» является собирательным, охватывающим различные виды деятельности, осуществляемой в целях предупреждения и разрешения конфликтов, предотвращения их эскалации, обеспечения правопорядка в зонах конфликтов и восстановления разрушенных конфликтами социально-политических институтов.

Появление во второй половине XX столетия миротворческих операций стало импровизированной и эмпирически обусловленной реакцией на первую, неудачную, попытку учреждения системы коллективной безопасности в политико-правовых рамках Устава Организации¹⁷⁸. Как следствие, право, регулирующее миротворческие операции (правовой институт международного миротворчества), стало формироваться в специальном (*ad hoc*) порядке. В Уставе ООН нет прямого упоминания об институте миротворческих операций. Поэтому вопрос об их конкретных правовых основах вызывает и сегодня острую полемику, невзирая на то, что правомерность самих операций уже никем не ставится под сомнение. Не существует «права миротворческих операций», которое бы регламентировало их юридические рамки, но это, конечно, не означает, что сами операции проводятся в условиях правового вакуума¹⁷⁹.

Военачальники, принимающие участие в выполнении мандатов миротворческих операций, серьезно нуждаются в четких руководящих принципах, которые определяют границы применимого права. Наличие таких юридических прин-

¹⁷⁸ Zwanenburg M. *Accountability of Peace Support Operations*. – Leiden / Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2005. – P. 81.

¹⁷⁹ Подробнее о правовых основах современного миротворчества речь идет в § 3 главы I настоящего исследования.

ципов даст им возможность разработать точные военные инструкции для их заместителей и подчиненного им военного персонала. Одновременно это позволит им выполнять условия мандатов миротворческих операций без опасения быть подвергнутым судебному преследованию¹⁸⁰. Они терпеливо ждут, когда военные юристы, наконец, разработают такие принципы. Юристы, в свою очередь, пристально вглядываются в специфику различных отраслей и институтов современного международного права. Первой среди таких отраслей является международное гуманитарное право, применяемое в период вооруженных конфликтов, или право вооруженных конфликтов, как оно традиционно именуется в западной юридической науке. Говоря о миротворческих операциях, правовая доктринальная дискуссия сфокусирована, главным образом, на вопросе юридической (*de jure*) применимости к ним норм и институтов указанной отрасли международного публичного права. Интерес вызывает, в частности, вопрос о существенной обоснованности действия законов оккупации в период миротворческих операций, речь о котором пойдет в следующей главе диссертационной работы.

Установление существенной обоснованности и юридической применимости законов оккупации в условиях миротворческих операций требует, в первую очередь, определиться с термином «миротворческая операция». И только после этого можно будет задаться вопросом, какое отношение имеют к фактическим обстоятельствам миротворческих операций законы оккупации. Ответ на этот вопрос позволит, в свою очередь, ускорить формирование руководящих принципов, адресованных военачальникам, участвующим со своими национальными контингентами в различных миротворческих операциях.

Анализ института международного миротворчества ООН позволяет сделать следующие выводы.

1) В международно-правовом смысле миротворческая деятельность – это совокупность различных действий, предпринимаемых международным сообществом, прежде всего, в рамках ООН и иных межправительственных (ОБСЕ, СНГ, ЕС, АС и др.) и неправительственных организаций, а также от-

¹⁸⁰ Report of the Panel on United Nations Peace Operation, UN Doc. A/55/305 of 21 August 2000, at 2, para. 10.

дельными государствами или их группами в зонах конфликта для предотвращения, разрешения и урегулирования международных и внутригосударственных вооруженных конфликтов и устранения их последствий.

2) Понятие «миротворческая операция» является собирательным, охватывающим разные виды деятельности, осуществляемой в целях предупреждения и разрешения конфликтов, предотвращения их эскалации, обеспечения правопорядка в зонах конфликтов и восстановления разрушенных конфликтами социально-политических институтов. На наш взгляд, необходимость оперировать именно этим обобщающим понятием обусловлена той терминологической путаницей, которая образовалась в сфере миротворческой деятельности за почти семьдесят лет функционирования института международного миротворчества.

3) По нашему мнению, на сегодняшний день созрела настоятельная необходимость в договорном закреплении универсальных международно-правовых определений миротворческой деятельности и миротворческой операции с одновременной их классификацией. Наш вариант классификации современных миротворческих операций (операций в пользу мира) отражен в Приложении 2 к настоящему исследованию.

4) Учитывая то, что основным компонентом современных многоаспектных миротворческих операций ООН продолжает оставаться военный, актуальность перспективы применимости норм международного гуманитарного права во время таких операций не снижается. При этом не следует забывать, что даже военный компонент миротворческой операции *ipso facto* не является законными участниками вооруженного конфликта в силу того, что сама Организация не может быть его стороной. При таком положении вещей возможно возникновение ряда проблемных вопросов, связанных, например, с пределами применения военной силы или статусом миротворцев, оказавшихся в ходе боевых действий во власти неприятеля.

§ 3. Метафизические и правовые основы современного международного миротворчества ООН

«Наши цели состоят в следующем:

- выявлять на возможно более ранней стадии ситуации, которые могут вылиться в конфликт, и стараться при помощи дипломатии устранить источники опасности, прежде чем начнется насилие;

- там, где конфликт разразился, начинать миротворческую деятельность, направленную на разрешение проблем, которые привели к конфликту;

- посредством поддержания мира стремиться к сохранению мира, пусть и хрупкому, где боевые действия остановлены, и оказывать содействие в реализации соглашений, достигнутых миротворцами;

- быть готовыми оказывать содействие в мирном строительстве в его различных контекстах: восстановлении институтов и инфраструктур государств, раздираемых гражданской войной и распрями, укрепление взаимовыгодных связей между государствами, ранее находившимися в состоянии войны;

- в широком смысле – отыскать первопричины конфликта: экономическую безысходность, социальную несправедливость и политический гнет. Следует отметить растущее моральное мироощущение, которое охватывает народы и нации и находит выражение в международных законах, многие из которых появились благодаря деятельности этой Организации»¹⁸¹.

Когда шестой Генеральный секретарь ООН Б. Бутрос-Гали писал эти строки в своей знаменитой «Повестке дня для мира», миротворчество уже являлось сформировавшейся частью арсенала Организации, пытавшейся реализовать свое видение мира во всем мире как одну из целей, изложенных в ее Уставе. Но что же в действительности являет собой миротворчество, и как ему удалось занять такое значимое место в широкомасштабной деятельности ООН? Ответ на этот вопрос

¹⁸¹ Boutros-Ghali B. An Agenda for Peace, Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping. A/47/277S/2411 17 June 1992: Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the summit meeting of the Security Council on 31 June 1992, UN publications, para. 15.

отчасти кроется в правовых основах данного института права международной безопасности.

Как отмечалось выше, в прошлом традиционной функцией миротворческих операций было наблюдение за перемирием. Но в последние десятилетия, на фоне изменившегося характера конфликтов и волны внутригосударственных столкновений, функции миротворческих операций значительно усложнились и стали комплексными, охватив стадии предотвращения конфликтов, установления мира, постконфликтного миростроительства и оказания помощи в деятельности международных трибуналов по привлечению военных преступников к правосудию¹⁸².

В предыдущем параграфе было выяснено, что сам термин «миротворчество» практически не дает какой-либо информации относительно типа проводимой операции. Вместе с тем термин этот настолько широко употребим, что в массовом сознании он уже укоренился как отдельный вид деятельности Объединенных Наций по укреплению международного мира и безопасности. В обыденном сознании данный термин ассоциируется с вооруженным конфликтом, во время которого проводится миротворческая операция; при этом совершенно необязательно, чтобы с началом такой операции вооруженный конфликт тут же прекращался, как считают многие. У большинства использование этого термина вызывает в воображении образ солдат в их мгновенно узнаваемых голубых касках. В то же время голубая каска – это, скорее, выразительный символ. Многие исследователи, не говоря уже о самой Организации, часто используют этот символ в своих публикациях о миротворческой деятельности ООН¹⁸³.

В 1990 г. ООН определила миротворчество как «... операции с участием военного персонала, не наделенного исполнительными полномочиями, проводимые Организацией

¹⁸² Han Seung-soo. The Chronicle Interview: The Peaceful Resolution of Crises // UN Chronicle. – June 2001. – № 38. – P. 43; см. также: Зверев П.Г. Миротворческие операции ООН и Международный уголовный суд // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2014. – № 3 (37). – С. 74.

¹⁸³ Greening the Blue Helmets. Environment, Natural Resources and UN Peacekeeping Operations. – UNEP, 2012. – 125 p.; United Nations. The Blue Helmets: A Review of United Nations Peacekeeping, 2nd ed. – New York: UN Department of Public Information, 1990. – 423 p.; Hillen J. Blue Helmets: The Strategy of UN Military Operations. – Washington, London: Brassey's, 1998. – 312 p.; etc.

Объединенных Наций с целью поддержания или восстановления международного мира и безопасности в зонах конфликтов. Такие операции являются добровольными и основываются на согласии и сотрудничестве. Сопряженные с использованием военного персонала, своих целей они достигают вовсе не силой оружия, чем отличаются от «принудительных действий» Организации Объединенных Наций»¹⁸⁴.

С течением времени миротворчество ООН буквально переросло свое официальное аутентичное определение, вобрав в себя многие виды деятельности, как военной, так и гражданской, в том числе применение военной силы, для достижения мира¹⁸⁵. Каждая вновь учрежденная после «холодной войны» операция, казалось, расширяла спектр категорий международного миротворчества, увеличивая их многообразие и сложность.

Автор книги «Голубые каски» Дж. Хиллен отметил, что военные операции ООН обычно носят название «миротворческих» независимо от того, под какую именно категорию операций в пользу мира они подпадают¹⁸⁶. Сам исследователь называет три широкие категории миротворческих операций: миссии наблюдателей, традиционные миссии по поддержанию мира и более поздние и сложные операции, именуемые также миротворческими операциями «второго поколения»¹⁸⁷. Среди прочих типов миротворческих операций в литературе чаще всего упоминаются миссии наблюдателей и традиционные операции по поддержанию мира¹⁸⁸. Впрочем, невзирая на частоту упоминания, даже эти термины не всегда используются в одинаковом значении, что еще более затрудняет понимание назначения и целей международного миротворчества.

¹⁸⁴ United Nations. The Blue Helmets. – P. 4.

¹⁸⁵ Зверев П.Г. Полицейское миротворчество и международное гуманитарное право. – С. 25-31.

¹⁸⁶ Hillen J. Op. cit. – P. 79.

¹⁸⁷ Ibid.

¹⁸⁸ Olonisakin F. Lessons Learned from an Assessment of Peacekeeping and Peace Support Operations in West Africa. – Accra: Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre, 2008. – 54 p.; Азявин Р.Н. Формирование современной системы миротворчества // Общество: политика, экономика, право. – 2009. – № 1-2. – С. 63; Зверев П.Г. Типы миротворческих операций в условиях реформы Организации Объединенных Наций // Правовая наука. – 2013. – № 8 (23). – С. 4; и др.

Многие исследователи¹⁸⁹ связывают подъем миротворчества с тупиковой ситуацией, в которой во время «холодной войны» часто оказывались постоянные члены Совета Безопасности ООН, хотя количественный рост и усложнение миротворческих операций фактически произошли в постбиполярную эпоху. Первые послевоенные десятилетия были отмечены тем, что миротворческие вооруженные силы направлялись в «проблемные» государства с целью демонстрации усилий международного сообщества по внесению эффективного вклада в поддержание мира. С течением же времени миротворческие операции только выиграли от произошедших в мировой политической конъюнктуре изменений, став в результате более сложными и эффективными.

Проблема людских страданий обретает все большее значение в миротворческой деятельности, и это очевидным образом сближает правовой институт миротворчества с международным гуманитарным правом, главной целью которого является гуманизация вооруженных конфликтов. Вмешательство ООН в конфликт в Сомали послужило примером одобренной гуманитарной интервенции в качестве вполне легитимного варианта¹⁹⁰. Принудительные меры на Балканах были реализованы во имя предотвращения человеческих страданий. Не пытаясь оправдать гуманитарное вмешательство, мы все же вынуждены признать, что оно становится все более частой причиной развертывания миротворческих сил в постбиполярную эпоху и посему требует повышенного внимания¹⁹¹. Миротворцам следует реагировать на требование

¹⁸⁹ Bialke J.P. *United Nations Peace Operations: Applicable Norms and the Application of the Law of Armed Conflict*. – Iowa: University of Iowa, 2000. – P. 10; Eckert A.E. *United Nations Peacekeepers in Collapsed States* // *Journal of International Law and Practice*. – Summer 1996. – № 5. – P. 213-260.

¹⁹⁰ *The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*. – Ottawa: International Development Research Centre, 2001. – 91 p.; Kelly M. *Restoring and Maintaining Order in Complex Peace Operations: The Search for a Legal Framework*. – Dordrecht: Kluwer Law International, 1999. – P. 14.

¹⁹¹ Мелков Г.М. Гуманитарное вмешательство (международно-правовые вопросы) // *Российский ежегодник международного права*, 2000. – СПб., 2000. – С. 290-298; Крылов Н.Б. Гуманитарная интервенция: критерии правомерности применения вооруженной силы // *Евразийский юридический журнал*. – 2012. – № 12. – С. 37-40; Проволоцкий В.В. Оценка правомерности применения вооруженной силы против суверенного государства в гуманитарных целях: доктрина и практика России // *Евразийский юридический журнал*. – 2014. –

интеграции гуманитарной помощи в традиционные военные задачи, стоящие перед миротворческими операциями. Разумеется, военным не придется играть гуманитарную роль в одиночку¹⁹². Однако растущее значение в миротворчестве международных неправительственных организаций серьезно затрудняет определение любого типа миротворческих операций с учетом неизбежного присутствия таких организаций. Более того, многие такие организации рассматривают военных просто как элемент обеспечения безопасности, выдвигая на первый план свое присутствие и, соответственно, преуменьшая роль военного компонента как истинных миротворцев. Собственно, благодаря количественному и качественному росту гуманитарных операций и связанному с этим повышенному присутствию в зонах конфликтов неправительственных организаций сегодня едва ли найдется военный командующий миротворческими силами, который бы обдумывал ту или иную миротворческую операцию без участия специального подразделения гражданского планирования¹⁹³. В то же время независимость неправительственных организаций может стать серьезным препятствием на пути осуществления миротворческих операций¹⁹⁴. До тех пор, пока в процессе планирования операции не будет учтена необходимость установления сотрудничества между военным компонентом ООН и неправительственными организациями, а также не будет принят в расчет тот факт, что действия последних не всегда будут совпадать с пожеланиями военных, такая операция фактически обречена на провал. Неправительственные организации часто не доверяют военным учреждениям, даже тем, которые действуют под эгидой ООН. Нельзя исключать и вероятность конфликта между различными неправительственными организациями, которые зачастую преследуют противоречащие друг другу цели и зада-

№ 7. – С. 42-47; Зверев П.Г. Международное миротворчество и доктрина гуманитарной интервенции // Правовая наука. – 2013. – № 10 (25). – С. 3-6.

¹⁹² Зверев П.Г. Военно-гражданское сотрудничество в операциях ООН в пользу мира: вызовы и дилеммы // Молодой ученый. – 2014. – № 12 (71). – С. 209-211.

¹⁹³ Smith H. The Force of Law: International Law and the Land Commander. – Canberra: Union Offset Co. Pty Ltd., 1994. – P. 87.

¹⁹⁴ Зверев П.Г. Принцип нейтралитета в деятельности международных неправительственных организаций // Молодой ученый. – 2014. – № 14 (73). – С. 197.

чи или конкурируют за одни и те же ресурсы¹⁹⁵.

ООН признала необходимость координации гуманитарной деятельности. К примеру, в Восточном Тиморе Управление ООН по координации гуманитарных вопросов (УКГВ / UNOCHA) учредило компонент по военно-гражданскому сотрудничеству для согласования использования ресурсов неправительственными организациями и гарантирования, что военные ресурсы использовались для непосредственной поддержки операций по оказанию гуманитарной помощи¹⁹⁶. Вероятно, гибкость и адаптируемость международного миротворчества проистекает как раз из отсутствия конкретного универсального определения или целеполагания, отраженных в Уставе ООН.

«Техника миротворчества является отличительной инновацией Организации Объединенных Наций. Устав о ней не упоминает, она была обнаружена, подобно пенициллину. Мы наткнулись на нее в поисках чего-то другого, в ходе исследования партизанской войны в северной Греции в 1947 г.»¹⁹⁷. Хотя миротворчество ассоциируется в первую очередь с ООН, в Уставе этой организации нет прямого указания на данный правовой институт. В самом деле, «учредители Организации попросту не предусмотрели такого вида деятельности»¹⁹⁸. Впервые детальному анализу институт миротворчества был подвергнут в рамках Дела об определенных расходах, по которому консультативное заключение Международного суда ООН признало миротворчество (поддержание мира) легитимным инструментом Организации под эгидой ее Устава¹⁹⁹. Данное решение Международного суда является Примеча-

¹⁹⁵ Ross J.N. Civil-military Co-operation in Humanitarian Interventions: Opening Dialogue and Increasing NGO Influence over Defense Policy // Paper Presented at the Second Annual Graduate Student Seminar. – Ottawa: Canadian Centre for Foreign Policy Development, 30 April – 5 May 2000. – P. 71-88.

¹⁹⁶ Elmquist M. CIMIC in East Timor – An Account of Civil-Military Co-operation, Coordination and Collaboration in the Early Phases of the East Timor Relief Operation. – Geneva: UNOCHA, 1999.

¹⁹⁷ Urquhart B. The United Nations, Collective Security, and International Peacekeeping. – In: Henrikson A.K. (Ed.) Negotiating World Order: The Artisanry and Architecture of Global Diplomacy. – Wilmington: Scholarly Resources, 1986. – P. 62.

¹⁹⁸ Turley S. Keeping the Peace: Do the Laws of War Apply? // Texas Law Review. – 2000. – Vol. 73. – P. 150.

¹⁹⁹ Certain Expenses of the United Nations (Advisory Opinion) [1962] International Court of Justice Report. – P. 149.

тельным в свете довольно жесткой юридической конструкции Устава ООН, несмотря на которую институт миротворчества все же был признан *ad hoc* легитимным юридическим инструментом. Учитывая, что легитимность миротворчества была подтверждена спустя почти двадцать лет после развертывания первой миротворческой операции, логично было бы предположить, что юридическое обоснование миротворчества отстало от реальности, что, впрочем, довольно часто случается в юриспруденции.

Имплицитно принимая такое положение дел, второй Генеральный секретарь ООН Д. Хаммаршёльд описал деятельность первых миротворческих сил²⁰⁰ (ЧВС ООН I) как операцию «шесть с половиной»²⁰¹. Предложенный Хаммаршёльдом термин получил признание, и даже развитие: некоторые исследователи стали именовать наиболее активные миротворческие операции как операции «шесть и три четверти»²⁰². Причина, по которой Хаммаршёльд придумал этот юридический неологизм, довольно проста: миротворчество не укладывается целиком в нормы глав VI и VII Устава ООН. На практике такие операции учреждаются на основе главы VI, но действуют в соответствии с нормами главы VII Устава. Другими словами, правовые основы их учреждения могут не оказывать никакого воздействия на их функционирование. Миротворчество – это континуум, и даже в рамках одной операции различные грани этого континуума могут быть задействованы в разное время и в разных местах. В некоторых своих формах миротворчество осуществляется на основе рекомендаций Генеральной Ассамблеи, а не с санкции Совета Безопасности ООН²⁰³. Исторически это сложилось потому, что в ряде случаев во время «холодной войны» Совет Безопасно-

²⁰⁰ Петрова Е.Е. История проведения ООН первой операции по поддержанию мира // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. – 2012. – № 149. – С. 134.

²⁰¹ Зверев П.Г. Применение силы в миротворческих операциях ООН: мифы, загадки и парадоксы // Материалы Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы современного российского государства и права», 23 мая 2014 г. – Калининград, 2014. – С. 95.

²⁰² Bialke J.P. *Op. cit.* – P. 23.

²⁰³ Зверев П.Г. Роль Генерального секретаря и Совета Безопасности ООН в деле учреждения операций в пользу мира // Сборник статей Международной научно-практической конференции «Тенденции развития правовой науки», 20 сентября 2014 г. – Уфа: Аэтерна, 2014. – С. 25.

сти не был в состоянии по политическим причинам санкционировать ту или иную операцию. Но когда Генеральная Ассамблея рекомендует учредить миротворческую операцию, она вправе действовать лишь на основе главы VI Устава (ст.ст. 10-11). По этой причине после окончания «холодной войны» миротворчество чаще всего являлось инструментом Совета Безопасности ООН.

Иногда миротворчество относят к подразумеваемым функциям ООН, вытекающим из смысла ст. 1 Устава, в которой говорится о том, что основная цель Организации состоит в поддержании международного мира и безопасности²⁰⁴. Аргумент о том, что законные полномочия могут быть определены на основе толкования положений Устава, был признан Международным судом ООН юридически обоснованным. В деле о репарациях Международный суд отметил, что «за Организацией должны закрепляться те полномочия, которые, не будучи прямо предусмотренными в Уставе, возлагаются на нее в качестве необходимого условия для выполнения ею своих обязанностей»²⁰⁵. На наш взгляд, этот момент является ключевым в миротворческой деятельности ООН и требует подробного анализа.

Хотя подразумеваемые полномочия по использованию миротворческих сил являются производными от основных целей ООН, изложенных в ст. 1 ее Устава, сами правовые основы использования этих имплицитных полномочий расположены в его главах VI и VII. Собственно, на этих двух главах и основывались все миротворческие операции. Указанные главы Устава излагают ряд вариантов, которые имеются у государств – членов Организации, ее Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности. Однако не все варианты, изложенные в Уставе, имеют отношение к миротворчеству. Так, например, возможны ситуации, при которых военное вмешательство третьей стороны недопустимо, а спор вместо этого передается на рассмотрение Международного суда ООН. При этом часто возникают обстоятельства, когда предусмотренные главой VII Устава аспекты активного миротворчества, обычно называемого принуждением к миру, уступают место

²⁰⁴ Ross J.N. Op. cit. – P. 74.

²⁰⁵ Reparations for Injuries Suffered in the Service of the United Nations [1949], International Court of Justice Report 174. – P. 182.

классическому вооруженному конфликту. А это уже ситуация применимости норм международного гуманитарного права. Таким образом, первостепенной задачей в контексте установления метафизических основ современного международного миротворчества ООН является отыскание границы между принуждением к миру (как наиболее «активной» формы миротворчества) и вооруженным конфликтом.

И.В. Лактионова называет следующие правовые основы миротворчества ООН: 1) Устав Организации; 2) декларации Генеральной Ассамблеи и резолюции Совета Безопасности; 3) общепринятые интерпретации документов ООН; 4) имеющиеся прецеденты миротворческих операций различных типов, проводившихся под флагом ООН²⁰⁶. На наш взгляд, такой подход грешит определенной неточностью. В частности, не совсем ясно, что именно автор понимает под «интерпретациями документов ООН». Сомнение вызывает также категория «прецедентов миротворческих операций, проводившихся под флагом ООН». Правильнее, на наш взгляд, следовало бы назвать эту группу источников нормами обычного международного права, которые сложились за годы эволюции миротворчества. К тому же не следует забывать, что некоторые военные операции, проводившиеся под флагом или по мандату ООН (операция в Корее в 1950-1953 гг., первая война в Персидском заливе 1991 г.), на самом деле никакого отношения к международному миротворчеству Организации не имели, поскольку проводились коалицией государств под руководством США.

По нашему мнению, юридическую дискуссию о правовых основах международного миротворчества ООН всегда следует начинать с анализа ст. 1 ее Устава, в которой провозглашаются цели деятельности Организации, обуславливающие легитимность миротворчества. Что касается глав VI и VII документа, в них содержатся элементы, которые могут служить основанием для разграничения разных типов операций миротворческого континуума.

В основе миротворческих операций, учреждаемых в соответствии с главой VI Устава, лежит ст. 33, определяющая

²⁰⁶ Лактионова И.В. Международно-правовая база миротворчества на постсоветском пространстве // Богатуров А.Д. Россия и международные режимы безопасности. – М.: МОНФ, 1998. – С. 41-75.

«мирные средства» разрешения международного спора²⁰⁷. Обычно данная статья касается мирного урегулирования споров, могущих угрожать международному миру и безопасности. В ней идет речь о таких средствах, как переговоры, обследование, посредничество и т.д., с помощью которых стороны должны разрешить свои споры мирным путем, без обращения к военной силе. Важно отметить, что ст. 33 не предоставляет ООН права навязывать сторонам перечисленные в статье или «иные мирные средства», – выбор всегда остается за самими сторонами. В главе VI содержится шесть статей, касающихся международных споров. В рамках главы VI Устава Совет Безопасности и Генеральная Ассамблея ООН могут давать сторонам лишь рекомендации. В то же время ни один из этих органов не вправе навязывать сторонам спора курс действий в соответствии с главой VI Устава. Однако на основе ст. 37 (1) стороны, которые не могут достичь урегулирования с помощью мирных средств, указанных в главе VI, или же в добровольном порядке ставят вопрос о таком урегулировании перед Генеральной Ассамблеей либо Советом Безопасности, обязаны передать дело на рассмотрение последнего. В контексте возникновения обязанности по отнесению такого рода вопросов на рассмотрение Совета Безопасности и получению его рекомендации, все же отсутствует прямое обязательство по соблюдению такой рекомендации, равно как и властные полномочия Совета Безопасности по обеспечению ее выполнения. Таким образом, полномочия по обеспечению выполнения рекомендаций на основе главы VI Устава, в соответствии с которыми инициируется миротворческая операция, имеют политическую, а не юридическую, природу.

Юридические последствия заключаются в том, что если миротворческая операция учреждена по запросу сторон на основе ст. 33 или какой-либо другой нормы главы VI Устава, например, по рекомендации в соответствии со ст. 36, обязательным является согласие сторон на развертывание миротворческой операции. Если же согласие отсутствует, независимо от причины его отсутствия и, невзирая на благонамеренный характер операции и на имплицитные полномочия ООН, миротворческая операция не может быть учреждена на

²⁰⁷ Bialke J.P. Op. cit. – P. 8.

основе главы VI до того момента, пока стороны конфликта однозначно не выразят свое согласие на ее развертывание. В ситуациях отсутствия легитимного правительства или назначенного им преемника, а также средств, с помощью которых государство могло бы дать свое согласие на присоединение к рекомендации Генеральной Ассамблеи либо Совета Безопасности ООН, миротворческая операция может быть инициирована на основе главы VII Устава. В этом смысле требование к государству о выборе одного из средств, упомянутых ст. 33 Устава, является строго обязательным.

Согласно Уставу ООН, на Совет Безопасности возложена главная ответственность за поддержание международного мира и безопасности, однако рекомендации на основе главы VI Устава может давать не только этот орган. В Деле об определенных расходах Международный суд ООН пошел дальше простой констатации места миротворчества в инструментарии Организации, подтвердив, что Генеральная Ассамблея также обладает потенциалом для развертывания миротворческих операций, при наличии согласия принимающего государства на такое развертывание²⁰⁸. Иными словами, если миротворческие операции на основе главы VII Устава могут санкционироваться только Советом Безопасности, операции на основе главы VI Устава могут учреждаться также и по рекомендации Генеральной Ассамблеи. В рамках данного правила действует оговорка, согласно которой Генеральная Ассамблея не может учреждать миротворческую операцию, если данный вопрос одновременно рассматривается Советом Безопасности. Правомочие Генеральной Ассамблеи рекомендовать развертывание миротворческой операции является эффективным, когда один из постоянных членов Совета Безопасности использует свое право вето по вопросу ее учреждения, как это случилось с Первыми Чрезвычайными вооруженными силами ООН (ЧВС ООН I) в Египте в 1956 г.²⁰⁹ – операцией, которая и послужила причиной возбуждения дела об определенных расходах.

²⁰⁸ Certain Expenses of the United Nations (Advisory Opinion) [1962], International Court of Justice Report 149.

²⁰⁹ Зверев П.Г. Суэцкий кризис, Шестидневная война и Первые Чрезвычайные вооруженные силы ООН (ЧВС ООН I, 1956-1967): история конфликта и процесса его урегулирования // Вестник гуманитарного научного образования. – 2013. – № 12 (38). – С. 10-16.

Вместе с тем, глава VI, могущая стать правовой основой для миротворческих операций, не дает каких-либо подробностей. Это означает, что детали должны быть согласованы между ООН и государствами, направляющими или принимающими миротворцев. И хотя Совет Безопасности не подтверждает эти соглашения официальным актом, они являются юридически обязательными для сторон как международные договоры²¹⁰.

Еще одним документом, определяющим правовые основы международного миротворчества ООН, является знаменитая резолюция Генеральной Ассамблеи 1950 г. «Единство в пользу мира»²¹¹, которая внесла наиболее существенный вклад в укрепление системы коллективной безопасности ООН²¹² и изменила роль Генеральной Ассамблеи в рамках главы VI Устава. С появлением этой резолюции Генеральная Ассамблея четко заявила о своем намерении принимать решительные меры в том случае, если Совет Безопасности не сможет далее эффективно осуществлять свои функции.

Резолюция «Единство в пользу мира» стала ответом на ситуацию в Совете Безопасности, сложившуюся накануне войны в Корее 1950-1953 гг. Советский Союз бойкотировал заседание Совета Безопасности во время голосования за принятие мер по «корейскому вопросу»²¹³. Воспользовавшись отсутствием СССР, остальные постоянные члены Совета Безопасности единогласно приняли решение об отправке сил ООН в Корею²¹⁴. Осознав, что им допущен серьезный дипломатический просчет, Советский Союз прекратил бойкот Совета Безопасности, требуя учесть наложенное им на решение по Корее вето. Однако такой аргумент не был принят во внимание, и Корейская война продолжилась, как и было запла-

²¹⁰ Higgins R. *United Nations Peacekeeping 1946-1967: Documents and Commentary*. – London: Oxford University Press, 1970. – P. 506.

²¹¹ Резолюция 377 (V) Генеральной Ассамблеи ООН «Единство в пользу мира» (Принята 03.11.1950 на 302-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Резолюции, принятые Генеральной Ассамблеей с 19 сентября по 15 декабря 1950 года. Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Пятая сессия. Дополнение № 20 (A/1775). – Нью-Йорк: Объединенные Нации. – С. 11-14.

²¹² Goodrich L.M., Fox W.T.R. (Eds.) *Legal Effects of United Nations Resolutions* // *Columbia University Studies in International Organizations*. – 1969. – № 6. – P. 81.

²¹³ Kelly M. *Restoring and Maintaining Order in Complex Peace Operations...* – P. 226.

²¹⁴ Goulding M. *Peacemonger*. – Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2003. – P. 12.

нировано. Генеральная Ассамблея поняла, что ни СССР, ни другие постоянные члены Совета Безопасности ООН не повторят эту ошибку снова и что, если не предпринять активных действий во избежание взаимной блокировки, Совет Безопасности окажется не в состоянии выполнять свои обязанности по обеспечению мира и безопасности²¹⁵. Опираясь на «Единство в пользу мира», Генеральная Ассамблея приняла 1 февраля 1951 г. резолюцию 498 (V)²¹⁶, в которой рекомендовала государствам – членам ООН применить силу против китайских войск в Корее²¹⁷.

В резолюции «Единство в пользу мира» Генеральная Ассамблея подтвердила ответственность Совета Безопасности по вопросам международного мира и безопасности²¹⁸. Она также отметила, что в случае, если Совет Безопасности не сможет выполнять свои обязанности, Генеральная Ассамблея вправе воспользоваться своими полномочиями в отношении международного мира и безопасности. Генеральная Ассамблея также решила, что в случае угрозы миру, нарушения мира или акта агрессии она рассмотрит дело и примет рекомендации для государств – членов Организации, в том числе по вопросу использования вооруженных сил. С этой целью в рамках Генеральной Ассамблеи была создана комиссия по наблюдению за областями международной напряженности. Далее, всем государствам – членам рекомендовалось предоставить вооруженные силы в распоряжение ООН по запросу Совета Безопасности либо Генеральной Ассамблеи. Генеральному секретарю было предложено создать группу военных экспертов для консультирования государств – членов ООН о требованиях по подготовке воинских контингентов для несения службы в Организации. Наконец, Генеральная Ассамблея учредила комитет по коллективным мерам для содейст-

²¹⁵ Ratner M., Lobel J. A UN Alternative to War: Uniting for Peace / Сайт “Jurist.org”, 10.02.2003 [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://jurist.org/forum/forumnew95.php> (дата обращения: 12.02.15).

²¹⁶ Resolution ‘Intervention of the Central People’s Government of the People’s Republic of China in Korea’. Adopted at the 51st session 1 February 1951 / Сайт Генеральной Ассамблеи ООН [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.un.org/documents/ga/res/5/ares5.htm> (дата обращения: 12.02.15).

²¹⁷ Goodrich L.M., Fox W.T.R. Op. cit. – P. 89-90.

²¹⁸ General Assembly 377 (V) ‘Uniting for Peace’. 302nd Plenary meeting 3 November 1950.

вия в обеспечении международного мира и безопасности с помощью коллективных мер самообороны.

Данную резолюцию следует рассматривать как рекомендацию по главе VI Устава, стало быть, юридически она имеет отношение только к операциям, учрежденным на ее основе. Вопреки мнению некоторых исследователей²¹⁹, Генеральная Ассамблея не может руководствоваться ст. 39 или применять меры на основе норм главы VII Устава. Но резолюция «Единство в пользу мира» очевидно предвосхитила роль Генеральной Ассамблеи в поощрении практики международного миротворчества, которая к моменту ее принятия еще не получила широкого распространения. Прошло около двенадцати лет, прежде чем Международный суд ООН подтвердил в Деле об определенных расходах право Генеральной Ассамблеи принимать рекомендации в отношении миротворческих сил. Резолюция «Единство в пользу мира» стала краеугольным камнем политико-правового развития легитимности миротворчества в обеих его основных формах: традиционного поддержания мира и принуждения к миру.

Итак, миротворческие операции, инициируемые с согласия сторон, учреждаются на основе главы VI Устава. В ситуациях же, когда стороны не в состоянии дать свое согласие или когда отсутствует спор, но имеется угроза миру либо его нарушение или акт агрессии со стороны одного или нескольких государств, могут потребоваться действия Совета Безопасности на основе главы VII Устава. Наконец, даже при наличии согласия одного или нескольких государств – участников ООН, Совет Безопасности может прийти к выводу о том, что вопрос должен рассматриваться в соответствии с главой VII Устава (примером служит резолюция 1264 (1999), санкционировавшая развертывание Международных сил для Восточного Тимора [INTERFET]²²⁰). Необходимость в продолжении миротворческой деятельности на основе главы VII, безотносительно к факту получения согласия, может возникнуть и даже быть вызвана такой ситуацией, при которой миротворцы будут обязаны применять силу, которая превышает пределы самообороны, для выполнения своей миссии.

²¹⁹ Castaneda J. *Legal Effects of United Nations Resolutions*. – New York: Columbia University Press, 1969. – P. 81-89.

²²⁰ Резолюция 1264 (1999), принятая Советом Безопасности на его 4045-м заседании 15 сентября 1999 г., S/RES/1264 (1999).

Нормы главы VII имеют особую значимость, поскольку ссылка на них явно преодолевает запрет, закрепленный в ст. 2 (7) Устава ООН, которым предусмотрено, что за исключением принудительных мер главы VII Организация не вправе вмешиваться «... в дела, по существу, входящие во внутреннюю компетенцию любого государства...». В доктрине существует давний спор относительно того, где именно проходит граница между национальной и международной юрисдикцией, особенно в контексте проблем защиты прав человека²²¹. Применение мер главы VII помогает избежать такой дискуссии, предупреждая то, что в противном случае может оказаться сложным препятствием на пути разрешения вопросов при помощи интервенции.

Глава VII Устава начинается со ст. 39, в которой перечисляются основания, по которым Совет Безопасности уполномочен давать рекомендации либо принимать решение о применении мер в рамках данной главы. Такими основаниями являются: 1) угроза миру; 2) нарушение мира; 3) акт агрессии. Важно помнить, что на основе главы VII уполномочен действовать только Совет Безопасности. В свою очередь, Генеральная Ассамблея ограничена лишь выработкой рекомендаций в соответствии с главой VI, хотя и может в этих параметрах рекомендовать Совету Безопасности принять меры на основе главы VII. Если Совет Безопасности принимает решение об использовании полномочий на основе главы VII, он должен сначала убедиться в наличии одного или нескольких фактических оснований, изложенных в ст. 39²²². Утверждается также, что Совет Безопасности должен добросовестно подходить к процессу квалификации ситуации, не основываясь только на предположении; поскольку без такой квалификации он не сможет на законных основаниях воспользоваться полномочиями по главе VII Устава²²³. Впрочем, на практике Совет Безопасности не всегда был в состоянии открыто квалифицировать ситуацию, опираясь в таких случаях на рекомендации по ст. 39. Так, миротворческая деятельность в Демократической Республике Конго по всем признакам походи-

²²¹ Goulding M. Op. cit. – P. 23.

²²² Rostow E.V. *Agora: The Gulf Crisis in International and Foreign Relations Law Continued: Until What? Enforcement Action or Collective Self Defense* // *American Journal of International Law*. – 1991. – Vol. 85. – P 15.

²²³ Eckert A.E. Op. cit. – P. 296.

ла на операцию, основанную на ст. 42 Устава, однако Совет Безопасности был вынужден принять резолюцию без опоры на данную статью²²⁴. Вряд ли этого можно было достичь иным образом, чем путем соблюдения, по согласию со всеми заинтересованными сторонами, обязательства о присоединении к рекомендации Совета Безопасности.

Ст. 39 уполномочивает Совет Безопасности давать рекомендации, а также квалифицировать ситуации и принимать решения о мерах. Эффективное использование рекомендаций возможно в том случае, когда согласие достигнуто в самом Совете Безопасности. Исторически первым примером такого рода стала Корейская война 1950-1953 гг., когда основанные на ст. 39 рекомендации Совета Безопасности были признаны достаточными, чтобы позволить отдельным государствам – членам ООН, возглавляемым США, принять участие в вооруженном конфликте в соответствии с такими рекомендациями. Совет Безопасности в данном случае руководствовался целесообразностью, поскольку соглашения, предусматриваемые ст. 43 Устава, еще не были подписаны. Нельзя забывать также о множестве споров, которые связаны с обсуждением легальности резолюций, принятых в отсутствие СССР и рекомендовавших начало военных действий в поддержку Южной Кореи²²⁵. В то время как рекомендации Совета Безопасности использовались в качестве правовой основы для операций по поддержанию мира, именно ст. 42 легла в основу новых миротворческих операций «активного типа», осуществляемых в соответствии с главой VII Устава, в постбиполярном мире. Если меры убеждения без применения вооруженной силы не возымели успеха или оказались недостаточными, допускается применение сухопутных, воздушных или морских военных сил. Определяя демонстрации и блокаду в качестве примеров действий, которые могут приниматься на ее основе, ст. 42 оставляет право решения вопроса о применении военной силы за Советом Безопасности. Подобные действия охватываются конструкцией «любые другие операции воздушных, морских или сухопутных сил членов Орга-

²²⁴ Goodrich L.M., Hambro E., Simons A.P. Charter of the UN: Commentary and Documents, 3rd revised ed. – New York – London: Columbia University Press. – 1969. – P. 316.

²²⁵ Harris D.J. Cases and Materials in International Law, 5th ed. – London Sweet and Maxwell, 1998. – P. 954-955.

низации Объединенных Наций». И такого рода действия могут доходить до международного вооруженного конфликта, как это случилось, например, в ходе первой войны в Персидском заливе. В соответствии с Уставом, государства, подписавшие соглашение на основе его ст. 43, предоставляют свои войска для участия в операции, проводимой на основе ст. 42²²⁶. Впрочем, отсутствие соглашений на основе ст. 43 не означает, что вооруженные силы не могут предоставляться ООН (такие соглашения не действовали во время войны в Персидском заливе и в Сомали)²²⁷, поскольку государства – члены Организации всегда могут предоставить свои вооруженные силы *ad hoc* и в добровольном порядке²²⁸.

Как правило, Совет Безопасности при подготовке резолюции на основе главы VII Устава старается избегать прямых ссылок на конкретные статьи, которые, по сути, кладутся в основу резолюции. Если резолюция в целом имеет отношение к главе VII, ее детали о том, будет ли применение силы утверждено в качестве меры по ст. 39, ст. 42 или же как коллективная самооборона по ст. 51, остаются предметом толкования. Е. Ростоу выдвинул другую причину неоднозначности применяемой статьи. По его мнению, ст. 42 не является надежной правовой основой и может быть оспорена без опоры на другие статьи главы, в частности, на ст. 51. Соглашения о предоставлении сил для ООН на основе ст. 43 не вступили в силу. Ростоу считает, что результатом взаимосвязи между статьями 42 и 43 могут быть военные меры, санкционированные ст. 42 и вводимые в действие ст. 43. В качестве примера исследователь приводит первую войну в Персидском заливе, которая велась на основе резолюции Совета Безопасности ООН о коллективной самообороне, и Совет Безопасности выступал при этом как координатор, а не как санкционирующая военные действия законная власть²²⁹.

²²⁶ Harris D.J. *Op. cit.* – P. 950.

²²⁷ Palwankar U. *Applicability of International Humanitarian Law to United Nations Peacekeeping Forces // International Review of the Red Cross.* – 1993. – № 294. – P. 227.

²²⁸ United Nations Institute for Training and Research. *The United Nations and the Maintenance of International Peace and Security.* – Dordrecht, Boston, Lancaster: Martinus Nijhoff Publishers, 1987. – P. 215.

²²⁹ Rostow E.V. *Op. cit.* – P. 453.

Аргументы против применения ст. 42 особым образом влияют на возможность проведения принудительных операций. Как отмечалось выше, квалификация по ст. 39, которая неизбежно предшествует операции на основе главы VII, означает, что Совет Безопасности должен принять рекомендации или решение о мерах, предусмотренных ст.ст. 41-42. И если государства имеют право выбирать, действовать ли им в соответствии со ст. 51 при поддержке ООН, то миротворческие силы Организации таким правом выбора не обладают. Даже если оказывается, что силы ООН действуют в порядке коллективной самообороны, юридически такие действия подпадают под «рекомендации» по ст. 39, а не под ст. 51. Рекомендации по ст. 39 отличаются от положений о применении силы по ст. 42, поскольку нормы последней требуют обязательных действий государств – членов Организации. Практика показывает, что государства не приемлют, когда им диктуют условия относительно использования их вооруженных сил; в ряде случаев это может повлечь внутригосударственные конституционно-правовые коллизии. В любом случае, если миротворческие силы должны, согласно ст. 43, применить силу, в рамках ст. 42 такое применение силы не будет возможным до момента заключения соответствующих соглашений. Значит, миротворчество по главе VII Устава будет основываться только на рекомендациях ст. 39. Учитывая неизбежные трудности при определении статей, которые лягут в основу той или иной миротворческой операции, не удивительно, что Совет Безопасности предпочитает делать общую ссылку на главу VII. Независимо от того, какая конкретная статья санкционирует определенное действие, обзор всей главы VII показывает, что миротворчество может начинаться в соответствии с ней по четырем основаниям.

Во-первых, потому что операция по какой-то причине не может быть начата на основе главы VI, включая ситуации (но не ограничиваясь ими), когда отсутствует согласие или способность его дать. Во-вторых, потому что Совет Безопасности должен не просто дать рекомендацию, но и привести действие к исполнению. В-третьих, потому что Совет Безопасности желает применить силу либо определить уровень ее применения, согласно ст. 42. Наконец, на основе ст. 51 – в рамках санкционированной самообороны. Для Совета Безопасности стало обычным явлением принимать резолюции,

утверждающие «бланкетные мандаты» на основе главы VII, не вдаваясь в подробности о том, на какую конкретно статью следует опираться. Такое положение вещей предусматривает вариативность, а посему одобряется постоянными членами Совета Безопасности (примерами могут служить резолюции Совета Безопасности 1244 по Косово²³⁰ и 1264 / 1272 по Восточному Тимору²³¹).

Как следствие, миротворческие операции на основе главы VII могут появиться на любом этапе миротворческого континуума. Сам факт того, что операция была начата в соответствии с главой VII, еще не означает, что она будет обладать характеристиками, заметно отличающими ее от операции по главе VI. Применение силы (за исключением случаев самообороны) не является неминуемым последствием, а согласие сторон все же может быть получено. Ярким примером тому служит миротворческая операция в Восточном Тиморе.

С момента своего создания в 1945 г. ООН значительно увеличилась в размерах и усложнилась структурно. По мере возникших из-за «холодной войны» поляризации и фрагментации также выросли и стали более сложными организационные требования к миротворческим операциям. Окончание «холодной войны» сделало миротворческие операции более доступной для Совета Безопасности ООН опцией. И хотя Устав Организации и подразумеваемые им полномочия обеспечили легитимность миротворчества, шестому Генеральному секретарю ООН Б. Бутросу-Гали (1992-1996) стало ясно, что для его руководства и использования потребуются специальная концепция и политика.

В январе 1992 г. Совет Безопасности ООН провел свое первое заседание на уровне глав государств и попросил вновь избранного Генерального секретаря Бутроса-Гали подготовить доклад с определением будущего миротворческих операций²³². Целью доклада было начало диалога по вопро-

²³⁰ Резолюция 1244 (1999), принятая Советом Безопасности на его 4011-м заседании, состоявшемся 10 июня 1999 г., S/RES/1244 (1999).

²³¹ Резолюция 1264 (1999), принятая Советом Безопасности на его 4045-м заседании, состоявшемся 15 сентября 1999 г., S/RES/1264 (1999); Резолюция 1272 (1999), принятая Советом Безопасности на его 4057-м заседании, состоявшемся 25 октября 1999 г., S/RES/1272 (1999).

²³² Goulding M. Op. cit. – P. 90.

сам миротворчества внутри Организации, с привлечением критиков, ученых и всех заинтересованных лиц.

В ходе последовавшего за этим десятилетия был подготовлен ряд докладов, посвященных концепции и планированию миротворчества:

1) «Повестка дня для мира» (*'An Agenda for Peace'*), подготовленный Генеральным секретарем в 1992 г.²³³;

2) «Сотрудничество ради мира» (*'Cooperation for Peace'*) – ответ Австралии на «Повестку дня для мира», представленный в ООН в сентябре 1993 г.²³⁴;

3) Дополнение к «Повестке дня для мира» (*Supplement to 'an Agenda for Peace'*) – доклад, подготовленный Генеральным секретарем ООН в 1997 г., когда стало ясно, что окончание «холодной войны» отнюдь не стало той панацеей, которую все так ждали²³⁵;

4) Доклад Брахими (*'The Brahimi Report'*), подготовленный по указанию Генерального секретаря ООН с целью концептуального возвращения миротворческих операций в прежнее русло вслед за осознанием неудач и провалов международного миротворчества в 2000 г.²³⁶;

5) «Повестка дня для мира: десять лет спустя» (*'An Agenda for Peace Ten Years On'*) – комментарий Великобритании по поводу прогресса, достигнутого через десять лет после опубликования оригинального доклада «Повестка дня для мира», датированный февралем 2002 г.²³⁷;

²³³ An Agenda for Peace... Op. cit.

²³⁴ The United Nations: Cooperating for Peace / Сайт Гарета Эванса [Электронный ресурс] Режим доступа: http://www.gevans.org/speeches/old/1993/270993_fm_uncooperatingforpeaces.pdf (дата обращения: 05.03.15).

²³⁵ Supplement to an Agenda for Peace. General Assembly Resolution A/RES/51/242, 15 Sept. 1997.

²³⁶ Report of the Panel on United Nations Peace Operation, UN Doc. A/55/305 of 21 August 2000; см. также: Зверев П.Г. Основные положения доклада Брахими. Часть 1 // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2014. – № 11 (70). – С. 234-236; Зверев П.Г. Основные положения доклада Брахими. Часть 2 // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2014. – № 12 (71). – С. 15-17; Зверев П.Г. Уроки 1990-х годов и их влияние на формирование доктрины международного миротворчества ООН // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2014. – № 7 (66). – С. 28-30.

²³⁷ An Agenda for Peace Ten Years On / Сайт Британской ассоциации ООН 'UNA-UK' [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.una.org.uk/> (дата обращения: 05.03.15).

6) «Ответственность за защиту» (*'Responsibility to Protect'*) – доклад, подготовленный по запросу ООН Международной комиссией по вопросам вмешательства и государственного суверенитета и изданный в декабре 2001 г.²³⁸;

7) «При большей свободе» (*'In Larger Freedom'*) – доклад, подготовленный Генеральным секретарем ООН К. Аннано, изданный в 2005 г. и поощряющий возвращение к принципам ООН вслед за вторжением в Ирак многонациональных сил добровольной коалиции государств (2003)²³⁹.

Доклад «Повестка дня для мира: превентивная дипломатия, миротворчество и поддержание мира» Генеральный секретарь Б. Бутрос-Гали представил Совету Безопасности ООН, который принял его 31 января 1992 г. В «Повестке дня для мира» Бутрос-Гали напомнил Совету Безопасности, что фундаментальное требование для любых действий Организации базируется на возможности Совета Безопасности достигнуть соглашения. В документе прозвучала надежда на то, что окончание «холодной войны» открыло новую эпоху сотрудничества в Совете Безопасности, что должно привести к практической реализации целей Устава ООН, в том числе обеспечения прав человека²⁴⁰.

К тому времени, когда Бутрос-Гали стал Генеральным секретарем ООН, поддержание мира уже было центральным элементом стратегии Организации по сохранению международного мира и безопасности. В «Повестке дня для мира» Бутрос-Гали изложил «согласованную концептуальную основу усилий ООН по поддержанию мира и безопасности после «холодной войны» с определением некоторых методик, которые будут необходимы»²⁴¹.

Поддержание мира было всего лишь одной из методик его достижения, провозглашенных в «Повестке дня для мира», однако документ внес существенный вклад в практику миротворческой деятельности путем формулирования ос-

²³⁸ The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty. – Ottawa: International Development Research Centre, 2001. – 91 p.

²³⁹ Доклад Генерального секретаря ООН «При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех», представленный на 59-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН 21 марта 2005 г., A/59/2005.

²⁴⁰ Boutros-Ghali B. Op. cit., para. 1.

²⁴¹ Goulding M. Op. cit. – P. 20.

новых понятий, легитимизирующих ее, и обозначая будущие возможности. Поддержание мира определяется в докладе как «развертывание присутствия Организации Объединенных Наций в полевых условиях, до настоящего времени с согласия всех заинтересованных сторон, как правило, с привлечением военного и/или полицейского персонала ООН и зачастую также гражданских лиц. Поддержание мира – это методика, которая расширяет возможности как предотвращения конфликтов, так и создания мира»²⁴².

Наряду с поддержанием мира, доклад рассматривает связанные с ним понятия превентивной дипломатии, миротворчества и постконфликтного миростроительства. Эти понятия были представлены в качестве инструментов, используемых ООН по отдельности или в совокупности для реагирования на ситуацию, которая угрожает миру и безопасности. Данное упреждающее видение роли ООН лежит в основе «Повестки дня для мира».

В «Повестке дня для мира» Бутрос-Гали излагает мнение о том, что каждый элемент ООН, включая любого ее члена, играет незаменимую роль в обеспечении человеческой безопасности²⁴³. Данное высказывание навело некоторых исследователей на мысль о том, что Бутрос-Гали пытался тем самым определить новое основание для вмешательства (интервенции) ООН. Например, С. Пео утверждает, что «Повестка дня для мира» породила новую концепцию «коллективной человеческой безопасности»²⁴⁴. По его мнению, данная концепция стала значительным шагом вперед на пути развития международного миротворчества. Автор считает, что хотя «Повестка дня для мира» подчеркивает важность национального суверенитета для деятельности ООН, она в то же время указывает на то, что абсолютного и исключительного суверенитета больше нет, если он вообще когда-то существовал в качестве жизнеспособной концепции²⁴⁵.

²⁴² Boutros-Ghali B. Op. cit., para. 20.

²⁴³ Goulding M. Op. cit. – P. 16.

²⁴⁴ Peou S. The UN, Peacekeeping and Collective Human Security: From an Agenda for Peace to the Brahimi Report // International Peacekeeping. – Summer, 2002. – Vol. 9, № 2. – P. 51-68; см. также: Зверев П.Г. Современная парадигма международной гуманитарной безопасности. – С. 35.

²⁴⁵ Peou S. Op. cit. – P. 68.

По мнению Пео, Генеральный секретарь предложил альтернативный подход к суверенному государству в качестве ключа для международных действий на основе системы коллективной человеческой безопасности. При таком подходе в фокусе внимания находится индивид, а не государство. Концепция оспаривает основной тезис о том, что вмешательство международного сообщества обусловлено необходимостью сохранения государства, и предлагает вместо этого коллективную интервенцию как средство обеспечения человеческой безопасности²⁴⁶. Она также отрицает доводы о том, что государство является единственным образованием, которое отвечает за обеспечение безопасности людей. Принятие концепции коллективной человеческой безопасности устраняет всякие сомнения о возможности вмешательства в случаях, когда безопасность человека находится под угрозой. Но в конечном итоге, вмешательство на этой основе подрывает незыблемость государственного суверенитета.

Концепция коллективной человеческой безопасности имеет потенциал для обоснования гуманитарной интервенции, причем не только в условиях отсутствия государства, могущего дать свое согласие на вторжение, но даже вопреки его желанию. В момент зарождения данной концепции последний вариант рассматривался исключительно как теоретический, однако военная интервенция в Ливию 2011 г., узаконенная резолюцией Совета Безопасности ООН 1973 (2011)²⁴⁷, расставила все точки над *i*, переводя ее в сугубо практическую плоскость. Что касается ООН, то еще в 2000 г. Совет Безопасности согласился с данной концепцией в принятой им резолюции 1296 (2000)²⁴⁸. В документе отмечается, что нападения на гражданских лиц в вооруженных конфликтах и отказ от предоставления гуманитарного доступа к гражданскому населению, страдающему от войны, могут сами по себе представлять угрозу для международного мира и безопасности.

Такой вывод в конкретных обстоятельствах напоминает о ст. 39 Устава ООН, уполномочивающей Совет Безопасности

²⁴⁶ Peou S. Op. cit. – P. 51.

²⁴⁷ Резолюция 1973 (2011), принятая Советом Безопасности на его 6498-м заседании 17 марта 2011 г., S/RES/1973 (2011).

²⁴⁸ Резолюция 1296 (2000), принятая Советом Безопасности на его 4130-м заседании 19 апреля 2000 г., S/RES/1296 (2000).

принимать меры, предусмотренные главой VII, включая применение силы. В подобной ситуации одним из вариантов действий Совета Безопасности становится вмешательство в конфликт с помощью военной силы для защиты гражданского населения. Фактически в непрекращающейся дискуссии о гуманитарной интервенции²⁴⁹ был использован новый аргумент. Отныне она могла основываться на концепции коллективной человеческой безопасности, дающей полномочия на вмешательство силам ООН или региональным миротворческим силам на основе главы VIII Устава, независимо от желания суверенного государства и несмотря на положения ст. 2 (7) Устава, запрещающей ООН вмешиваться в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию государства.

Хотя аргумент Пео достаточно убедителен, он все же идет дальше четко обозначенного намерения «Повестки дня для мира» не подрывать государственный суверенитет и не заходить с концепцией человеческой безопасности настолько далеко, как предлагает данный исследователь. Бутрос-Гали неоднократно указывал на важность государственного суверенитета²⁵⁰. В «Повестке дня для мира» государство рассматривается им как основное средство для достижения изложенных в Уставе идеалов. Он также напоминает о резолюции Генеральной Ассамблеи 46/182 от 19 декабря 1991 г.²⁵¹, которая подчеркнула важность уважения национального суверенитета и территориальной целостности, а также согласия государства, в которое доставляется гуманитарная помощь²⁵². Термин «коллективная человеческая безопасность» в докладе даже не используется, хотя, как отмечалось выше, в нем имеется ссылка на ответственность за ее поддержание всеми субъектами системы ООН, включая отдельные государства –

²⁴⁹ Грохотова В.В. Становление и развитие концепции «гуманитарной интервенции» // История государства и права. – 2010. – № 5. – С. 8-12; Крылов Н.Б. Гуманитарная интервенция: право или бесправие? // Евразийский юридический журнал. – 2012. – № 10. – С. 41-44; Зверев П.Г. Проблема вмешательства миротворческих сил ООН в вооруженные конфликты и международное гуманитарное право // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2013. – № 3 (33). – С. 53-57; и др.

²⁵⁰ Boutros-Ghali B. Op. cit., paras. 3, 5-7.

²⁵¹ UN General Assembly Resolution “Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations”. A/RES/46/182, 78th Plenary Meeting, 19 December 1991.

²⁵² Boutros-Ghali B. Op. cit., para. 2.

члены. Совершенно очевидно, что защита основных прав человека была признана задолго до того, как доклад изложил положение, по сути, вступившее в противоречие с запретом ст. 2 (7) Устава²⁵³.

Еще один наглядный пример ссылки доклада на человеческую безопасность заключается в подтверждении положенной в основу Устава ООН приверженности правам человека. Вместо того чтобы формировать основу для международного вмешательства, человеческая безопасность используется в докладе для напоминания каждому государству-члену о том, что оно призвано вносить свой вклад в дело поддержания мира в рамках Организации. Понимание человеческой безопасности в таком смысле означает, что указание на нее служит цели укрепления правозащитного основания Устава ООН в большей степени, нежели предвещает гуманитарную интервенцию в том объеме, в котором это видится С. Пео и проявляется в последующих докладах, в частности, в «Ответственности за защиту». Возможно, концепция коллективной человеческой безопасности была инспирирована ссылкой доклада на безопасность человека, но она явно не была целью «Повестки дня для мира», которая создала бы основу для гуманитарной интервенции.

«Повестка дня для мира» также отмечает, что ООН всегда реагировала на конфликтные ситуации и призывает в будущем опережать и предотвращать конфликты. По замыслу Бутроса-Гали, превентивное развертывание должно производиться на основе согласия государства, которое опасается вторжения со стороны другого государства. Согласие должно быть получено на размещение на границе принимающего государства миротворческих сил, которые бы действовали в качестве превентивного или сдерживающего вторжение фактора²⁵⁴. Превентивное развертывание может быть расширено до демилитаризованной зоны, если стороны спора дают на это свое согласие. Опять же, акцент делается на согласие государства. Хотя и существуют трудности, связанные с превентивным развертыванием, не последней из которых является определение количества вооружений, не-

²⁵³ Interpretation of Peace Treaties with Bulgaria, Hungary and Romania Case, International Court of Justice Report (1950). – P. 65; Schmidt Case (1984) // International Law reports. Ed. E. Lauterpacht. – 1987 (Jan.). – № 75.

²⁵⁴ Boutros-Ghali B. Op. cit., para. 13.

обходимых для создания сдерживающего фактора, возникали ситуации, в которых вмешательство такого рода могло предотвратить гуманитарную катастрофу. Так, по справедливому мнению К. Беллами, катастрофы в Руанде и Боснии могли быть предотвращены именно путем осуществления превентивного развертывания²⁵⁵. Если бы этот аспект «Повестки дня для мира» был вовремя реализован на практике, удалось бы сохранить много человеческих жизней.

Доклад подчеркивает необходимость согласия принимающего государства, на территории которого осуществляется превентивное развертывание. Основываясь на прямом указании главы VI Устава, а также требованиях нейтральности и беспристрастности, можно сделать вывод о том, что доклад разрабатывался для превентивного развертывания в рамках линии традиционных операций по поддержанию мира. Что касается миротворчества в контексте «Повестки дня для мира», оно состоит во взаимодействии между государствами. Предоставление такой гуманитарной помощи, которая может способствовать процессу миротворчества, видится действенной в рамках государственных механизмов, а не путем независимого (неправительственного) оказания помощи²⁵⁶. Согласно этой позиции, частью миротворческой стратегии также являются санкции. Облегчение страданий, причиненных в результате наложения санкций, рассматривается как обязанность государства, а не как ситуация, требующая оказания помощи извне непосредственно населению.

«Повестка дня для мира» призывает государства – члены ООН предоставлять Организации на постоянной основе силы для принудительных действий на основании главы VII Устава. Ст. 43 Устава предусматривает обеспечение государствами-членами Организации военного персонала и техники в качестве постоянной силы для использования там, где это потребуется во исполнение целей главы VII. Однако государства-члены ООН фактически сделали ст. 43 бездейственной, так и не сумев направить свои войска для формирования постоянных сил ООН. Лишь после окончания «холодной войны» с принятием «Повестки дня для мира» был, наконец,

²⁵⁵ Bellamy C. *Knights in White Armor. The New Art of War and Peace*. – London: Pimlico, 1997. – P. 162-163.

²⁵⁶ Boutros-Ghali B. *Op. cit.*, para. 16.

создан климат, обеспечивающий условия для реализации этой концепции на практике. Было признано, что точно оценить размер такой силы трудно, но что само ее наличие является полезным в условиях угрозы со стороны государств, кроме тех, которые обладают ядерным оружием²⁵⁷.

«Повестка дня для мира» дает слишком мало информации по поводу численности или оснащенности таких сил. В ней лишь идет речь об их задаче, которая заключается в «реагировании на прямую агрессию, неизбежную или фактическую»²⁵⁸. Впрочем, данная задача сформулирована слишком широко и потому труднореализуема: она является собой, скорее, видение, а не практическую задачу для таких сил. Для достижения конкретной цели в миротворческие силы включают не только боевые, но также логистические и технические обслуживающие подразделения. И все же такая общая задача не позволяет определить тип миротворческих сил, требуемых для ее выполнения. Равным образом не способствует она и определению комбинации необходимых морских, наземных и воздушных сил. Некоторые исследователи пытаются определить тип операции, которую необходимо осуществить, с точки зрения статуса временных миротворческих сил, являющихся силовыми структурами по принуждению к прекращению огня²⁵⁹. Такие формирования предусмотрены для развертывания в поддержку уже дислоцированных подразделений, для поддержания проводимой операции. Вспомогательные подразделения формируются на добровольных началах, они лучше вооружены, чем обычные миротворцы, и проходят интенсивную миротворческую подготовку в составе национальных вооруженных сил. Хотя в «Повестке дня для мира» речь об этом не идет, возможно, Генеральный секретарь предположил в данном документе, что такие подразделения могли бы сформировать ядро сил, создаваемых на основе ст. 43 Устава.

В практическом плане трудности со ст. 43 Устава ООН всегда были и будут. Прежде всего, и это самое значимое, существуют политические разногласия по поводу обеспече-

²⁵⁷ Boutros-Ghali B. Op. cit., paras. 17-18.

²⁵⁸ Ibid, para. 18.

²⁵⁹ Fink J.E. From Peacekeeping to Peace Enforcement: the Blurring of the Mandate for the Use of Force in Maintaining International Peace and Security // Maryland Journal of International Law. – 1995. – Vol. 19. – P. 31-32.

ния Организации такими силами, проблемы командования, контроля, условия службы и финансирования, и это далеко не полный их перечень. Более подробно эти аспекты были проанализированы в упомянутом выше докладе 1993 г. «Сотрудничество ради мира». Проблемы военного характера не ограничиваются определением размера и состава миротворческих сил. К вопросам, требующим решения, следует отнести:

1) какое государство будет нести ответственность за «пожизненное обслуживание» (*through life support*)²⁶⁰ оборудования?

2) будет ли ООН пользоваться оборудованием какого-либо государства-члена или приобретет собственное для достижения функциональной совместимости миротворческих сил?

3) какой орган будет нести ответственность за определение текущего потенциала миротворческих сил в отношении закупки основного оборудования?

4) какой уровень эксплуатационной безопасности может потребоваться?

5) каким образом будет формироваться и обрабатываться шифровальный материал?

6) каким образом обеспечить ограничение доступа к оперативной информации, имеющей отношение к миротворческим силам, для государств через их национальные контингенты? (В ряде случаев такой доступ может поставить под угрозу безопасность всей миссии);

7) для эффективного управления миротворческими силами его персоналу придется действовать в рамках стандартной оперативной обстановки. Это потребует принятия регламента и оперативных приказов, желательно, сразу на нескольких языках. В то время как национальные вооруженные силы имеют многолетний опыт создания такого рода документов, миротворческим контингентам потребуется разработать их в срочном порядке. Целесообразно и возможно ли создание в таких условиях постоянных миротворческих сил?

²⁶⁰ Термин «пожизненное обслуживание» используется для описания процесса сервиса и ремонта оборудования с момента введения его в эксплуатацию и до тех пор, пока он не становится ненужным или не подлежит замене.

8) будет ли персонал миротворческих сил обучаться одновременно в рамках национальных и международных процедур и стандартов или же обучение останется исключительной обязанностью ООН, и в таком случае, каким образом и кем оно будет проводиться?

9) каким будет статус персонала миротворческих сил в случае нарушения им национальных законов или международно-правовых обязательств?

10) будут ли применяться различные стандарты к персоналу миротворческих сил, прибывшему из государств, не подписавших международные конвенции, в случае нарушения последних такими силами?

11) если Совет Безопасности ООН отвечает за решения, принимаемые государствами в отношении своих вооруженных сил, не превращается ли он таким образом в подобие «сверхдержавы», выходя за рамки универсального форума для обсуждения и определения государствами направлений международной деятельности?

Все эти проблемы не новы, со многими приходится столкнуться практически в каждой миротворческой операции. Однако в таких операциях вооруженные силы остаются в составе своих национальных подразделений, полностью интегрируясь лишь в рамках главной штаб-квартиры. Национальные воинские подразделения оперативно управляются штаб-квартирой ООН, но остаются под национальным командованием. С практической точки зрения Организация просто не имеет возможности сформировать собственные вооруженные силы, поэтому для выполнения требований ст. 43 Устава ООН понадобится ответить хотя бы на поставленные выше вопросы.

Проведенный анализ метафизических и правовых основ международного миротворчества позволяет сделать следующие выводы.

1) Отсутствие универсального договорного определения международного миротворчества в Уставе ООН и каких-либо других международно-правовых актах, с одной стороны, затрудняет понимание миротворческих процессов и осложняет юридическую квалификацию разных типов миротворческих операций, но в то же время делает международное миротворчество гибким и адаптируемым. Именно это обстоятельство и позволило данному международно-правовому

институту в целом успешно развиваться в русле обычного международного права на протяжении шести с лишним десятилетий.

2) Ввиду отсутствия универсального легального определения миротворчества ООН представляется затруднительным обозначить весь перечень источников, составляющих правовые основы миротворческой деятельности. На наш взгляд, их можно условно разделить на следующие группы источников: 1) Устав ООН; 2) общепризнанные принципы международного права (включая те, которые не закреплены Уставом ООН); 3) декларации и резолюции Генеральной Ассамблеи²⁶¹ и Совета Безопасности, доклады Генерального секретаря ООН, в том числе «Единство в пользу мира» (1950), «Повестка дня для мира» (1992), доклад Брахими (2000), «Ответственность за защиту» (2005) и др.; 4) нормы обычного международного права. Кроме того, международно-правовую базу миротворческих операций в строго определенных случаях, о которых речь пойдет ниже, образуют нормы международного гуманитарного права, в том числе Женевские конвенции о защите жертв войны 1949 г. и Дополнительные протоколы к ним 1977 г.

3) Правовые основы учреждения миротворческих операций (резолюции Совета Безопасности и Генеральной Ассамблеи ООН) могут на практике не оказывать какого-либо воздействия на их функционирование. Дело в том, что международное миротворчество в современных условиях (многокомпонентные операции) представляет собой континуум, отдельные грани которого даже в пределах одной операции могут проявляться в разных местах и в разное время. По этой причине операции, учрежденные на основе главы VI Устава, фактически могут проводиться в соответствии с нормами главы VII.

4) На наш взгляд, из смысла ст. 1 Устава ООН вытекает имплицитная (подразумеваемая) миротворческая функция Организации, поскольку в указанной статье говорится о том, что основная цель Организации состоит в поддержании международного мира и безопасности. Это подтверждается

²⁶¹ При этом не следует забывать о давнем доктринальном споре о юридической силе резолюций Генеральной Ассамблеи ООН. – См.: Малинин С.А. О критериях правомерности резолюций Генеральной Ассамблеи ООН // Правоведение. – 1965. – № 2. – С. 113-123.

многими решениями Международного суда ООН (в делах об определенных расходах, о репарациях и др.).

5) Полномочия по обеспечению выполнения рекомендаций на основе главы VI Устава, в соответствии с которыми инициируется миротворческая операция, имеют политическую, а не юридическую, природу.

§ 4. Проблема комплементарности международного гуманитарного права и международного права прав человека в период проведения миротворческих операций ООН

Одним из условий определения пределов применимости международного гуманитарного права к современным миротворческим операциям ООН является разрешение вопроса сочетаемости данной отрасли международного публичного права и института миротворческих операций, направленных на обеспечение коллективной безопасности.

В научной терминологии понятие «комплементарность» употребляется в нескольких значениях, одно из которых означает «взаимодополняемость», или «соответствие» каких-либо элементов или частей в границах единого пространства. Этим понятием мы и будем оперировать при рассмотрении обозначенной проблемы.

Сразу следует оговориться, что речь, по сути, пойдет не только о самой проблеме, но и о границах взаимного проникновения двух отраслей международного публичного права – права международной безопасности и международного гуманитарного права, применяемого в период вооруженных конфликтов. Коллективная безопасность является одной из самых важных причин, по которой государства или стороны конфликта (если речь идет о внутреннем вооруженном конфликте), находящиеся в состоянии войны, пытаются применить нормы гуманитарного права. Это означает, что международное гуманитарное право и операции по обеспечению коллективной безопасности соотносятся между собой примерно так же, как нормы указанной отрасли и института самообороны. Для начала следует ответить на вопрос, почему гуманитарное право должно в полной мере распространяться на операции по обеспечению коллективной безопасности? Очевидно, причина кроется в фундаментальном отличии *jus ad bellum* (права законного применения силы), с одной сто-

роны, и *jus in bello* (гуманитарных норм, которыми следует руководствоваться при законном применении силы), с другой²⁶².

Проблема применения международного гуманитарного права в рамках коллективных операций по обеспечению безопасности все же может возникнуть, в случаях, когда их организуют или в них участвуют международные организации.

Применять силу в международных отношениях запрещено. Некоторые исключения из этого правила возможны, но они всегда касаются только одной из сторон конфликта. В каждом международном вооруженном конфликте имеется, по крайней мере, одна сторона, которая очевидным образом нарушает основополагающий принцип международного права – принцип неприменения силы. К исключительным случаям относятся индивидуальная и коллективная самооборона, решение или санкция Совета Безопасности и, пожалуй, национально-освободительные войны, участники которых сражаются за возможность реализации своего права на самоопределение (ст. 1 (4) Дополнительного протокола I 1977 г.²⁶³). Последний пример, являясь разновидностью вооруженного конфликта, логичным образом требует соблюдения норм гуманитарного права. Сюда же, очевидно, можно отнести и ситуацию выражения согласия государством на присутствие многонациональных (иностраных) вооруженных сил, которое не квалифицируется как формальное применение силы в международных отношениях.

Обратимся теперь к нормам Устава ООН, касающимся коллективной безопасности. Необходимо проводить различие между главой VI, определяющей средства мирного разрешения споров, и главой VII, посвященной принудительным мерам. Мирное разрешение споров должно основываться на согласии и беспристрастности. К числу традиционных

²⁶² Sassoli M. *Collective Security Operations and International Humanitarian Law* // Collegium 27 (Spring 2003), Proceedings of the Bruges Colloquium, Relevance of International Humanitarian Law to Non-State Actors, 24-25 October 2002. – P. 77-100.

²⁶³ Женевские конвенции от 12 августа 1949 года и Дополнительные протоколы к ним // Женевские конвенции от 12 августа 1949 года и Дополнительные протоколы к ним. – 3-е изд., испр. – М.: Международный Комитет Красного Креста, 2003. – С. 301.

средств мирного разрешения споров относятся добрые услуги, обследование, посредничество, арбитраж, судебное разбирательство и др. С течением времени миротворческая практика ООН выработала еще одну форму разрешения споров, получившую название «глава шесть с половиной». В это понятие входят традиционные операции по поддержанию мира, нацеленные на разъединение воюющих сторон с заключением перемирия. Такое традиционное миротворчество также основывается на согласии сторон и беспристрастности.

Качественно другую ситуацию, с концептуальной точки зрения, представляет глава VII Устава ООН, которая разрешает применение принудительных мер в случае угрозы международному миру и безопасности или их нарушения. В теории эти меры представлены военными санкциями ООН. Однако на практике санкция на применение мер принуждения передается Советом Безопасности ООН государству или группе государств. С разрешения Совета Безопасности также могут формироваться так называемые «гибридные» миротворческие операции. Последний тип операций нельзя отнести ни к принудительным акциям, ни к традиционным операциям по поддержанию мира. Как правило, они основываются на согласии и беспристрастности, но мандат уполномочивает их также использовать силу против какой-либо стороны конфликта в целях защиты не только жизней миротворцев, но и самого мандата миссии или охраняемой зоны и гражданского населения²⁶⁴. Если такая сила фактически используется, налицо ситуация войны, а во время войны начинает действовать международное гуманитарное право.

Задачей первостепенной важности является определение того, какие именно правила обязательны для исполнения. Объединенные Нации не являются участником Женевских конвенций 1949 г. и не могут им стать. Поэтому нормы Женевских конвенций могут не соблюдаться международными организациями, поскольку адресованы они только государствам, обладающим собственной территорией и распространяющим на нее свой суверенитет. В силу этого ООН с самого начала своего существования официально объявила, что будет соблюдать только «принципы и дух» международ-

²⁶⁴ Зверев П.Г. Особенности современных миротворческих операций ООН // Молодой ученый. – 2013. – № 11 (58). – С. 528-530.

ного гуманитарного права. Сложность состоит в определении того, что именно представляют собой эти «принципы и дух». Так, в ходе 36-го круглого стола по «руководящим принципам гуманитарного права для сил ООН» одним из выступавших было сделано предложение включить в их число старую обычно-правовую норму гуманитарного права, согласно которой раненые и больные должны подбираться, и за ними должен осуществляться уход, «независимо от их национальной принадлежности»²⁶⁵. Представитель ООН в ответ заявил, что ограничение мира подразумевает ограниченные медицинские возможности каждой из сторон конфликта, так что они вынуждены отдавать предпочтение раненым и больным из числа собственных вооруженных сил²⁶⁶.

Такого рода дискуссии приводят в конечном итоге к руководящим принципам деятельности Генерального секретаря ООН, принятым 12 августа 1999 г.²⁶⁷ Положительная сторона этого документа состоит в том, что он является эффективным инструментом распространения знаний о гуманитарном праве среди сил ООН, а его значимость определяется тем, что он признает многочисленные нормы гуманитарного права как *однозначно применимые* в условиях миротворческих операций. Отрицательная сторона заключается в слишком краткой форме изложения – нормы руководящих принципов излагаются всего в шести страницах документа. Для сравнения, Женевские конвенции 1949 г. и Дополнительный протокол I 1977 г. насчитывают сотни страниц юридических правил. Краткость изложения норм руководящих принципов неизбежно приводит к спорам среди толкователей относительно того, о чем именно в них идет речь. Недоумение вызывает также то обстоятельство, что нормы указанного документа применяются безусловно, в то время как положения

²⁶⁵ 36th Round-table on Current Issues of International Humanitarian Law “Respecting IHL: Challenges and Responses” organized by the International Institute of Humanitarian Law in cooperation with the International Committee of the Red Cross Statement by Ms. Patricia O’Brien, 5 September 2013. – San Remo: Opera Theatre, Casino of the Municipality of Sanremo, 2013. – P. 5.

²⁶⁶ 36th Round-table on Current Issues of International Humanitarian Law “Respecting IHL: Challenges and Responses”. – P. 5.

²⁶⁷ Документ получил известность как Бюллетень Генерального секретаря ООН: Соблюдение силами Организации Объединённых Наций норм международного гуманитарного права, ST/SGB/1999/13, 6 августа 1999 г. Его детальный анализ проводится ниже.

Женевских конвенций 1949 г., не нашедшие отражения в руководящих принципах, напротив, не применяются даже во время операций ООН по принуждению к миру.

Также приходится признать наличие серьезной проблемы, связанной с действием Конвенции о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала (1994)²⁶⁸. Данная конвенция запрещает в принципе любые нападения на персонал Организации, криминализируя их, и обязывает все государства преследовать в уголовном порядке виновных в совершении таких нападений. Однако в случае, когда речь идет о международном вооруженном конфликте, в котором силы ООН выступают в качестве одной из воюющих сторон, положения указанной конвенции несовместимы с нормами гуманитарного права. В соответствии с международным гуманитарным правом, комбатант не может быть наказан за нападение на другого комбатанта. Ст. 2 Конвенции 1994 г. гласит, что этот документ «не применяется к операции Организации Объединенных Наций, санкционированной Советом Безопасности в качестве принудительной меры на основании главы VII Устава Организации Объединенных Наций, в которой какой-либо персонал задействован в качестве комбатантов против организованных вооруженных сил и к которой применяется право международных вооруженных конфликтов». Эта норма может быть истолкована двояко. Во-первых, она может означать, что «право международных вооруженных конфликтов» (определение, даваемое Конвенцией 1994 г.) полностью относится к принудительным действиям ООН, в рамках которых персонал Организации действует в качестве комбатантов против организованных вооруженных сил. Во-вторых, силы ООН могут иметь мандат на совершение вышеуказанных действий либо действовать в порядке самообороны. Упомянутая ст. 2 также может означать, что Конвенция 1994 г. не будет применяться, когда данные условия выполнены и, к тому же, применяется международное гуманитарное право. Однако, как отмечают многие исследователи, на практике, даже в редких случаях участия сил Организации в боевых действиях, между-

²⁶⁸ Конвенция о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала (9 декабря 1994 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации от 20 августа 2001 г. – № 34. – Ст. 3478.

народное гуманитарное право, как правило, не применяется²⁶⁹.

Справедливости ради следует заметить, что ООН до сих пор практически ни разу не участвовала в вооруженном конфликте в качестве его стороны. Распространено мнение о том, что дискуссия о применимости международного гуманитарного права к миротворческой деятельности ООН может негативным образом сказаться на вопросе применимости таких норм к деятельности региональных международных организаций, включая НАТО²⁷⁰. Некоторые исследователи полагают, что действия Альянса также носят характер операций по обеспечению коллективной безопасности²⁷¹. Однако вопрос о том, санкционированы ли эти действия Советом Безопасности ООН, является вопросом *jus ad bellum*, который никак не может повлиять на применимость *jus in bello*. Следовательно, учитывая тот факт, что нормы гуманитарного права не всегда применяются даже во время военных действий между вооруженными силами государств, возникает резонный вопрос: почему они всегда должны применяться, когда в вооруженном конфликте участвует та или иная международная организация? И все же, на наш взгляд, Женевские конвенции 1949 г. и Дополнительные протоколы 1977 г. подлежат применению к миротворческой деятельности ООН. И применяться они должны при наличии конкретных обстоятельств, а именно – когда ведутся военные действия, вне зависимости от правового положения сторон, применяющих силу, и вне зависимости от того, имеется ли санкция Совета

²⁶⁹ Djiena Wembou M-C. Le droit d'ingérence humanitaire: un droit aux fondement incertains, au contenu imprécis et géométrie variable // *African Journal of International and Comparative Law*. – 1992. – Vol. 4, № 3. – P. 570-591; Henckaerts J.-M., Doswald-Beck L. *Customary International Humanitarian Law*. Vol. 1: Rules. – Cambridge: University Press, 2005. – P. 459; etc.

²⁷⁰ Matthews H. The interaction between international human rights law and international humanitarian law: seeking the most effective protection for civilians in non-international armed conflicts // *The International Journal of Human Rights*. – 2013. – Vol. 17, Is. 5-6. – P. 641.

²⁷¹ Сачек П.В. НАТО как инструмент обеспечения международной безопасности // Сборник материалов международного семинара «Международная безопасность и НАТО в новых условиях», 15-16 декабря 2011. – Минск, 2011. – С. 54; Довгань Е.Ф. Региональный механизм системы коллективной безопасности в современном международном праве: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Минск, 2014. – С. 11.

Безопасности ООН, каков характер мандата миротворческой операции и т.д.

Итак, можно сделать предварительный вывод о том, что для применения Женевских конвенций 1949 г. в первую очередь должен происходить вооруженный конфликт. Это означает достижение достаточно высокого порога насилия: должны происходить военные действия с участием организованных вооруженных сил, принадлежащих фактическому правительству реально существующего государства. Важно, чтобы операция носила именно военный, а не просто полицейский характер. Полицейские операции нацелены не на комбатантов неприятеля, а на борьбу с преступными элементами среди гражданского населения. И регулируются такие операции нормами международного права прав человека, подвергаясь более существенным ограничениям, чем классические военные операции. Приведем один пример. Применение силы против гражданского населения является крайним средством, когда ненасильственные меры воздействия при обеспечении правопорядка не оказались успешными. В то же время огонь по комбатантам открывается, как правило, незамедлительно, без предварительной попытки убедить их сдаться в плен. Имея дело с гражданским населением, в первую очередь необходимо все же попытаться провести переговоры.

Правовые основания применения силы во время военных действий не связаны напрямую с мандатом миротворческих сил. Даже если мандат запрещает применять силу или допускает ее применение только в порядке самообороны, миротворческие силы, будучи атакованными, самостоятельно решают, отступить им или же применить силу (и в последнем случае начинает действовать международное гуманитарное право).

Еще одна трудность возникает при попытке определить, кто именно является стороной конфликта: непосредственно международная организация или же ее государства-члены, предоставляющие свои воинские контингенты? В ситуации с НАТО ответ кажется очевидным, хотя и здесь возникают споры по поводу государств-членов, вовлеченных в международный вооруженный конфликт, на примере Косово. В случае с ООН применить аналогичный подход к странам, вносящим свой вклад в формирование международных миротворческих

сил, намного сложнее. Так, например, Канада вряд ли признала бы факт своего участия в международном вооруженном конфликте против Союзной Республики Югославия в Боснии, если бы ее войска защищали охраняемую миротворческими силами территорию от боснийских сербов, признанных решением Международного трибунала по бывшей Югославии (МТБЮ) по делу Тадича *de facto* комбатантами Союзной Республики Югославия²⁷².

Следующее затруднение вызывает определение того, каким является тот или иной конфликт с участием миротворческих сил ООН – международным или внутренним²⁷³. Большая часть норм международного гуманитарного права применяется в условиях международных вооруженных конфликтов. Формально, если ООН или другая международная организация вмешивается в конфликт с согласия фактического правительства, применяются нормы гуманитарного права, регулирующие внутренние вооруженные конфликты. Можно согласиться с профессором Э. Давидом, отметившим, что нормы гуманитарного права, применяемые во внутренних конфликтах, развиты в гораздо меньше степени, нежели нормы, применяемые в международных вооруженных конфликтах, потому что в первом случае определяющим является суверенитет государства и право законного правительства действовать на своей суверенной территории с меньшими ограничениями, чем в сфере межгосударственных отношений²⁷⁴. Впрочем, ООН никогда не воюет на своей суверенной территории, поскольку попросту не имеет таковой. Таким образом, в случае, когда Организация вовлечена в вооруженный конфликт против организованных вооруженных сил, применению подлежат нормы гуманитарного права, регулирующие международные вооруженные конфликты.

Еще один деликатный вопрос касается того, могут ли члены международных миротворческих сил признаваться комбатантами? С точки зрения международного гуманитарного права, крайне важно различать комбатантов, некомба-

²⁷² The Prosecutor v Tadic, Appeal Chamber Judgment, 15 July 1999, Case N° IT-94-1.

²⁷³ Подробнее об этом речь идет в § 2 главы II настоящего исследования.

²⁷⁴ David E. Principles de droit des conflits armés. – Bruxelles: Bruylant, 1994. – P. 231.

тантов и гражданское население²⁷⁵. Любой индивид во время вооруженного конфликта относится либо к законным участникам этого вооруженного конфликта (являясь комбатантом или некомбатантом), либо к гражданскому населению.

Поскольку миротворцы носят униформу, а члены военного компонента миротворческих операций еще и вооружены и передвигаются в бронетранспортерах, можно признать, что по внешним признакам они являются комбатантами (некомбатантами). Но на практике государства, предоставляющие свои национальные воинские контингенты, отказываются придавать миротворческим силам статус законных участников вооруженных конфликтов (в частности, комбатантов). Почему? Дело в том, что согласно гуманитарному праву, быть комбатантом – значит дать противнику законное право атаковать тебя, а это, конечно, неприемлемо для государств, формирующих миротворческие силы ООН.

В Боснийском конфликте (1992-1994), когда НАТО получила санкцию Совета Безопасности ООН бомбить позиции боснийских сербов, некоторые члены Альянса заявляли, что пилоты самолетов-истребителей НАТО были не комбатантами, а «экспертами миссии»²⁷⁶. Ряд таких пилотов даже имели удостоверения «экспертов миссии ООН». Сразу вспоминается ситуация, когда эти «эксперты миссии ООН» бомбили позиции боснийских сербов, а последние не имели права стрелять в ответ, потому что это было бы расценено как нападение на экспертов миссии ООН. И даже в том случае, когда самолеты «экспертов» все же сбивались, боснийские сербы обязаны были немедленно освободить захваченных пилотов авиации НАТО как «экспертов миссии ООН». Так, в 1992 г. боснийскими сербами были сбиты два самолета ВВС Франции. Франция тут же изменила свою позицию относительно применимости международного гуманитарного права, заявив о необходимости применения к сбитым и полав-

²⁷⁵ Котляров И.И. Указ. соч. – С. 144-156; Зверев П.Г. Правовой статус законных участников вооруженных конфликтов. Монография. – Калининград: Изд-во КЮИ МВД РФ, 2007. – С. 21-37.

²⁷⁶ Насонова С.А. Проблемы мирного урегулирования в Боснии и Герцеговине, 1992-1995 гг.: Дис. ... канд. ист. наук. – М., 2000. – С. 124.

шим в плен летчикам Женевской конвенции об обращении с военнопленными 1949 г.²⁷⁷

Если признавать персонал международных сил комбатантами в период военных действий, аналогичное признание должно незамедлительно последовать и в отношении их противников. Они также являются комбатантами и, попадая во власть международных сил (являющихся для них неприятелем), становятся военнопленными, то есть обращение с ними должно соответствовать положениям Женевской конвенции об обращении с военнопленными 1949 г. Иными словами, они не подлежат уголовной ответственности за нападение на международные силы ООН в период военных действий²⁷⁸.

Еще один вопрос, возникающий в рамках проблемы применимости международного гуманитарного права к миротворческим операциям ООН и являющийся, пожалуй, наиболее актуальным из всех рассмотренных, звучит следующим образом: возлагает ли Женевская конвенция о защите гражданского населения 1949 г.²⁷⁹ обязательства на международные силы, управляющие подмандатной территорией, или же на международную гражданскую администрацию? Часто приводимые в этом случае примеры миссий ООН в Косово (МООНК / UNMIK, с 1999 г.) и в Восточном Тиморе (ВАООНВТ / UNTAET, 1999-2002, МООНПВТ / UNMISSET, 2002-2005) не совсем уместны, поскольку миротворческие силы присутствовали в данных регионах с согласия бывшего суверенного государства или государства, осуществлявшего управление (соответственно, Союзной Республики Югосла-

²⁷⁷ Сергеев П.Н. Балканы 1991-2000. ВВС НАТО против Югославии. – М.: АРС, 2000. – С. 42.

²⁷⁸ Подробнее о проблемах определения правового статуса миротворческих сил, принимающих участие в вооруженном конфликте, речь идет в главе III настоящего исследования. См. также: Бухмин С.В. Применение норм международного гуманитарного права в вооруженных конфликтах с участием сил ООН: Дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2005. – С. 138-163.

²⁷⁹ Далее по тексту наименования «Первая конвенция», «Вторая конвенция», «Третья конвенция» и «Четвертая конвенция» означают соответственно Женевскую конвенцию об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях от 12 августа 1949 г., Женевскую конвенцию об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море от 12 августа 1949 г., Женевскую конвенцию об обращении с военнопленными от 12 августа 1949 г., Женевскую конвенцию о защите гражданского населения во время войны от 12 августа 1949 г.

вия и Индонезии). Конечно, можно представить наличие международной гражданской (территориальной) администрации, действующей без согласия бывшего правительства. В таком случае Четвертая конвенция будет применяться *de jure*. Но даже в тех миссиях, где ее применение находится под вопросом (Косово, Восточный Тимор и др.), данная конвенция обеспечивает полезные практические решения повседневных проблем, с которыми сталкивается международная территориальная администрация, действующая на подмандатной территории. Основная трудность заключается в том, что законы военной оккупации запрещают оккупирующей державе (власти) менять институты власти на оккупированной территории (ст.ст. 51, 54 Четвертой конвенции), в то время как международные силы в ходе миростроительства будут всегда пытаться создавать новые демократические институты власти²⁸⁰.

Для более глубокого проникновения в суть проблемы комплементарности международного гуманитарного права и международного права прав человека во время миротворческих операций ООН приведем один пример.

3 февраля 2000 г. в Митровице (Косово) разразился настоящий хаос. После взрыва в местном кафе в городе начались массовые гражданские беспорядки. Гражданская полиция ООН и Силы для Косово (СДК / KFOR) – развернутые в Косово миротворцы НАТО – оказались абсолютно не готовыми оказать противодействие бесчинствующим на улицах города погромщикам. В ходе беспорядков было осуществлено несколько этнически направленных нападений. Неизвестные преступники забрасывали в окна домов гранаты и расстреливали людей, пытавшихся покинуть свои жилища. Были сожжены десятки домов и машин. Той ночью погибло как минимум 8 человек и еще несколько десятков получили серьезные ранения. Пока город был охвачен хаосом, спровоцированным действиями нескольких неуправляемых группировок, совершались адресные систематические убийства, что свидетельствовало о заранее спланированном характере преступной акции.

²⁸⁰ Подробнее о проблемах, связанных с деятельностью международных территориальных администраций, речь идет в § 4 главы II настоящего исследования.

Где в это время находились СДК? Когда началась бойня, тех солдат, которые были дислоцированы в зоне эскалации напряженности, немедленно вернули на базу, оставив без поддержки полицейские силы ООН, пытавшиеся оказать хоть какую-то помощь раненым и уязвимым группам населения. Подкрепление СДК так и не прибыло.

В рассматриваемый период сотрудники по правам человека Миссии ООН по делам временной администрации в Косово (МООНК / UNMIK) довольно часто сталкивались с ситуациями насилия, которые требовали правовой оценки. Наибольшие споры вызвал вопрос о том, обязаны ли были СДК защищать гражданское население от насильственных действий третьих лиц? Для ответа на этот вопрос требовалось учитывать целый ряд сложных юридических моментов, в том числе вопросы взаимодействия права прав человека и гуманитарного права в контексте миротворческих операций, вопросы юридической ответственности во время миротворческих операций, а также пределы действия обязательств в области прав человека за границами суверенной территории государств.

На протяжении всего XX века оставалось неясным, применимо ли международное право прав человека к деятельности государства во время вооруженного конфликта или оккупации. В конечном итоге, несмотря на постоянные возражения со стороны ряда государств, международному сообществу в целом удалось прийти к единому мнению о том, что право прав человека все-таки применяется, как и гуманитарное право, в ситуации вооруженного конфликта или оккупации. В консультативном заключении Международного суда ООН относительно законности угрозы ядерным оружием или его применения (1996) отмечено следующее: «По мнению Суда, защита, предоставляемая Международным пактом о гражданских и политических правах²⁸¹, не прекращается во время войны, за исключением ситуации чрезвычайного положения в государстве, во время которой вступает в действие ст. 4 Пакта, согласно которой некоторые его положения

²⁸¹ Международный пакт о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами. – М., 1978. Вып. XXXII. – С. 44.

все-таки могут не исполняться»²⁸². В другом заключении (относительно правовых последствий строительства стены на оккупированной палестинской территории) Суд отметил: «Таким образом, возможны три ситуации: некоторые права являются исключительным объектом международного гуманитарного права; другие являются объектом права прав человека; в то время как третьи являются объектом обеих упомянутых отраслей международного права»²⁸³. И хотя решения Международного суда и других международных органов отчасти проясняют данный вопрос, многое еще предстоит установить, в частности то, каким образом будет реализована на практике указанная комплементарность. Впрочем, в настоящее время уже не подвергается сомнению тот факт, что нормы международного права прав человека не прекращают действовать даже в условиях вооруженного конфликта²⁸⁴.

В отличие от права прав человека, гуманитарное право было разработано для применения, главным образом, в межгосударственной сфере. Большинство его положений явным образом относятся к экстерриториальной деятельности государства (в частности, когда речь идет о деятельности на территории другого государства). Но миротворческие операции обычно не влекут за собой вооруженных конфликтов с государствами. Как правило, если миротворцы и участвуют в вооруженном конфликте, противоположная сторона (стороны) этого конфликта представлена неорганизованной вооруженной группой. Это означает, что такие конфликты не регулируются нормами права международных (межгосударственных) вооруженных конфликтов. Но подпадают ли они под действие норм международного гуманитарного права, регулирующих немеждународные (внутренние) вооруженные конфликты?

²⁸² Консультативное заключение Международного суда ООН от 8 июля 1996 г. «Законность угрозы ядерным оружием или его применения». Приложение к резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 49/75 К от 15 декабря 1994 г. Док. А/51/218, 19 July 1996.

²⁸³ Legal Consequences of the Construction of a Wall in Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, International Court of Justice Report, 9 July 2004, § 106.

²⁸⁴ Арраджи М.Х. Защита прав человека во время международных вооруженных конфликтов: соотношение международно-правового и внутригосударственного регулирования: Автореф. дис. ... канд. юр. наук. – М., 2010. – С. 3.

Не так давно еще возникал спор о том, следует ли считать ст. 3, общую для четырех Женевских конвенций 1949 г., применимой только в ситуациях внутренних вооруженных конфликтов²⁸⁵. Правительство США, например, до недавнего времени занимало следующую позицию: ст. 3 не должна применяться к их конфликту с Аль-Каидой, поскольку данный конфликт носит транснациональный (международный) характер. При этом правительство США акцентировало внимание на фразе «возникающего на территории одной из Высоких Договаривающихся Сторон», доказывая, что буквальное толкование данной формулировки будет ограничивать применение ст. 3 ситуацией внутренних конфликтов²⁸⁶.

Конечно, такое мнение вступило в противоречие с позицией Международного суда ООН, согласно которой, нормы ст. 3, общей для Женевских конвенций 1949 г., «являются минимальным стандартом, дополняющим прочие нормы, применяемые в международных конфликтах». Данные правила поведения, по мнению Суда, отражают то, что было им названо в свое время «элементарными соображениями гуманности»²⁸⁷. После рассмотрения в 2006 г. Верховным Судом США дела Хамдан против Рамсфельда²⁸⁸, правительство США признало применимость ст. 3, общей для Женевских конвенций 1949 г., к транснациональным конфликтам. Таким образом, удалось добиться консенсуса в вопросе экстерриториального применения права немеждународных вооруженных конфликтов.

Как отмечалось выше, применимость гуманитарного права за границами территории государства облегчается

²⁸⁵ Давид Э. Принципы права вооруженных конфликтов: курс лекций юридического факультета Открытого Брюссельского университета. – 2-е изд. – М.: МККК, 2011. – С. 209; Павлова Л.В. Роль статьи 3 Женевских конвенций 1949 г. в прогрессивном развитии международного гуманитарного права // Журнал международного права и международных отношений. – 2010. – № 4. – С. 3-6.

²⁸⁶ The Supreme Court of the United States, Judgment of 29 June 2006, Hamdan v. Rumsfeld / Сайт Верховного Суда США [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.supremecourtus.gov/opinions/05pdf/05-184.pdf> (дата обращения: 09.03.2015).

²⁸⁷ Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua vs. United States. International Court of Justice Report, June 27, 1986), § 218.

²⁸⁸ The Supreme Court of the United States, Judgment of 29 June 2006, Hamdan v. Rumsfeld / Сайт Верховного Суда США [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.supremecourtus.gov/opinions/05pdf/05-184.pdf> (дата обращения: 09.03.15).

тем, что основной массив гуманитарных норм разрабатывался для применения в межгосударственной среде, с учетом того, что государства будут действовать на территории друг друга. То, что некоторые из этих норм рассматриваются теперь как применимые во внутренних конфликтах, не снижает презумпцию того, что они по-прежнему будут применяться экстерриториально, во всяком случае, в той мере, в которой они состоят из запретов и не имеют своей целью наложение обязательств на третьи стороны.

Ситуация в сфере прав человека является более сложной, поскольку эти нормы изначально не разрабатывались для экстерриториального применения. Нормотворческая деятельность большинства международных правозащитных органов, основанная, главным образом, на обязательствах государств по различным международным соглашениям в области прав человека, осуществляется в контексте предполагаемых нарушений, совершенных на территории какого-либо государства-участника. Можно ли распространить действие этих же стандартов на деятельность государства за рубежом?

Для ответа на этот вопрос необходимо структурировать весь массив обязательств по правам человека по трем различным параметрам: круг бенефициаров, спектр применимых прав и уровень обязательств. Анализ текущего нормотворчества международных правозащитных органов указывает на тенденцию признания различных уровней международных обязательств.

Круг бенефициаров представляет собой перечень лиц, по отношению к которым государство имеет обязательство в рамках конкретного соглашения по правам человека. Государства – участники Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. не связаны обязательством уважать и гарантировать права всех людей повсеместно. Вполне понятно, что в отсутствие особых обстоятельств они не обязаны защищать права индивидов, проживающих в других странах, от нарушений, совершаемых правительствами этих стран или иных, негосударственных субъектов, действующих на их территории.

Распространенной особенностью основных договоров по правам человека является то, что круг бенефициаров, как правило, ограничивается теми лицами, которые подпадают

под юрисдикцию их государств-участников. И если поначалу было неясно, охватываются ли данной формулировкой индивиды, находящиеся за пределами государства, в настоящее время экстерриториальное применение договоров по правам человека получило явное закрепление в юридической практике ряда международных судебных и квазисудебных (Комитет по правам человека ООН) органов. Согласно постановлению Международного суда ООН, когда государство-участник действует за пределами своей территории, «международные документы по правам человека применяются в отношении действий, совершаемых государством при осуществлении своей юрисдикции»²⁸⁹. Региональные институты по правам человека (Европейский суд по правам человека, Межамериканский суд по правам человека) поддержали позицию Комитета по правам человека ООН, выразившуюся в том, что государство должно нести ответственность за нарушения прав и свобод лиц, которые, находясь на территории другого государства, продолжают оставаться под юрисдикцией и контролем первого в качестве его резидентов, работающих на территории второго государства²⁹⁰.

Права, предоставляемые индивидам на территории какого-либо государства, как правило, соответствуют полному перечню прав, закрепленных международными договорами о правах человека. Однако данное правило может не затрагивать ситуации, в которой государство действует за пределами своего суверенитета. В таких ситуациях, в зависимости от конкретных обстоятельств, перечень прав человека может быть ограничен юрисдикцией государственной власти или органов управления. Обобщенно это может быть обосновано следующим образом. Поскольку право прав человека обычно обусловлено государственной властью и предполагаемой способностью государства контролировать свое население и свою территорию, обязательства по правам человека государства, действующего за пределами своего суверенитета, не будут такими же широкими, как если бы оно действовало на своей территории. Аналогичным образом, может возникнуть

²⁸⁹ International Court of Justice, Judgment of 19 December 2005, Case Concerning Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda), § 216.

²⁹⁰ Cerone J. Out of Bounds? Considering the Reach of International Human Rights Law, Working Paper. – 2006. – № 5. – P. 19.

ситуация, когда реализация конкретных прав потребует более высокого уровня контроля. Это подтверждается решениями Международного суда ООН и региональных институтов по правам человека²⁹¹.

На наш взгляд, можно утверждать, что некоторые права не могут быть реализованы там, где государство выполняет очень узкую функцию на территории другого государства. Так, если государство не привлекает к юридической ответственности индивидов, право на справедливое судебное разбирательство попросту не может быть реализовано. В соответствии с другим подходом, внимание следует фокусировать не на том, какие именно права обязано обеспечить государство, а на уровнях обязательства государства в отношении таких прав²⁹².

По нашему мнению, обязательство «уважать и гарантировать» (*respect and ensure*) права, закрепленные Международным пактом о гражданских и политических правах (1966), или, выражаясь языком Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (1950), «обеспечивать» (*secure*) такие права²⁹³, является в значительной степени позитивным. Как и в случае с перечнем прав, уровень обязательства государства может иметь ограниченный характер, если оно действует за пределами своего суверенитета. Уровень обязательства может быть обусловлен широтой экстерриториальной деятельности государства или его властных полномочий. На наш взгляд, можно утверждать, что обязательства в области прав человека, требующие принятия государством позитивных мер, могут быть более ограниченными в экстерриториальном контексте. Такая позиция подтверждается международной юридической практикой, на ко-

²⁹¹ Legal Consequences of the Construction of a Wall in Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, International Court of Justice Reports 2004, § 106; Энтин М.Л. Международные гарантии прав человека. Практика Совета Европы. – М.: Международные отношения, 1992. – С. 183.

²⁹² Липкина Н.А. Обязательство государств-участников по имплементации Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года: содержание и формы реализации // Юридическая наука. – 2014. – № 1. – С. 110-113.

²⁹³ Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS № 005 (Рим, 4 ноября 1950 г.) (с изм. и доп. от 21 сентября 1970 г., 20 декабря 1971 г., 1 января 1990 г., 6 ноября 1990 г., 11 мая 1994 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации, 18 мая 1998 г. – № 20. – Ст. 2143.

тору ю мы ссылались выше²⁹⁴. Практика показывает, что большинство международных организаций (институтов) тяготеют к признанию различных уровней обязательств²⁹⁵.

На наш взгляд, постоянно снижающийся порог «юрисдикции» государств в отношении негативных обязательств указывает на то, что такие обязательства действуют в тех случаях, когда государство реализует свои экстерриториальные полномочия (как минимум, при нарушении прав человека, закрепленных международным правом), однако степень позитивного обязательства будет зависеть от типа и уровня контроля (власти и полномочий), осуществляемого государством.

Что касается позитивных обязательств, они всегда ограничены разумными рамками, даже когда налагаются на деятельность государства в пределах его территории. Нет никаких причин для того, чтобы применение позитивных обязательств к экстерриториальной деятельности государства не ограничивалось бы разумными рамками, поэтому принятие позитивных мер требуется лишь в том случае и в такой степени, в которой соответствующая сторона *de jure* и *de facto* занимает контролирующую позицию, обосновывающую принятие таких мер. Такой подход актуализирует нормы соответствующих договоров и одновременно подтвердит универсальный характер прав человека, провозглашенный в преамбулах всех международных соглашений в области прав человека, упомянутых в данном параграфе. Важно также то, что на государства, участвующие в указанных соглашениях, не будет возложено необоснованное бремя. Рассматриваемый подход предполагает широкое применение норм международного права прав человека, однако применяться эти нормы будут без какого-либо контроля, только в отношении негативных обязательств. Иными словами, конкретное государство связано международно-правовым обязательством в пределах осуществления своей власти, при этом под связанностью обязательством понимается воздержание от прямых нарушений прав человека.

²⁹⁴ Липкина Н.А. Указ. соч. – С. 112.

²⁹⁵ Хазова В.Е., Клыга Т.В. Международно-правовая охрана и защита прав человека // Мониторинг правоприменения. – 2012. – № 2. – С. 54-57.

В некоторых случаях негативное обязательство может трансформироваться в позитивное обязательство, но это опять же будет зависеть от властных полномочий конкретного государства. Примером служит ситуация, в которой государство обязывается не производить необоснованных задержаний (арестов) (негативное обязательство). Как только такое государство начинает фактически задерживать людей, негативное обязательство превращается в позитивное обязательство по формированию юридической процедуры для обеспечения гуманного обращения с задержанными лицами и предоставления компенсации в случае их незаконного задержания и т.д. Другим примером является негативное обязательство государства не подвергать кого-либо несправедливому судебному преследованию. Опять же, данное обязательно не нашло бы практического выражения, если бы государство не привлекало людей к участию в судебных процессах.

Определенный интерес представляет позиция некоторых американских исследователей, традиционно придерживающихся мнения о том, что Международный пакт о гражданских и политических правах применяется только на территории его государств-членов²⁹⁶. Такая точка зрения основана на ст. 2 Пакта, согласно которой «каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия...»²⁹⁷. По мнению упомянутых исследователей, фраза «в пределах его территории и под его юрисдикцией», в соответствии с общепринятыми способами толкования договоров, должна означать, что государства – участники Международного пакта о гражданских и политических правах не обязаны уважать и обеспечивать права тех лиц, которые находятся за пределами их территории. Диаметрально противоположную позицию заняли эксперты Комитета по правам человека и судьи Международно-

²⁹⁶ Mastorodimos K. The Utility and Limits of International Human Rights Law and International Humanitarian Law's Parallel Applicability // USAK Yearbook. – 2010. – Vol. 3. – P. 123-143.

²⁹⁷ Международный пакт о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 г.). – С. 44.

го суда ООН, по мнению которых, вполне достаточно одного из двух критериев – «территория» или «юрисдикция»²⁹⁸.

В обоснование своей позиции американская сторона сослалась на рабочую документацию переговоров (*travaux préparatoires*), предшествовавших принятию Международного пакта. В ходе переговоров дважды предлагалось убрать из текста документа фразу «в пределах его территории», но каждый раз предложение отклонялось. Американская делегация последовательно отмечала важность сохранения этой фразы во избежание наложения на государство обязательств по обеспечению прав лиц, находящихся за пределами его территории. Аналогичной позиции придерживались и некоторые другие делегации, выступавшие за сохранение фразы в тексте договора²⁹⁹.

Приведенный аргумент поначалу кажется убедительным, однако детальное знакомство с подготовительными документами открывает возможность другого способа толкования³⁰⁰. Каждый делегат, выразивший озабоченность по поводу экстерриториального применения Пакта, ограничился ссылкой на обязательство «гарантировать» права. В то же время ни один из них не обнаружил своей обеспокоенности относительно экстерриториального применения негативного обязательства «уважать» права. Такой *status quo* сохранился и в дальнейшем, в результате чего в текст окончательного документа были включены оба обязательства – уважать и гарантировать.

Таким образом, рабочую документацию переговоров также следует использовать во всех ситуациях толкования, речь о которых шла выше. Действительно, повторное изучение текста документа показывает, что наиболее разумным толкованием ст. 2, основанным на обычных правилах толкования договоров, является такое, при котором фраза «в пре-

²⁹⁸ Karimova T., Giacca G., Casey-Maslen S. *United Nations Human Rights Mechanisms and the Right to Education in Insecurity and Armed Conflict*. – Geneva: Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights / *Protect Education in Insecurity and Conflict*, 2013. – P. 65.

²⁹⁹ Dennis M. *Non-application of Civil and Political Rights Treaties Extraterritorially During Times of International Armed Conflict // Israel Law Review*. – 2007. – P. 75.

³⁰⁰ Bossuyt M.J. *Guide to the 'Travaux Préparatoires' of the International Covenant on Civil and Political Rights*. – Dordrecht-Boston: Martinus Nijhoff, 1987. – P. 249.

делах его территории и под его юрисдикцией» подразумевает только обязательство «гарантировать».

По существу, ст. 2 Пакта предусматривает, что каждое государство-участник обязуется уважать закрепленные им права и гарантировать эти права всем лицам, находящимся на его территории и под его юрисдикцией. Такое толкование вполне согласуется и с рабочей документацией переговоров, и окончательными решениями Международного суда ООН и региональных правозащитных организаций, каждая из которых фактически ограничена в возможностях получения сведений об экстерриториальном нарушении негативных обязательств. Редкими случаями, когда им удавалось выявить нарушения позитивных обязательств, стали ситуации, в которых государства, действуя экстерриториально, оккупировали территорию и таким образом получили большую власть и контроль над ней. Это позволило Суду рассматривать такую территорию как принадлежащую государству.

Таким образом, в свете обозначенной тенденции рассмотрение проблемы юрисдикции государства в отношении негативных обязательств, на наш взгляд, является излишним. Актуальным остается лишь вопрос о том, кому именно в условиях миротворческого континуума следует вменять ответственность за деятельность, нарушающую права человека. В отношении же позитивных обязательств требуется установление юрисдикции, или, как это чаще называется в международном праве прав человека, контроля. В контексте коллективных миротворческих действий уместным может стать рассмотрение ситуации, при которой индивиды или территория находятся под контролем соответствующего международного образования (например, миротворческой миссии), в контексте которой и следует проводить скрупулезный анализ ответственности проводящей миротворческую операцию международной организации и ее государств-членов³⁰¹.

Обратимся теперь к нормам гуманитарного права. Назначение и применение этих норм напрямую связано с регулированием вооруженных конфликтов. Для сторон вооруженного конфликта данная отрасль играет роль *lex specialis*, регулирующего их действия и возлагающего на них обяза-

³⁰¹ Вопросы международно-правовой ответственности в период миротворческих операций рассматриваются в главе V настоящего исследования.

тельство по защите определенных категорий лиц и объектов. Если миротворческие силы ООН вовлечены в вооруженный конфликт, что представляется ситуацией довольно необычной, сразу же возникает вопрос, будут ли они в состоянии опираться на нормы гуманитарного права в качестве правовой основы для своих операций?

Среди исследователей, занимающихся вопросами действия гуманитарного права во время миротворческих операций, есть как влиятельные сторонники применимости его норм к широкому спектру таких операций (А. Робертс, М. Сассоли и др.), так и серьезные противники такой применимости (Д. Шрага, Р. Заклин и др.)³⁰². Самим миротворцам и планировщикам операций крайне важно уметь определять правовой характер среды, в которой проводятся эти операции, и прогнозировать те последствия, которые неизбежно возникнут в процессе решения таких острых вопросов, как, например, правила применения силы (правила ведения боя)³⁰³, обращение с находящимися в зоне проведения операций лицами³⁰⁴ и процедуры задержания и содержания под стражей³⁰⁵.

Разница между правами человека в контексте гуманитарного права и права прав человека очевидна. В практическом плане она находит выражение в правах тех лиц, которые должны защищаться миротворцами в зависимости от

³⁰² Kelly M. *Restoring and Maintaining Order in Complex Peace Operations: The Search for a Legal Framework*. – Dordrecht: Kluwer Law International, 1999. – 311 p.; см. также: Зверев П.Г. Применимость международного гуманитарного права к миротворческим операциям ООН: от отрицания до признания // Молодой ученый. – 2013. – № 12 (59). – С. 638-641.

³⁰³ Findlay T. *The Use of Force in UN Peace Operations*. – SIPRI / Oxford University Press, 2002. – 475 p.; Зверев П.Г. Проблемы применения правил ведения боя в условиях миротворческих операций ООН // Материалы Международной научно-практической конференции «III Балтийский юридический форум “Закон и правопорядок в третьем тысячелетии”», 19 декабря 2014 г. – Калининград: Калининградский филиал СПбУ МВД России, 2015. – С. 63.

³⁰⁴ Holt V., Taylor G. *Protecting Civilians in the Context of the UN Peacekeeping Operations. Successes, Setbacks and Remaining Challenges*. – New York: DPKO, 2009. – 384 p.; Зверев П.Г. Защита гражданских лиц в операциях ООН в пользу мира // Молодой ученый. – 2014. – № 11 (70). – С. 259-261.

³⁰⁵ Hansen A.S. *From Congo to Kosovo: Civilian Police in Peace Operations*. Adelphi Paper 343. – Oxford, UK: The International Institute for Strategic Studies, 2002. – 230 p.; Зверев П.Г. Реализация права на задержание во время миротворческих операций: организационно-правовые аспекты // Молодой ученый. – 2014. – № 2 (61). – С. 581-584.

применимых правовых основ, поэтому определение *верных* правовых основ является не просто упражнением в эзотерике, но делом принципиально важным и практически обоснованным. В конце концов, даже внешняя демонстрация местному гражданскому населению грамотно определенных правовых основ конкретной миротворческой операции способствует росту его доверия.

Грамотно определив применимые правовые основы, имеющие в конкретной операции существенное практическое значение для местного гражданского населения, необходимо установить, в какой момент времени операция пересекает порог применимости международного гуманитарного права, запуская в действие его нормы. Для более четкого определения такого порога, на наш взгляд, требуется обратиться к существующим дефинициям вооруженного конфликта³⁰⁶, анализ которых поможет установить подлежащие применению правовые основы.

На наш взгляд, существенной особенностью, характеризующей различия между правом прав человека и гуманитарным правом, были и остаются качественно разные взгляды на одни и те же права человека. Вне всяких сомнений, гуманитарное право стремится защитить базовые человеческие интересы. Однако способ, которым оно это делает, отличается от методики, используемой правом прав человека: создавая обязательства и предусматривая ответственность за их невыполнение, гуманитарное право не затрагивает отдельных прав индивида в той степени, в какой это делает право прав человека.

В Женевских конвенциях о защите жертв войны 1949 г. идет речь о правах охраняемых лиц, однако, по мнению Р. Провоста, Конвенции не наделяют правами индивидов, определяя лишь минимальные стандарты обращения с ними, которых государства должны придерживаться³⁰⁷. В подтверждение своих слов исследователь ссылается на ситуацию, сложившуюся во время Второй мировой войны, когда французское правительство Виши согласилось «перевести» ряд удерживаемых немцами военнопленных в категорию граж-

³⁰⁶ Рассмотрению этого вопроса посвящен § 1 главы II исследования.

³⁰⁷ Provost R. *International Human Rights and Humanitarian Law*. – Cambridge: University Press, 2002. – P. 28.

данского населения, лишив их тем самым защиты, предоставляемой им в качестве военнопленных³⁰⁸. Для предотвращения таких злоупотреблений положения Конвенций 1949 г. сформулированы как абсолютно не допускающие отступлений от общепринятого термина «субъективное право». Мнение Провоста относительно предоставления гуманитарным правом субъективных прав индивидам поддерживается не всеми исследователями. Так, Т. Мерон, ссылаясь на те же самые нормы Женевских конвенций, обосновывает, что индивиды обладают правами по гуманитарному праву и что в плане признания индивидуальных (субъективных) прав между гуманитарным правом и правом прав человека нет какой-либо значительной разницы³⁰⁹. В ответ Провост объясняет свою точку зрения жесткостью международных стандартов обращения с индивидами: международный стандарт не является индивидуальным правом, поэтому ни он сам, ни государство не вправе от него отказаться. Иллюстрацией данной точки зрения служит ситуация, при которой человека принуждают сражаться за одну из сторон конфликта. Если такой человек попадает в плен, он не пользуется правом вступления в борьбу на другой стороне, но остается военнопленным. «Право» – это не то, что принадлежит индивиду, как понимает это право прав человека, но то, что является собой минимальный стандарт обращения, который должен применяться ко всем, независимо от их желания³¹⁰.

Международный Комитет Красного Креста (МККК) в даваемых им определениях поддерживает точку зрения о различном статусе индивида в рамках международного гуманитарного права и права прав человека. Международное гуманитарное право описывается им как «свод международных правил, установленных договором или обычаем, которые имеют своей целью решение гуманитарных проблем, непосредственно вытекающих из международных или немеждународных вооруженных конфликтов. Оно защищает людей и имущество, которые пострадали или могли пострадать в ре-

³⁰⁸ Provost R. Op. cit. – P. 28-29.

³⁰⁹ Meron T. The Humanization of Humanitarian Law // American Journal of International Law. – July 2000. – № 94. – P. 239-340. Исследователь упоминает об этом также в работе: Meron T. Human Rights in International Strife: Their International Protection. – Cambridge: Grotius Publications Limited, 1987. – 349 p.

³¹⁰ Provost R. Op. cit. – P. 30.

зультате вооруженного конфликта, и ограничивает возможности выбора сторонами конфликта методов и средств ведения войны»³¹¹.

Напротив, международное право прав человека определяется МККК как «совокупность международных норм, установленных договором или обычаем, на основании которых индивиды или их группы могут ожидать и/или требовать определенного поведения или преимуществ от правительства. Права человека – это неотъемлемые правомочия, принадлежащие каждому лицу в силу человеческого бытия»³¹².

Позиция МККК согласуется с утверждением о том, что одним из основных различий между гуманитарным правом и правом прав человека является именно положение индивида. Согласно праву прав человека, субъективные права присущи индивиду в силу его природы, в то время как гуманитарное право, очевидно, не придает правам индивида неотъемлемого характера, но возлагает обязательства на государства и отдельных лиц по соблюдению его положений и сильнее, чем право прав человека, опирается на принцип взаимности. Очевидно, наибольшее различие между гуманитарным правом и правом прав человека заключается в отношении к убийству.

Международное право прав человека категорически запрещает лишение человека жизни иначе, как по приговору суда по уголовному делу в соответствии с законом, в то время как международное гуманитарное право сознательно допускает лишение человека жизни, причем речь идет не только о законных участниках вооруженных конфликтов, но и о гражданском населении в пределах неизбежного сопутствующего ущерба, связанного с пропорциональностью и военной необходимостью³¹³. Д. Ходжсон, сравнивая ответственность, возлагаемую на индивидов по гуманитарному пра-

³¹¹ ICRC 'International Humanitarian Law and International Human Rights Law: Similarities and Differences' // Advisory Service on International Humanitarian Law. – 2013 (01). – P. 17.

³¹² Ibid.

³¹³ Meron T. The Humanization of Humanitarian Law... – P. 310; см. также: Зверев П.Г. Международное гуманитарное право и три его основных принципа // Сборник статей Международной научно-практической конференции «Современное состояние и перспективы развития правовой науки», 20 октября 2014 г. – Уфа: Аэтерна, 2014. – С. 8-10.

ву и праву прав человека, демонстрирует более широкий спектр прав и обязанностей именно в рамках последнего³¹⁴.

Обязательства, возлагаемые на миротворцев в отношении обращения с индивидами во время военной операции, подпадающей под регламентацию международного гуманитарного права, будут существенно отличаться от обязательств, возлагаемых на них в ситуации применения международного права прав человека.

Таким образом, вопрос о том, какая из рассматриваемых отраслей международного права обеспечивает правовую основу для миротворчества в разрушенном войной государстве, имеет значимые последствия в контексте обращения с местным гражданским населением. Если применяется право прав человека, индивиды обладают правами, не допускающими каких-либо отступлений. Если применению подлежит гуманитарное право, обязательства в отношении индивида зависят от конкретной ситуации. Так, например, могут возникнуть основания для действий в рамках военной необходимости для достижения цели миротворческой операции.

В 1987 г. Т. Мерон писал о пересечении областей гуманитарного права и права прав человека³¹⁵. При этом он задавался вопросом, есть ли лакуна в зоне пересечения этих двух отраслей международного права, которая, по его мнению, может охватывать «область внутренних вооруженных конфликтов». Именно появление таких «областей» привело к увеличению количества учреждаемых миротворческих операций, в частности операций с «активными» мандатами, выдаваемыми на основе главы VII Устава ООН. Однако если лакуна действительно и была в конце 1980-х гг., она, очевидно, имела закрытый отраслевой характер, и именно международное право прав человека заполнило своими нормами имевшийся между указанными отраслями разрыв.

Справедливой, на наш взгляд, является позиция Комитета по правам человека ООН, согласно которой международное право прав человека действует постоянно, в том числе и в период вооруженных конфликтов, во время которых гуманитарное право и право прав человека являются взаи-

³¹⁴ Hodgson D. Individual Duty within a Human Rights Discourse. – Surrey: Ashgate Publishing Limited, 2003. – P. 61-137.

³¹⁵ Meron T. Human Rights in International Strife... – P. 19.

модополняющими, а не взаимоисключающими нормативными системами³¹⁶.

Впервые вопрос о правах человека во время вооруженного конфликта был поставлен на повестку дня ООН в ходе Международной конференции по правам человека в Тегеране в 1968 г., по результатам которой была принята резолюция XXIII «Права человека во время вооруженных конфликтов»³¹⁷. Венская конференция по правам человека 1993 г. подтвердила связь между правом прав человека и гуманитарным правом в период вооруженных конфликтов³¹⁸. О действии международного права прав человека во время вооруженного конфликта говорится и в консультативном заключении Международного суда ООН по делу о ядерном оружии³¹⁹. Также эта позиция была поддержана Межамериканской комиссией по правам человека, вынесшей в марте 2002 г. решение о статусе задержанных в американской тюрьме в Гуантанамо³²⁰. Комиссия признала, что право прав человека применяется всегда, в то время как гуманитарное право не подлежит применению в условиях отсутствия вооруженного конфликта. Иными словами, для начала действия гуманитарного права должно быть преодолено пороговое значение вооруженного конфликта. И хотя во время вооруженного конфликта могут применяться нормы обеих отраслей международного права³²¹, Комиссия установила, что характером

³¹⁶ *Abella v. Argentina*, Case № 11.137, Report № 5/97, Annual Report of the IACHR 1997, para. 158; Human Rights Committee General Comment № 31 // CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 May 2004.

³¹⁷ United Nations General Assembly Resolution XXIII 'Respect for Human Rights in Armed Conflicts' / Final Act of the International Conference on Human Rights. – United Nations publications, Sales № E.68.XIV.2. – P. 18; см. также: Международная и внутригосударственная защита прав человека: Учебник / Под ред. Р.М. Валеева. – М.: Статут, 2011. – С. 519-540.

³¹⁸ Венская декларация и Программа действий (Принята на Всемирной конференции по правам человека, Вена, 25 июня 1993 г.), ч. II, Е, п. 96 // Международное публичное право. Сборник документов. Т. 1. – М.: БЕК, 1996. – С. 521-540.

³¹⁹ *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion, International Court of Justice Reports 1996. – P. 25; см. также: Henckaerts J.-M., Doswald-Beck L. *Op. cit.* – P. 299-300.

³²⁰ Organization of American States. *Detainees in Guantanamo Bay, Cuba*. (12 March 2002). Decision on Request for Pecuniary Measures.

³²¹ Бест Д. *Война и право после 1945 г.* / пер. с англ. – М.: Мысль, 2010. – С. 136.

lex specialis в условиях конфликта обладают как раз нормы гуманитарного права, которые и получают приоритет³²².

Действия многих государств подтверждают вывод о том, что международное право прав человека продолжает действовать во время вооруженного конфликта. В ходе второй войны в Персидском заливе (2003) Великобритания придерживалась положений Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.³²³, одновременно признавая действие законов оккупации как части (института) международного гуманитарного права³²⁴.

В свое время третий Генеральный секретарь ООН У Тан категорически выступил за признание того, что во время вооруженного конфликта гуманитарное право заменяет собой право прав человека. В отношении ст. 6 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. (право на жизнь) он отметил следующее: «До той степени, до которой в современном международном праве военные действия признаются законными, такие законные действия не считаются запрещенными статьей 6»³²⁵.

Поскольку, в отличие от права прав человека, гуманитарное право не действует постоянно (то есть вне вооруженного конфликта), необходимо установить, где же проходит граница между ними. И одними определениями общего рекомендательного характера ограничиться здесь невозможно.

Еще одна сложность для миротворческих операций состоит в том, что правовые рамки, в которых действуют миротворцы, могут значительно отличаться от юридических норм, применимых к иным субъектам, действующим в зоне того же конфликта (например, представителям специализированных учреждений ООН или членам неправительственных организаций). Оказавшись в вооруженном конфликте в качестве сил по разъединению, миротворческие силы не ста-

³²² Murphy S.D. Inter-American Human Rights Commission Decision on Cuba Detainees // *American Journal of International Law*. – July 2002. – Vol. 96, № 3. – P. 730.

³²³ Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS № 005 (Рим, 4 ноября 1950 г.).

³²⁴ Kelly M. Legal Factors in Military Planning for Coalition Warfare and Military Interoperability // *Australian Army Journal*. – Autumn 2005. – Vol. 11, № 2. – P. 166.

³²⁵ Respect for Human Rights in Armed Conflicts, Report of the Secretary-General, UN Doc. A/8052 (1970). – P. 104.

новятся стороной конфликта. Если же они подвергаются обстрелу, на них распространяются правила применения силы (правила ведения боя), которые позволяют им открывать ответный огонь в порядке самообороны. При этом они не имеют права, к примеру, устраивать засады с намерением уничтожить комбатантов, поскольку сами комбатантами не являются. В то же время миротворцы должны быть в состоянии установить, когда выполняемое ими задание вынуждает их стать стороной конфликта и, следовательно, влечет за собой применение норм обычного международного гуманитарного права.

Поскольку ООН не является государством или стороной конфликта, о которой говорится в Дополнительном протоколе II 1977 г., она не может быть и участником Женевских конвенций 1949 г. и Дополнительных протоколов к ним 1977 г.

Руководство Сан-Ремо по международному праву, применимому к вооруженным конфликтам на море, предлагает в таких ситуациях руководствоваться оговоркой Мартенса: «В случаях, не предусмотренных настоящим документом или международными соглашениями, гражданские лица и комбатанты остаются под защитой и действием принципов международного права, проистекающих из установившихся обычаев, принципов гуманности и требований общественного сознания»³²⁶.

В принудительных операциях, наподобие Корейской войны 1950 г. или первой войны в Персидском заливе 1991 г., установление применимого права не окажется трудным. В ситуации же, подобной той, в которой американские войска оказались в Могадишо (Сомали) при попытке ареста генерала Айдида, дело обстоит уже не так просто. Тогда бой не был затяжным, но имел крайне интенсивный характер. Внешне он напоминал, скорее, вооруженный инцидент, который продлился несколько часов. Вовлеченные в него сомалийцы беспорядочно обстреливали американские силы, используя реактивные гранаты и тяжелое оружие. Хорошо подготов-

³²⁶ Руководство Сан-Ремо по международному праву, применимому к вооруженным конфликтам на море (Принято в г. Сан-Ремо 12.06.1994) (Не опубликовано).

ленные американские солдаты открыли ответный огонь³²⁷. Проблема, с которой столкнулись американские силы, заключалась в том, что перед ними не было определенного противника, и по сути, не было вообще никакого противника, потому что они сами не являлись стороной вооруженного конфликта, а пытались доставить гуманитарную помощь и создать безопасную обстановку для миростроительства. Однако солдатам, оказавшимся в эпицентре боевых действий, конечно, трудно согласиться с тем, что они не были вовлечены в вооруженный конфликт.

Ставший всемирно известным трагический опыт международного миротворчества в Сомали имеет столь же значимые с точки зрения анализа ошибок в планировании аналогии в рамках национальной юрисдикции. Сопоставимыми по последствиям можно считать «Трагедию в Уйэко» (*‘Waco Massacre’*), произошедшую в начале 1993 г. в Техасе (США)³²⁸, или террористический акт в Беслане (Россия), совершенный 1-3 сентября 2004 г. и унесший жизни 334 человек, в том числе 186 детей. В частности, вооруженное противостояние членов секты «Ветви Давидовой» правительственным силам США, продолжавшееся почти два месяца, конечно, не является вооруженным конфликтом, но понимание того, почему именно этот инцидент нельзя считать вооруженным конфликтом, может стать ключом к отысканию границы между вооруженным инцидентом и вооруженным конфликтом, на которую следует ориентироваться миротворцам. И когда эта граница будет явно различимой, тогда и можно будет провести четкую линию между приматом международного права прав человека и необходимостью применения международного гуманитарного права.

Исследование проблемы комплементарности гуманитарного права и права прав человека позволяет нам сформулировать следующие выводы.

1) В качестве предварительного вывода, на вопрос о применимости международного гуманитарного права во время миротворческих операций ООН, на наш взгляд, следует ответить утвердительно. Однако применяться такие нор-

³²⁷ Bowden M. *Black Hawk Down: A Story of Modern War*. – Berkeley: Atlantic Monthly Press, 1999. – 320 p.

³²⁸ The Waco Massacre / Сайт “Serendipity” [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.serendipity.li/waco.html> (дата обращения: 13.02.15).

мы должны строго в конкретных обстоятельствах: во время фактических боевых действий, безотносительно к правовому положению сторон, применяющих силу, и невзирая на факт наличия санкции Совета Безопасности ООН и на характер мандата миротворческой операции.

2) Ввиду того, что международное право прав человека действует непрерывно, в том числе во время вооруженных конфликтов, его сочетание с международным гуманитарным правом, обретающим в период вооруженных конфликтов характер *lex specialis*, является комплементарным, то есть говорить следует о двух взаимодополняющих, а не взаимоисключающих, нормативных системах.

3) Поскольку международное гуманитарное право, в отличие от международного права прав человека, не действует постоянно (за рамками вооруженного конфликта), необходимо четко установить границу между ними. Для этого, на наш взгляд, следует выработать доктринальное международно-правовое определение конфликта с участием миротворческих сил ООН (международного и внутреннего). В то же время необходимо помнить о существовании пограничной области, которая образуется на стыке указанных двух отраслей международного публичного права и в пределах которой возможны юридические лакуны и коллизии (например, относительно статуса миротворцев, вынужденных вступить в боевые действия во время внутреннего вооруженного конфликта и оказавшихся во власти неприятеля).

4) Во всех ситуациях, не предусмотренных договорными международно-правовыми нормами, используется оговорка Мартенса, распространяющая на них действие принципов международного права, основанных на сложившихся обычаях, идее гуманизма и требованиях общественного сознания.



Глава II. Действие международного гуманитарного права в условиях миротворческих операций ООН

§ 1. Проблема квалификации вооруженного конфликта с участием миротворческих сил ООН

Со времен Средних веков и вплоть до второй половины XX столетия международное право четко разграничивало мир и войну. Вступавшие в войну государства сначала объявляли ее, и только после этого применяли необходимые международно-правовые нормы. Те же державы, которые стороной конфликта не являлись, действовали на основе правил нейтралитета, а по отношению к ним применялись характерные для мирного времени положения международного права. С юридическим закреплением после Второй мировой войны новых видов международных вооруженных конфликтов (национально-освободительных войн) и стремительным ростом числа внутренних вооруженных конфликтов явное различие между вооруженным конфликтом и мирным временем исчезло. Прежде всего, это затронуло формальное объявление войны, которое отныне происходило гораздо реже. Государства действовали различным образом в зависимости от сложившихся между ними отношений: даже в тех местах, где начинался вооруженный конфликт, довольно часто сохранялись экономические, дипломатические, политические и иные мирные международные отношения, включая отношения договорного характера. В конечном итоге стало крайне трудно устанавливать состояние вооруженного конфликта между государствами. Если добавить к этому сложность внутригосударственного вооруженного конфликта, в котором участвуют негосударственные субъекты, становится еще труднее определить четкий порог применимости положений международного гуманитарного права³²⁹.

Многие дефиниции разрабатывались в попытке определить, когда именно происходит пересечение такого порога

³²⁹ Greenwood C. – In: Fleck D. (Ed.) Handbook of Humanitarian Law in Armed Conflicts. – Oxford University Press, 1995. – P. 201-202; Зверев П.Г. Где проходит граница между правом прав человека и международным гуманитарным правом в условиях миротворческих операций? // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2015. – № 1 (39). – С. 64-67.

применимости. Исходной точкой для каждой современной дефиниции являются определения, закрепленные Женевскими конвенциями 1949 г. и Дополнительными протоколами к ним 1977 г.³³⁰ Ст. 2, общая для Женевских конвенций 1949 г., формулирует международный вооруженный конфликт в качестве объявленной войны или «всякого другого вооруженного конфликта, возникающего между двумя или несколькими Высокими Договаривающимися Сторонами, даже в том случае, если одна из них не признает состояние войны».

Хотя указанная дефиниция не позволяет определить сущность вооруженного конфликта, важным является указание на то, что международный вооруженный конфликт имеет место быть, даже если одна из сторон отрицает его существование. Аналогичным образом, крайне трудно определить сущность внутреннего вооруженного конфликта, так как ст. 3, общая для Женевских конвенций 1949 г., очевидно, исходит из того, что такое событие вообще не требует какого-либо толкования. Комментарий Международного Комитета Красного Креста содержит более широкую интерпретацию вооруженного конфликта, обозначая его как «любое разногласие, имеющееся между двумя государствами и приводящее к вмешательству вооруженных сил... даже при том, что одна из Сторон отказывается признавать состояние войны. Не имеет также значения, насколько долго происходит такой конфликт либо сколько жертв он за собой повлек»³³¹. Комментарий не дает определения внутреннего вооруженного конфликта, хотя в нем идет речь о критериях применения базовых принципов международного обычного права³³².

Вслед за принятием Женевских конвенций 1949 г. Г. Лаутерпахт сформулировал следующее определение: «Война

³³⁰ Женевские конвенции от 12 августа 1949 года и Дополнительные протоколы к ним // Женевские конвенции от 12 августа 1949 года и Дополнительные протоколы к ним. – 3-е изд., испр. – М.: Международный Комитет Красного Креста, 2003. – 344 с.

³³¹ Pictet J.S. (Ed.) *Commentary on the Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field*. – Geneva: ICRC, 1952. – P. 32-33.

³³² Pictet J.S. *Op. cit.* – P. 49-50; см. также: Колосов Ю.М. Виды международно-правовых обычных норм в международном гуманитарном праве // Российский ежегодник международного права. Специальный выпуск. 2005. – СПб.: Социально-коммерческая фирма «Россия-Нева», 2006. – С. 17-21.

– это соперничество между двумя или более государствами с помощью их вооруженных сил, имеющее своей целью подавление друг друга и навязывание таких условий мира, которые явно выгодны победителю»³³³. По мнению Я. Динштейна, дефиниция Лаутерпахта не позволяет определить время начала вооруженного конфликта (и, как следствие, осознания миротворцами того факта, что конфликт уже происходит), а также не касается внутригосударственных конфликтов³³⁴. Динштейн высказывается против узости данного определения, которое, кроме всего прочего, не учитывает ситуации вооруженных конфликтов между государствами, вооруженные силы которых не сделали ни единого выстрела. Он критикует определение Лаутерпахта еще и на том основании, что оно рассматривает только масштабные конфликты и выпускает из поля зрения такие вооруженные конфликты, которые преследуют более скромные, чем полная победа над противником, цели. Наконец, Динштейн предлагает рассмотреть ситуацию с презюмируемой асимметрией целей и задач сторон конфликта, замечая, что стороны вполне могут руководствоваться абсолютно разными мотивами: в то время как одна из сторон стремится победить, вторая ставит перед собой не такие масштабные задачи. Из этого следует, что дефиниция Лаутерпахта не дает возможности установить, что же такое вооруженный конфликт.

Ст. 1 (2) Дополнительного протокола II 1977 г., которая регламентирует внутренний вооруженный конфликт, дала немного более четкую трактовку вооруженного конфликта, указав, что «настоящий Протокол не применяется к случаям нарушения внутреннего порядка и возникновения обстановки внутренней напряженности, таким, как беспорядки, отдельные и спорадические акты насилия и иные акты аналогичного характера, поскольку таковые не являются вооруженными конфликтами».

Поначалу может показаться, что определение, содержащееся в приведенной статье, проливает чуть больше света на проблему определения вооруженного конфликта, но в действительности оно преследует всего лишь цель устранения из

³³³ Lauterpacht H. (Ed.) Oppenheim's International Law. – Vol. 2: The Law of Peace. – Cambridge University Press, 1952. – P. 202.

³³⁴ Dinstein Y. War, Aggression and Self Defense, 3rd ed. – Cambridge: University Press, 2001. – P. 4-14.

предмета рассмотрения так называемых видов насилия минимальной интенсивности. То обстоятельство, что приведенная дефиниция содержится в Протоколе, регулирующем вопросы внутренних вооруженных конфликтов, указывает на ее строгое отношение лишь к данному виду вооруженных конфликтов, в нашем же исследовании она упоминается для разъяснения того, каким образом квалифицируется любой вооруженный конфликт в той ситуации, когда государства (стороны) не делают официальных заявлений. Разница между международным и внутренним вооруженным конфликтом является существенной с позиций установления подлежащих применению норм гуманитарного права, однако в вопросе определения дефиниции вооруженного конфликта данное различие уже не будет столь значимым.

Немыслимой представляется ситуация, в которой рациональный исследователь, даже без учета определения, закрепленного Дополнительным протоколом II, пришел бы к выводу о том, что, к примеру, беспорядки начала 1980-х гг. в Токстете или Брикстоне (Великобритания)³³⁵ являлись вооруженными конфликтами, невзирая на их довольно высокую интенсивность и на то, что они сопровождались человеческими жертвами. Особого внимания на этом фоне заслуживает проблема Северной Ирландии, на которой мы остановимся далее. Внутренний вооруженный конфликт будет всегда демонстрировать сложную ситуацию, и причиной тому является наличие конкурирующих интересов: желания оказать гуманитарное воздействие на происходящее насилие при помощи международно-правового регулирования и фундаментального принципа уважения государственного суверенитета, особенно с учетом положений ст. 2 (4) Устава ООН. Вероятно, в основу предложенного Дополнительным протоколом II определения как раз и положена попытка сбалансировать такие интересы, но никак не задача формально-юридического определения вооруженного конфликта. Для целей же настоящего исследования гораздо более важным является формальное определение вооруженного конфликта.

³³⁵ Britain: Bloody Saturday / Сайт журнала 'Time', 20.04.81 [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://content.time.com/time/magazine/article/0,9171,952979,00.html> (дата обращения: 17.03.15); Toxteth Riots Remembered / Сайт 'BBC News', 04.07.01 [Электронный ресурс] Режим доступа: http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/1419981.stm (дата обращения: 17.03.15).

Это значит, что квалификация вооруженного конфликта, международного или внутреннего, требует чего-то большего, чем просто типов нарушений и напряженности, определенных ст. 1 (2) Дополнительного протокола II, невзирая на участие в них индивидов либо групп, которые действуют под руководством иностранного государства и которые ему подконтрольны.

Комментарий МККК к Дополнительному протоколу I ограничивается указанием на безотносительность к интенсивности и продолжительности конфликта: «Гуманитарное право... регулирует любой спор между двумя государствами, использующими свои вооруженные силы. Ни интенсивность конфликта, ни его продолжительность роли не играют...»³³⁶.

Комментарий МККК к Дополнительному протоколу II только описывает вооруженный конфликт в контексте целей данного документа: «ведение открытых боевых действий между более или менее организованными вооруженными силами»³³⁷.

Значительно опираясь на нормы Женевских конвенций 1949 г., К. Гринвуд считает, что «международный вооруженный конфликт имеет место, когда одна сторона применяет вооруженную силу против другой. Указанное положение будет также применяться во всех ситуациях полной либо частичной военной оккупации, даже если такая оккупация не встретит вооруженного сопротивления (ст. 2 (2), общая для Женевских конвенций 1949 г.). Применение же военной силы индивидами либо их группами не считается вооруженным конфликтом. Также не имеет значения, признают ли сами стороны конфликта состояние войны друг с другом и то, каким образом они описывают данный конфликт»³³⁸.

Единственная значительная разница между последним определением и дефиницией Женевских конвенций 1949 г. заключается в признании того обстоятельства, что международный вооруженный конфликт может происходить между сторонами, не являющимися Высокими Договаривающимися Сторонами (государствами). Примечательно, что сам Грин-

³³⁶ Pictet J.S. (Ed.) ICRC Commentary on Geneva Convention II for the Amelioration of the Condition of Wounded, Sick and Shipwrecked Members of the Armed Forces at Sea. – Geneva: ICRC, 1960, para. 62.

³³⁷ Ibid, para. 4341.

³³⁸ Greenwood C. Op. cit. – P. 202.

вуд не наделяет группу индивидов правом участия в вооруженном конфликте, а вместо термина «государство» использует категорию «сторона», описывая субъектов, применяющих силу по отношению друг к другу.

Рассмотренное определение порождает ряд вопросов. Когда группа индивидов может стать стороной конфликта? С чем это связано: с ее размерами или с ее целями (намерениями)? Ответы на эти вопросы определение не дает, но с его помощью мы получаем несколько более ясное представление о сути вооруженного конфликта, и этим оно отличается от договорной дефиниции.

Определения, содержащиеся в конвенциях, комментариях к ним, протоколах и предлагаемые доктриной международного права (тем же К. Гринвудом), на наш взгляд, не совсем соответствуют сложившейся практике признания наличия вооруженного конфликта и применения вооруженной силы. Традиционно считается, что отдельные инциденты, такие, как военные разведывательные операции, пограничные стычки или вооруженные рейды низкой интенсивности, к вооруженным конфликтам не относятся³³⁹.

В Руководстве Сан-Ремо по международному праву, применимому к вооруженным конфликтам на море, от 12 июня 1994 г. (Руководство Сан-Ремо)³⁴⁰ пороговое значение для применения норм гуманитарного права описано в разделе I части I: «Стороны, участвующие в вооруженном конфликте на море, обязаны соблюдать принципы и нормы международного гуманитарного права с начала использования вооруженных сил»³⁴¹. При том, что Руководство Сан-Ремо имеет своей целью подтверждение норм гуманитарного пра-

³³⁹ Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua vs. United States. International Court of Justice Report 1986). – P. 392; см. также: Howard M.B. Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States): The International Court of Justice's Jurisdictional Dilemma // Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review. – 1984. – Vol. 7. – P. 379-408; Schmitt M. Wired Warfare: Computer Network Attack and jus in bello // International Review of the Red Cross. – June 2002. – Vol. 84, № 846. – P. 372.

³⁴⁰ Руководство Сан-Ремо по международному праву, применимому к вооруженным конфликтам на море (Принято в г. Сан-Ремо 12.06.1994) (Не опубликован); см. также: Doswald-Beck L. (Ed.) San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea. – International Institute of Humanitarian Law, Grotius Publications, Cambridge University Press, 1995. – P. 5.

³⁴¹ Doswald-Beck L. Op. cit. – P. 7.

ва, регулирующих вооруженные конфликты на море, а также прогрессивное развитие указанных норм³⁴², мы все же позволим себе сделать определенные общие выводы по вопросу современного состояния международного гуманитарного права. Упомянутый выше раздел 1 Руководства Сан-Ремо основывается на отказе от рассмотрения интенсивности как важного фактора определения состояния вооруженного конфликта. Следующее положение заимствовано из Комментария МККК к ст. 2 Женевских конвенций 1949 г., в котором под вооруженным конфликтом понимаются «любые разногласия, возникающие между двумя государствами и приводящие к вмешательству вооруженных сил... по смыслу статьи 2, даже когда одна из сторон не признает состояние войны. При этом неважно, насколько долго длится конфликт или какой ущерб им нанесен»³⁴³.

По сути, Руководство Сан-Ремо пошло дальше Комментария МККК, так как в разделе 1 Руководства четко указано, что под вмешательством понимается использование вооруженных сил. По этой причине двух сухопутных подразделений или военных кораблей, просто стоящих напротив друг друга, недостаточно для квалификации ситуации в качестве вооруженного конфликта до того момента, пока не будет произведен хотя бы один выстрел. По-видимому, указанные нормы основаны на предположении о том, что вооруженные конфликты, по меньшей мере, международные, происходят между легитимными (правительственными) вооруженными силами государств. И хотя неправительственные (негосударственные) субъекты тоже признаются Дополнительным протоколом II 1977 г. в качестве стороны внутренних вооруженных конфликтов, справедливым, по нашему мнению, будет полагать, невзирая на высказывания ряда известных зарубежных политиков на тему «войны с терроризмом», что международный вооруженный конфликт возможен лишь на законных основаниях при помощи легитимных (то есть указанных в ст. 1 Дополнительного протокола I) вооруженных сил.

³⁴² Doswald-Beck L. *Op. cit.* (ix).

³⁴³ Pictet J.S. (Ed.) *ICRC Commentary on Geneva Convention II...*, para. 62.

Законные участники вооруженных конфликтов³⁴⁴ косвенно определяются ст. 13 Первой конвенции: «Настоящая Конвенция будет применяться к раненым и больным, принадлежащим к следующим категориям:

1. Личный состав вооруженных сил стороны, находящейся в конфликте, а также личный состав ополчения и добровольных отрядов, входящих в состав этих вооруженных сил.

2. Личный состав других ополчений и добровольческих отрядов, включая личный состав организованных движений сопротивления, принадлежащих стороне, находящейся в конфликте, и действующих на их собственной территории или вне ее, даже если эта территория оккупирована, если эти ополчения и добровольческие отряды, включая организованные движения сопротивления, отвечают нижеследующим условиям:

а) имеют во главе лицо, ответственное за своих подчиненных;

б) имеют определенный и явно видимый издали отличительный знак;

с) открыто носят оружие;

д) соблюдают в своих действиях законы и обычаи войны.

3. Личный состав регулярных вооруженных сил, считающих себя в подчинении правительства или власти, не признанных держащей в плену Державой.

4. Лица, следующие за вооруженными силами, но не входящие в их состав непосредственно, как, например, гражданские лица, входящие в экипажи военных самолетов, военные корреспонденты, поставщики, личный состав рабочих команд или служб, на которые возложено бытовое обслуживание вооруженных сил, при условии, что они получили на это разрешение от тех вооруженных сил, которые они сопровождают.

5. Члены экипажей судов торгового флота, включая капитанов, лоцманов и юнг, и экипажей гражданской авиации сторон, находящихся в конфликте, которые не пользуются

³⁴⁴ См.: Зверев П.Г. Правовой статус законных участников вооруженных конфликтов. – С. 20-55.

более льготным режимом в силу каких-либо иных положений международного права.

6. Население неоккупированной территории, которое при приближении неприятеля стихийно берется за оружие для борьбы со вторгающимися войсками, не успев сформироваться в регулярные войска, если оно носит открыто оружие и соблюдает законы и обычаи войны»³⁴⁵.

Ст. 4 Третьей конвенции использует аналогичное определение для характеристики лиц, с которыми следует обращаться как с военнопленными.

Дефиниция Женевских конвенций находит подтверждение в ст. 43 Дополнительного протокола I 1977 г.:

«1. Вооруженные силы стороны, находящейся в конфликте, состоят из всех организованных вооруженных сил, групп и подразделений, находящихся под командованием лица, ответственного перед этой стороной за поведение своих подчиненных, даже если эта сторона представлена правительством или властью, не признанными противной стороной. Такие вооруженные силы подчиняются внутренней дисциплинарной системе, которая, среди прочего, обеспечивает соблюдение норм международного права, применяемых в период вооруженных конфликтов.

2. Лица, входящие в состав вооруженных сил стороны, находящейся в конфликте (кроме медицинского и духовного персонала, о котором говорится в статье 33 Третьей конвенции), являются комбатантами, т.е. они имеют право принимать непосредственное участие в военных действиях»³⁴⁶.

Упомянутой стороной конфликта является Высокая Договаривающаяся Сторона (государство), следовательно, международный вооруженный конфликт может происходить только между государствами.

Если бы начала действовать ст. 43 Устава ООН, Организация неизбежно оказалась бы в двусмысленном положении. Ведь в таких обстоятельствах *каждое* государство – член Организации, которое направляет свои войска в состав ее многонациональных сил, становится *de facto* стороной конфликта. При направлении вооруженных сил государства в состав

³⁴⁵ Женевские конвенции от 12 августа 1949 года и Дополнительные протоколы к ним. – С. 171.

³⁴⁶ Там же. – С. 223.

международных сил ООН, национальные вооруженные силы фактически не перестают находиться под национальной юрисдикцией, в то время как ООН осуществляет лишь оперативное командование³⁴⁷. В случае же, когда международно-признанный, производный субъект международного права, которым ныне является ООН и каким, например, была в XVIII веке Ост-Индская торговая компания³⁴⁸, начинает участвовать в вооруженном конфликте, применяться будет, судя по всему, международное обычное право, нормы которого содержатся, в частности, в Руководстве Сан-Ремо.

Возвращаясь к определению вооруженного конфликта, необходимо отметить, что Руководство Сан-Ремо обозначает такой его признак, как применение силы во время международного вооруженного конфликта только комбатантами. Соответственно, если определенный индивид не является комбатантом (законным участником вооруженного конфликта), он не имеет права принимать участия в таком конфликте.

Проблема большинства рассмотренных дефиниций заключается в том, что они пытаются определить, что такое вооруженный конфликт, не разъясняя то, как именно это можно сделать. На наш взгляд, единственное исключение представляет собой юридическая конструкция ст. 43 Дополнительного протокола I, в которой говорится о комбатантах. Не указывают приведенные определения и на ту степень силы, которую следует применить, чтобы можно было вести речь о вооруженном конфликте – проблема, безусловно, актуальная в контексте современных представлений о вооруженном конфликте, несмотря на жесткую критику такой позиции со стороны МККК. Что же все-таки следует взять за основу: цель конфликта или его интенсивность?

Четкое определение вооруженного конфликта необходимо и для правовой квалификации миротворческой деятельности. Примерами служат ситуации развертывания войск в Восточном Тиморе в составе Международных сил для

³⁴⁷ Stephens D. The Lawful Use of Force by Peacekeeping Forces: The Tactical Imperative // International Peacekeeping. – Summer 2005. – Vol. 12, № 2. – P. 160.

³⁴⁸ В середине XVIII века Ост-Индская торговая компания имела собственную частную армию. К концу XVIII столетия ее численность достигла 150 тысяч человек, что превышало численность британской армии того времени. См.: Addington L. The Patterns of War since the Eighteenth Century, 2nd ed. – Bloomington: Indiana University Press, 1994. – P. 7.

Восточного Тимора (МСВТ / INTERFET) и силовая акция против генерала Айдида в центре Могадишо (Сомали), проведенная Объединенной оперативной группировкой войск (ЮНИТАФ / UNITAF) в 1993 г. Иными словами, речь идет о ситуациях, требующих повышенного внимания и контроля со стороны самих миротворцев ООН, хотя, строго говоря, в указанных выше примерах действовали вовсе не «голубые каски», а коалиционные вооруженные силы государств.

В целях определения того, что же такое вооруженный конфликт, МТБЮ в деле Д. Тадича сформулировал собственную дефиницию³⁴⁹. Апелляционная палата Суда в решении о предварительной апелляции по подведомственности от 2 октября 1995 г. назвала вооруженный конфликт «ситуацией, в которой государства прибегают к вооруженной силе, или тяжким вооруженным насилием между правительственной властью и организованной вооруженной группой либо между такими группами на территории одного государства. Международное гуманитарное право подлежит применению с момента начала такого конфликта и непрерывно действует до момента прекращения военных действий, до момента заключения мира; или, в случае внутренних вооруженных конфликтов, до завершения процесса мирного урегулирования. Вплоть до указанного момента международное (*гуманитарное – П.3.*) право продолжает действовать на всей территории воюющих государств или, в случае внутренних конфликтов, на всей территории, находящейся под контролем стороны, вне зависимости от того, ведутся ли на ней фактически боевые действия»³⁵⁰.

В рамках данного подхода делается попытка уяснить, когда именно применяется гуманитарное право, а также установить момент начала и окончания вооруженного конфликта. Ранее в нашем исследовании отмечалось, что в таких ситуациях миротворцы не будут *ipso facto* являться стороной конфликта, значит, в отношении них продолжит действовать

³⁴⁹ The Prosecutor v Tadic, Decision on the Defense Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction Appeals Chamber, 2 October 1995; см. также: Блищенко И.П., Дориа Ж. Прецеденты в международном публичном и частном праве. – 2-е изд., доп. – М.: Изд-во МНИМП, 1999. – С. 285-293.

³⁵⁰ Zwanenburg M. UN Deployments in the Crossfire // International Peacekeeping. – July-October 1999. № 3. – P. 128.

право прав человека, хотя они в то же время будут находиться под защитой гуманитарного права³⁵¹.

Несмотря на явное смещение акцентов в направлении качественной оценки усилий, требуемых для участия в вооруженном конфликте, исследователь Д. Джинкс утверждает, что определение МТБЮ критерия затяжного вооруженного насилия в деле Тадича подтверждает справедливость норм Дополнительного протокола II о том, что насилие во внутреннем вооруженном конфликте не должно являться спорадическим и сводиться к массовым беспорядкам³⁵². Иными словами, включение в дефиницию того признака, что насилие должно быть затяжным, позволяет установить порог вооруженного конфликта немногим лучше, чем это сделано в Дополнительном протоколе II.

Подход, отраженный в деле Тадича, очевидно, оказал определенное влияние на содержание Статута Международного уголовного суда (МУС), ст. 8 (2) (f) которого определяет внутренние вооруженные конфликты как конфликты «на территории государства, когда идет длительный вооруженный конфликт между правительственными властями и организованными вооруженными группами или между самими такими группами»³⁵³.

Преимущество дефиниции МУС заключается в том, что она ориентируется на ситуации, в которых вооруженные конфликты происходят между государством и организованными вооруженными группами, действующими через государственные границы.

Рассмотренные дефиниции указывают на состояние вооруженного конфликта, что взывает к необходимости применения гуманитарного права в обстоятельствах, когда

³⁵¹ Зверев П.Г. Где проходит граница между правом прав человека и международным гуманитарным правом в условиях миротворческих операций? – С. 65; Зверев П.Г. Комплементарность права прав человека и международного гуманитарного права в условиях миротворческих операций ООН // ЭНЖ «Обязательственное право». – 2013. – № 2 (3), июль-декабрь. – С. 3-8.

³⁵² Jinks D. The Temporal Scope of Application of International Humanitarian Law in Contemporary Conflicts / Background Paper prepared for the Informal High-Level Meeting on the Reaffirmation and Development of International Humanitarian Law. – Cambridge, Jan. 27-29, 2003. – P. 4.

³⁵³ Римский статут Международного уголовного суда (Рим, 17 июля 1998 г.). A/CONF.183/9 от 17 июля 1998 г. с изменениями на основе протоколов от 10 ноября 1998 г., 12 июля 1999 г., 30 ноября 1999 г., 8 мая 2000 г., 17 января 2001 г., 16 января 2002 г.

две или более стороны используют в отношении друг друга вооруженную силу. При этом в них не говорится о характере используемого оружия, предполагается лишь, что оно способно нанести вред человеку. Применяемая сила должна быть более интенсивной и масштабной, чем отдельные акты насилия, а насилие в целом должно иметь затяжной характер и должно быть направлено против правительства либо применяться сторонами конфликта в отношении друг друга. Критерий затяжного характера насилия означает, что такое насилие выходит за рамки спорадических беспорядков или бунтов. Представляется также, что цель конфликта или насилия не важна; важно только то, каким по характеру является конфликт – внешним или внутренним.

Дефиниции вооруженного конфликта, предложенные международными договорами и изложенные в судебных решениях, несущественно прояснили вопрос о том, что собой представляет вооруженный конфликт. Даже там, где ситуация казалось бы вписывается в рассмотренные дефиниции, практика показывает, что случаи, которые могут быть квалифицированы при помощи паллиативных определений вооруженных конфликтов (например, «Резня в Уэйко»), не признаются в конечном итоге вооруженным конфликтом ни конкретным государством, ни всем международным сообществом.

Разумеется, это не способствует эффективной деятельности миротворцев, которые вынуждены выполнять разные задачи на местах (в полевых условиях). Очевидно, что для характеристики порогового значения вооруженного конфликта необходимо альтернативное определение. По мнению М. Шмитта, основная цель гуманитарного права состоит в защите определенных категорий людей от гибели (увечий) и страданий, а определенных объектов – от уничтожения или повреждения. Причем указанные последствия должны быть преднамеренными или хотя бы предвидимыми и, во всяком случае, больше чем просто спорадическими актами и отдельными инцидентами³⁵⁴. На наш взгляд, такой подход станет гораздо более удобной исходной точкой для формулирования рабочей дефиниции, которой смогут оперировать

³⁵⁴ Schmitt M. Op. cit. – P. 373-374.

миротворцы и на основе которой будет намного проще определить их правовой статус в полевых условиях.

В 2005 г. доклад канадской неправительственной организации «Проект Орало» (*Project Ploughshares*) определил вооруженный конфликт иным образом, чем это было сделано ранее в конвенциях, а также МТБЮ и МУС. Речь в документе шла о «политическом конфликте, в условиях которого вооруженная борьба задействует вооруженные силы, по крайней мере, одного государства (одной или более фракций, которые стремятся получить контроль над всем государством или частью его территории), и в ходе которого во время боевых действий погибает, по меньшей мере, тысяча человек»³⁵⁵. Доклад определил момент начала вооруженного конфликта гибелью первого человека, однако до тех пор, пока совокупное количество погибших не достигает тысячи человек, ситуация, в соответствии с докладом, не может квалифицироваться как вооруженный конфликт.

Данное определение указывает на важность цели военных действий – обретение политического контроля над государством либо территорией, при этом интенсивность конфликта определяется количеством человеческих жертв. На наш взгляд, этот подход довольно эффективен при квалификации малозначительных пограничных инцидентов и аналогичных ситуаций вооруженного столкновения, которые в практическом плане не квалифицируются как вооруженные конфликты, хотя формально ими являются. Однако ссылка на количество человеческих жертв кажется нам необоснованной и неэффективной.

Такой же подход в рамках проблемы нахождения рабочего определения вооруженного конфликта был предпринят исследователями Уппсальского университета (Швеция) П. Валенштин и М. Золленберг. Они разработали несколько более сложную модель определения вооруженного конфликта, которая основана на целом ряде критериев: «Вооруженный конфликт – это оспариваемая несовместимость, касающаяся правительства и (или) территории, на которой две стороны применяют в отношении друг друга вооруженную силу, при

³⁵⁵ Regehr E. The Armed Conflict Report / Сайт “Project Ploughshares” [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://ploughshares.ca/wp-content/uploads/2012/05/AnnualRpt2005.pdf> (дата обращения: 17.03.15).

этом одной из сторон является правительство государства, и в ходе военных действий погибает, как минимум, двадцать пять человек»³⁵⁶.

Это определение, являясь довольно сложным и требуя особого толкования, в значительно большей степени, чем рассмотренные ранее дефиниции, подходит в практическом плане. Однако и оно не лишено значительных недостатков, одним из которых является упоминание о произвольном количестве жертв без рационального объяснения избранной цифры.

Самое явное отличие определений, даваемых «Проектом Орало» и исследователями Уппсальского университета, от всех рассмотренных ранее дефиниций вооруженного конфликта заключается в том, что в (хронологически) последних определениях учитываются мотив и интенсивность конфликта. Заметим, что указание на интенсивность как критерий определения вооруженного конфликта МККК категорически отверг³⁵⁷. Проблема определения интенсивности конфликта на основе такой переменной как количество его жертв заключается в том, что это значительно затрудняет само начало любой миротворческой операции. Учитывая, что любая ситуация динамично развивается и способна меняться в ту или иную сторону, планировщики миротворческих операций не могут заранее знать, в какой обстановке именно предстоит действовать миротворцам. Когда операция фактически начинается в ситуации отсутствия *de jure* вооруженного конфликта, а потом количество жертв достигает уровня, указывающего на состояние вооруженного конфликта, неизбежно возникнет путаница и множество практических трудностей, сопряженных с уголовным преследованием конкретных лиц, их арестами и т.д.

Таким образом, если интенсивность конфликта действительно способствует его квалификации, то определение интенсивности на основе подсчета погибших вряд ли оправдано практически. Признак интенсивности конфликта может быть полезным руководством в вопросе квалификации воо-

³⁵⁶ Wallensteen P., Sollenberg M. *Armed Conflict 1989-2000 // Journal of Peace Research*. – 2001. – № 38 (5). – P. 629-644.

³⁵⁷ Sandoz Y., Swinarski C., Zimmerman B. (Eds.) *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*. – Leiden: Martinus Nijhoff, 1987. – P. 62.

руженного конфликта, но определять ее степень, на наш взгляд, следует все же на основе характера применяемого оружия (боеприпасов) и частоты их использования во время конфликта.

Другим способом определения фактического состояния вооруженного конфликта может стать выяснение действительных мотивов насилия. Преимущество включения в дефиницию мотива захвата территории или обретения политического господства заключается в том, что с помощью такого мотива будет намного легче отграничивать полномасштабные вооруженные конфликты от вооруженных инцидентов (ситуаций вооруженного противостояния). На наш взгляд, комбинация мотива и применения вооруженной силы станут удачным сочетанием признаков, которые должно содержать любое определение. При этом не следует, конечно, забывать о том, что могут быть и другие элементы, которые также следует учитывать миротворцам в поисках рабочего определения.

Признание ситуации в качестве вооруженного конфликта одной либо всеми сторонами не содержится в качестве признака в определениях, закрепленных конвенциями и предложенных МККК и К. Гринвудом. В то же время, на наш взгляд, данный признак может быть рассмотрен как дополнительный элемент дефиниции вооруженного конфликта. Практическим примером служит ситуация затянувшегося конфликта в Северной Ирландии. На протяжении десятилетий противостояние в этом регионе искусственно подогревалось правительством Великобритании, пытавшимся на фоне волнений в Северной Ирландии таким образом бороться с различными преступными организациями. Невзирая на активное противодействие последних и определенные симпатии (вплоть до прямого финансирования) ирландской диаспоре, в частности, со стороны США, международное сообщество так и не признало состояние вооруженного конфликта в указанном регионе³⁵⁸.

С учетом рассмотренных дефиниций вооруженного конфликта, внутренняя политическая напряженность в Север-

³⁵⁸ Extent of secret links between government and IRA revealed / Сайт "The Guardian" [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.theguardian.com/politics/2008/mar/18/northernireland.past> (дата обращения: 17.03.15).

ной Ирландии, на наш взгляд, может быть квалифицирована в качестве вооруженного конфликта. Опираясь на ст. 1 (4) Дополнительного протокола I 1977 г., мы делаем вывод о наличии в этом регионе международного вооруженного конфликта в форме борьбы против колониального господства. Однако международное сообщество до настоящего времени старательно избегает квалификации «ирландской проблемы» в качестве международного вооруженного конфликта. Очевидно, причиной тому служит нежелание мирового сообщества вступать в конфронтацию с британским правительством³⁵⁹. Так, жалобу Ирландии по поводу обращения с задержанными в ходе конфликта лицами рассматривал Европейский суд по правам человека, который применил нормы права прав человека, а не гуманитарного права³⁶⁰.

Миротворцам следует быть готовыми к политическому контексту квалификации того или иного вооруженного конфликта, но такой контекст, в свою очередь, не должен преобладать над юридической квалификацией ситуации, в которой оказываются миротворческие силы. Формулирование рабочей дефиниции вооруженного конфликта должно максимально отвечать требованиям «чистого права» и быть предельно объективным.

Вклад в поиск определения вооруженного конфликта внес исследователь Дж. Картледж, который занял политически обусловленную позицию. Предложенная им формулировка звучит следующим образом: «Международный конфликт имеет место тогда, когда официальные военные или военизированные формирования принимают участие в военных действиях для реализации политики национального правительства, которое, равно как и любое другое национальное правительство, ведущее военные действия, признает состояние вооруженного конфликта»³⁶¹.

Указанное определение вызывает несколько вопросов. Так, в нем происходит смешение понятий вооруженного конфликта и войны. Понятие «вооруженный конфликт» оз-

³⁵⁹ Karhilo J. Armed Conflict Prevention, Management and Resolution // Stockholm International Peace Research Institute Yearbook, 1999. – P. 63; Stephens D. Op. cit. – P. 157-172.

³⁶⁰ Ireland v United Kingdom (1978). ECH-1978-S-001.

³⁶¹ Cartledge G. The Soldiers Dilemma: When to Use Force in Australia – Department of Defense. Australian Government Publishing Service, 1992. – P. 165.

начает ведение военных действий. Саму же войну дефиниция не определяет, поэтому возникает необходимость в обращении к определениям, приведенным в иных источниках. Иными словами, эта часть определения Картледжа выглядит довольно неоднозначной.

Вторая значимая проблема рассматриваемого определения состоит в требовании о том, чтобы государство – участник конфликта, против которого фактически ведутся боевые действия, признавал состояние вооруженного конфликта. Данное требование основывается на ст. 2, общей для Женевских конвенций 1949 г., однако против него выступили составители Комментария МККК. Опасность такого требования, на наш взгляд, заключается в том, что это позволит государствам, которые не имплементировали нормы гуманитарного права, элементарно отказаться от признания факта существования конфликта. Те дефиниции вооруженного конфликта, которые были изложены в Дополнительных протоколах, Статуте МУС, деле Никарагуа против США и деле Тадича, вообще не упоминают о данном требовании, оставляя тем самым возможность решения вопроса о пороге применимости гуманитарного права на основе объективной квалификации фактов, а не с сомнительных позиций политической целесообразности³⁶².

Сам Картледж рассматривает в качестве признака, определяющего момент пересечения такого порога, мотив вооруженного конфликта. Будучи самостоятельным признаком, мотив служит поводом или причиной конфликта: в определении таковым названа «реализация правительственной политики». Этот мотив как раз и служит в определении цели различения между внутренним вооруженным конфликтом и вооруженным инцидентом в форме случайного выстрела через пограничную полосу. Также необходимо учитывать, что всякое государство свою политику проводит обычно силами регулярной военной (военизированной) организации (армии), и намного реже – при помощи полиции или какого-либо иного правоохранительного органа. Приведенное определение как раз и отграничивает вооруженный конфликт от полицейской акции.

³⁶² Greenwood C. Op. cit. – P. 205.

На наш взгляд, рассмотренные дефиниции в целом дают представление о том, что такое вооруженный конфликт, но не являются достаточным основанием для квалификации миротворцами ситуаций, в которых они оказываются или которые создаются ими самими при пересечении порога вооруженного конфликта. Формулирование рабочей дефиниции вооруженного конфликта даст миротворцам возможность принимать решение о применимом праве с высокой долей вероятности того, что такое решение будет признано на международной арене, а также, при необходимости, и национальным правительством.

Рассмотренные определения содержат ряд важных признаков, объединив которые в рамках новой рабочей дефиниции, мы можем сформулировать качественное юридическое руководство, имеющее практическую направленность.

На наш взгляд, немаловажным является тот признак, что вооруженный конфликт предполагает применение силы либо насилия при помощи оружия, которое способно лишить человека жизни. Вооружения при этом не обязательно должны носить обычный характер. Так, компьютерная сетевая атака (кибератака), непосредственно приводящая к гибели и ранениям людей, повреждению и уничтожению имущества, может расцениваться как вооруженное нападение.

В международных вооруженных конфликтах сила применяется представителями одного государства в отношении представителей другого. Исключение составляют ситуации, предусмотренные ст. 1 (4) Дополнительного протокола I.

Также должен существовать способ четкого отграничения преступной активности, которая не нацелена на реализацию государственной политики и не регламентируется нормами гуманитарного права, от такой легитимной деятельности, которая всегда будет квалифицироваться как участие в вооруженном конфликте. Хотя нормами Дополнительного протокола II и делается попытка провести это различие во время внутреннего вооруженного конфликта, путем исключения преступной деятельности в виде отдельных и спорадических актов насилия и массовых беспорядков, некоторые резонансные инциденты (например, «Резня в Уэйко») демонстрируют неготовность Протокола разграничивать национальную правоприменительную практику, осуществляемую в полном соответствии с внутригосударственным зако-

нодательством, и внутренний вооруженный конфликт, требующий применения гуманитарного права. Между тем, в отсутствие четкого разграничения такого рода эффективность норм гуманитарного права может быть значительно снижена, а государства получают возможность игнорировать эти нормы.

Еще одним конструктивным признаком определения вооруженного конфликта является, на наш взгляд, участие в конфликте группы, которая преследует цель политического господства в государстве или над частью его территории и пытается достичь этой цели силовым способом. На основе этого признака, по нашему мнению, возможно четкое разграничение ситуаций внутреннего насилия, наподобие «Резни в Уэйко», и признаваемых всем мировым сообществом вооруженных конфликтов, таких, как конфликты в бывшей Югославии, о которых упоминает МТБЮ в деле Тадича.

Деятельность групп, преследующих определенные политические интересы и совершающих с этой целью спорадические акты насилия, разумеется, не подпадает под определение вооруженного конфликта, поскольку такой деятельностью движет мотив изменения установленного политического порядка, а не обретения политического господства в государстве. В то же время насилие способно достичь таких масштабов, при которых незаметно пересечет порог применимости гуманитарного права. Исследования «Проекта Орало» и Уппсальского университета учли этот момент, определив, что дефиниция вооруженного конфликта требует более четкого указания на интенсивность, хотя предлагаемая ими методика отражения данного признака количеством жертв кажется нам довольно спорной.

В Дополнительном протоколе II интенсивность определяется интервалами между отдельными актами насилия. Но спорадические вспышки насилия (беспорядки и нарушения), как уже отмечалось, не являются вооруженным конфликтом. Такой подход был успешно применен МТБЮ в деле Тадича и показал, что всякое насилие должно длиться во времени. Во время международных вооруженных конфликтов признак длящегося во времени насилия не учитывается, ярким примером тому служит Шестидневная война между Египтом и

Израилем в 1967 г.³⁶³

Нормы Дополнительного протокола II и решение МТБЮ по делу Тадича затрагивают только дефиницию внутреннего вооруженного конфликта, демонстрируя трудности в определении временных параметров происходящего конфликта. Итак, поскольку установление интенсивности конфликта на основе количества его жертв является произвольным и неэффективным, какие существуют иные средства установления его интенсивности?

Выходом из проблемной ситуации может стать учет используемых вооружений. Ситуации спорадических перестрелок при помощи легкого оружия могут быть предтечей вооруженного конфликта, но практика показывает, что обычно такие инциденты не учитываются. Даже если применяется полевая артиллерия, как, например, в регионе Джамму и Кашмир, ситуация может не квалифицироваться как вооруженный конфликт в его активной фазе, потому что Индия и Пакистан, несмотря на столкновения их вооруженных сил и обмен артиллерийскими ударами, не находятся в состоянии активного вооруженного конфликта, ввиду того, что действует режим прекращения огня под контролем Группы военных наблюдателей ООН (ГВООНИП)³⁶⁴. А нанесение в 1986 г. военной авиацией США воздушного удара по Ливии не вылилось в начало вооруженного конфликта между этими государствами, невзирая на разрушительные последствия применения высокотехнологичного оружия³⁶⁵. Наконец, в ситуации совершения террористического акта 1988 г. в Локерби (Шотландия), ответственность за который была возложена на двоих ливийских граждан, применяются уже совершенно иные нормы международного права³⁶⁶.

³⁶³ Зверев П.Г. Суэцкий кризис, Шестидневная война и Первые Чрезвычайные вооруженные силы ООН (ЧВС ООН I, 1956-1967): история конфликта и процесса его урегулирования // Вестник гуманитарного научного образования. – 2013. – № 12 (38). – С. 10-16.

³⁶⁴ Зверев П.Г. Индо-пакистанский конфликт... – С. 9-15.

³⁶⁵ Schäfer B. New Evidence on 1986 U.S. Air Raid on Libya: A Confidential Soviet Account from the Stasi Archives / Cold War International History Project Virtual Archive. – In: Toaldo M. The Reagan Administration and the Origins of the War on Terror: Lebanon and Libya as Case Studies // New Middle Eastern Studies. – 2012. – № 2. – P. 6-7.

³⁶⁶ Brownlie I. Principles of Public International Law, 4th ed. – Oxford: Clarendon Press, 1990. – P. 437.

Можно также проанализировать такой признак, как готовность сторон конфликта рассматривать в качестве военных целей и объектов места и предметы, а в качестве комбатантов – людей, которые связаны со стороной противника. В результате такого подхода в дефиниции вооруженного конфликта появится еще один признак – взаимодействие сторон конфликта в статусе комбатантов. Дело в том, что в период вооруженного конфликта комбатанты являются одной из центральных категорий индивидов. Требуется объективная оценка того, чтобы сами стороны вели себя как комбатанты и безоговорочно принимали модель, предложенную Дополнительными протоколами 1977 г., согласно которой структура и организация сторон конфликта, а также соответствие их действий нормам гуманитарного права являются показателем их статуса комбатантов. При таком подходе дефиниция вооруженного конфликта будет включать в себя следующее словосочетание: «...по крайней мере, одна сторона, организованная таким образом, чтобы принимать участие в боевых действиях в соответствии с нормами международного гуманитарного права, и уже приступившая к нападению на военные цели».

Следующая трудность связана с частым несоблюдением во время вооруженного конфликта норм гуманитарного права. Многочисленными примерами служат убийства гражданских лиц во внутренних вооруженных конфликтах в бывшей Югославии. Даже в тех случаях, когда основными комбатантами признаются вооруженные силы государства, несоблюдение ими норм гуманитарного права может оказаться недостаточным основанием для отказа в квалификации конфликта, как это было наглядно продемонстрировано погромами, проводимыми в рамках политики этнических чисток в бывшей Югославии. Неясным остается то, как беспристрастный наблюдатель, на основе анализа поведения сторон, делает вывод о пересечении ситуацией рубежа интенсивности вооруженного конфликта.

С 1945 г. в мире произошло большое количество международно-признанных вооруженных конфликтов, в ходе которых совершался широкий спектр разных видов деятельности. На одном конце шкалы, показывающем однозначность факта вооруженного конфликта, находятся такие конфликты, как Корейская война (1950-1953), Шестидневная война (1967),

Война во Вьетнаме (1957-1975), Фолклендская война (1982), первая (1991) и вторая (2003) войны в Персидском заливе. На другом расположены преимущественно внутригосударственные конфликты: предшествовавший суверенитету Восточного Тимора конфликт между индонезийским правительством и движением за независимость, волна актов насилия против филиппинских властей, конфликт в Северной Ирландии. Интенсивность шести приведенных в качестве примера международных вооруженных конфликтов, очевидно, не является главным фактором для квалификации состояния конфликта. К примеру, Фолклендская война началась с незначительного сопротивления отряда британской Королевской морской пехоты, несшего в то время службу на островах³⁶⁷. Очевидно, в поиске содержательного определения вооруженного конфликта вообще нет места такому признаку, как интенсивность, несмотря на кажущуюся некоторым исследователям привлекательность этого элемента, потому что история знает множество примеров вооруженных конфликтов, начавшихся практически без кровопролития³⁶⁸. Попытка найти содержательную дефиницию вооруженного конфликта наводит на мысль о необходимости определения в ней таких признаков, как мотив и применение силы. Признак же интенсивности конфликта, на наш взгляд, следует отклонить как не приносящий никакой новизны, кроме уже изложенных в Дополнительном протоколе II положений и с учетом фактических ситуаций, признанных на международном уровне в качестве вооруженных конфликтов, но при этом в силу недостаточной интенсивности не достигших порога, предусмотренного ст. 1 (2) Дополнительного протокола II.

Для международных вооруженных конфликтов определяющим моментом будет не степень интенсивности, но сам факт нарушения государственного суверенитета с помощью оружия. Интенсивность же внутренних вооруженных конфликтов должна выходить за пределы возможности суверенного государства самостоятельно решать вопросы в рамках своей юрисдикции. Попытка определения вооруженного конфликта, признающая способность государства самостоя-

³⁶⁷ Сто великих битв: историческая литература. – М.: Вече, 2001. – С. 521-527.

³⁶⁸ Ziegler D.W. War, Peace, and International Politics, 7th ed. – New York: Longman Inc., 1997. – P. 173.

тельно разрешать сложившуюся на его территории ситуацию, кажется вполне логичной. Очевидно, сама разница в дефинициях международного и внутреннего вооруженных конфликтов требует использования в каждом определении признака правоспособности государства. В международном вооруженном конфликте механизм правоспособности будет обусловлен фактом нарушения суверенитета силой оружия, что явно превышает уровень отдельных или спорадических атак, оцениваемых сторонами конфликта и международным сообществом как не подпадающих под определение вооруженного конфликта. Ключевым моментом здесь будет являться контроль над ситуацией со стороны государства. Если какая-либо сторона конфликта или международное сообщество оценивает нападение как начало вооруженного конфликта, то в соответствии с принципами международного права ситуация должна квалифицироваться именно таким образом. Основываясь на том, что международное право требует согласия государства на обязательность его норм, следует признать наличие определенной степени прагматизма в ситуациях, когда конкретное государство выступает субъектом тех или иных международно-правовых отношений³⁶⁹. При этом гражданские лица и их имущество остаются под защитой норм права прав человека, а также иных норм международного права, как это было установлено в деле о компенсации жертвам теракта в Локерби³⁷⁰. Применение норм гуманитарного права обусловлено практической необходимостью, теоретические же споры о его применимости очень часто уводят в сторону и снижают эффективность таких норм. Внутренний вооруженный конфликт требует чего-то большего, чем просто применение оружия, и некоторые вооруженные инциденты это демонстрируют³⁷¹.

В дополнение к исключениям, предусмотренным Дополнительным протоколом II, можно упомянуть подход, согласно которому внутренний вооруженный конфликт возникает, когда государство более не в состоянии сдерживать

³⁶⁹ Dixon M. *Textbook on International Law*, 4th ed. – Blackstone press, 2000.

³⁷⁰ *Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United States of America)*, Provisional Measures, Order of 14 April 1992, International Court of Justice Reports 1992. – 114 p.

³⁷¹ *The Waco Massacre* [URL] Op. cit.

вооруженное восстание или вооруженное нападение с помощью невоенных силовых структур, таких, как полиция. Ситуации, схожие с инцидентом в Уйэко (1993), выделяются в рамках такого подхода, поскольку, несмотря на развертывание вооруженных сил, последние все равно остаются под контролем гражданских властей. На наш взгляд, внимания заслуживает опыт Австралии, в которой такого рода ситуации квалифицируются на основе Закона об обороне 1903 г., предусматривающего использование военных в рамках программы оказания помощи гражданским властям силами обороны (*Defence Force Aid to Civilian Authorities, DFACA*). По сути, оказание помощи гражданской администрации силами национальной обороны представляет собой отдельную ситуацию ответных действий национального военного компонента во время внутреннего вооруженного конфликта. Применение силы в рамках такого подхода контролируется австралийским законодательством, в том числе нормами уголовного права³⁷².

На основе проведенного анализа предлагаем следующие рабочие дефиниции международного и внутреннего вооруженного конфликта.

Международный вооруженный конфликт имеет место, когда государство (государства) применяет вооруженную силу либо реализует свои наступательные возможности в политических или политико-территориальных целях против народа или интересов другого государства (государств), при этом применение такой вооруженной силы или реализация наступательных возможностей не является отдельным или спорадическим актом. Применение вооруженной силы будет спорадическим или локальным, когда оно представляет собой всего лишь случайный обмен выстрелами или отдельные военные рейды и не признается сторонами конфликта и международным сообществом как пересекающее порог вооруженного конфликта. В понятие международного сообщества входят, в первую очередь, ООН и МККК. Предложенная дефиниция подчеркивает роль, которую играют суверенитет и политические реалии в ситуациях эпизодического применения вооруженной силы. Отдельное или спорадическое при-

³⁷² Defence Act 1903 (Act № 20 of 1903 as amended). Compilation of 16 Dec. 2005. – Canberra: Office of Legislative Drafting and Publishing, 2005. – 218 p.

менение вооруженной силы по-прежнему считается нарушением Устава ООН, а также, в случае причинения вреда или ущерба, положений международного права прав человека, ввиду непрерывного действия системы норм по защите прав личности. В целях расширения предложенной дефиниции применению подлежит также ст. 1 (4) Дополнительного протокола I 1977 г., описывающая ситуации, в которых действуют его нормы.

Внутренний вооруженный конфликт с участием миротворческих сил ООН возникает в случае систематического организованного вооруженного насилия внутри государства, направленного на политические изменения или обретение территориальной независимости либо политического контроля над всей или частью территории государства, которое более не в состоянии сдерживать вооруженный мятеж или вооруженные нападения с помощью исключительно гражданских силовых структур, таких, как гражданская полиция. В данном определении на государство возложена основная ответственность за урегулирование ситуаций внутригосударственного насилия. Согласно данному определению, беспорядки в Токстете (Великобритания) и вооруженное сопротивление в Уйэко (США) не составляют внутреннего вооруженного конфликта, в то время как конфликт на Филиппинах (с 1969 г.) или движение за независимость в индонезийской провинции Ачех (с 1953 г.) квалифицируются как вооруженные конфликты, требующие применения международного гуманитарного права. По-прежнему неопределенной остается ситуация в Северной Ирландии. На протяжении многих лет в ее урегулировании задействовано значительное количество вооруженных сил³⁷³, при этом основная ответственность лежит на ирландской полиции и, в частности, полиции Ольстера. Во всех прочих смыслах данный конфликт соответствует определению внутреннего вооруженного конфликта. В любом случае ситуация в Северной Ирландии не является международным вооруженным конфликтом, несмотря на различные террористические ячейки, предположительно, действующие из-за рубежа, поскольку она не отвечает кри-

³⁷³ Weale A. Secret Warfare: Special Operations Forces from the Great Game to the SAS. – London: Hodder and Stoughton, 1997. – P. 8.

териям, изложенным в Женевских конвенциях 1949 г. и Дополнительном протоколе I 1977 г.

На основе проведенного в данном параграфе анализа мы пришли к следующим выводам.

1) В случае начала действия ст. 43 Устава ООН, Организация оказалась бы в двусмысленном положении, поскольку в таких обстоятельствах *каждое* государство – член Организации, которое направляет свои войска в состав ее многонациональных сил, становится *de facto* стороной вооруженного конфликта. В случае же, когда международно-признанный, производный субъект международного права, которым является ООН, начинает участвовать в вооруженном конфликте, применяться будет международное обычное право, нормы которого содержатся, в частности, в Руководстве Сан-Ремо.

2) Учитывая, что в ситуации вооруженного конфликта миротворцы не являются *ipso facto* стороной конфликта, в отношении них продолжит действовать право прав человека, хотя они в то же время будут находиться под защитой гуманитарного права.

3) Формулирование рабочего определения вооруженного конфликта для целей международного миротворчества ООН требует ответа на вопрос о том, что следует положить в основу такого определения: цель конфликта или его интенсивность? Признак интенсивности конфликта может быть полезным руководством в вопросе квалификации вооруженного конфликта, но определять ее степень, на наш взгляд, следует все же на основе характера применяемого оружия (боеприпасов) и частоты их использования во время конфликта. Попытка найти содержательную дефиницию вооруженного конфликта наводит на мысль о необходимости определения в ней таких признаков, как мотив и применение силы. Признак же интенсивности конфликта, на наш взгляд, следует отклонить как не привносящий никакой новизны, кроме уже изложенных в Дополнительном протоколе II положений и с учетом фактических ситуаций, признанных на международном уровне в качестве вооруженных конфликтов, но при этом в силу недостаточной интенсивности не достигших порога, предусмотренного ст. 1 (2) Дополнительного протокола II.

4) На наш взгляд, комбинация мотива и применения вооруженной силы станут удачным сочетанием признаков, которые должно содержать любое определение. При этом не следует, конечно, забывать о том, что могут быть и другие элементы, которые также следует учитывать миротворцам в поисках рабочего определения.

5) Рассмотренные в параграфе дефиниции в целом дают представление о том, что такое вооруженный конфликт, но не являются достаточным основанием для квалификации миротворцами ситуаций, в которых они оказываются или которые создаются ими самими при пересечении порога вооруженного конфликта. Формулирование рабочей дефиниции вооруженного конфликта даст миротворцам возможность принимать решение о применимом праве с высокой долей вероятности того, что такое решение будет признано на международной арене, а также, при необходимости, и национальным правительством. При таком подходе дефиниция вооруженного конфликта будет включать в себя следующее словосочетание: «...по крайней мере, одна сторона, организованная таким образом, чтобы принимать участие в боевых действиях в соответствии с нормами международного гуманитарного права, и уже приступившая к нападению на военные цели».

§ 2. Разграничение международных и внутренних вооруженных конфликтов с участием миротворческих сил ООН

Для миротворческих операций ООН крайне важно не только установить порог применимости гуманитарного права в вооруженных конфликтах, но и быть в состоянии четко различать ситуации, в которых тот или иной вооруженный конфликт является внутренним либо международным. Иными словами, миротворцы должны уметь определить как момент вступления в вооруженный конфликт в качестве его стороны, перестав при этом быть беспристрастной силой, так и характер (тип) такого конфликта. Необходимость в этом объясняется не только новым правовым статусом, который миротворцы обретают в качестве стороны конфликта, но и иными вопросами, например, процедурой обращения с лицами, заключенными под стражу. Так, в международном вооруженном конфликте оказавшиеся во власти неприятеля

комбатанты становятся военнопленными и подлежат освобождению после окончания военных действий (ст. 4, ст. 118 Третьей конвенции; ст. 44 Дополнительного протокола I 1977 г.). Во время внутреннего вооруженного конфликта эти правила не действуют (Дополнительный протокол II 1977 г. не предусматривает категории комбатантов и военнопленных), поэтому лица, сражающиеся с оружием в руках, подпадают под действие национальной юрисдикции (ст. 6 Дополнительного протокола II), а решение вопроса об их возможной амнистии остается на усмотрение национальных органов власти, невзирая на предусмотренное ст. 6 (5) Дополнительного протокола II стремление «предоставить как можно более широкую амнистию лицам, участвовавшим в вооруженном конфликте».

С позиций миротворческой деятельности ООН вопрос о существовании международного или внутреннего вооруженного конфликта является гораздо более сложным, чем это может показаться на первый взгляд. Конечно, в тех случаях, когда миротворцы фактически и юридически принимают участие в вооруженном конфликте, они становятся комбатантами тех государств, которые направили их в состав мультинационального миротворческого контингента, и это знаменует начало международного вооруженного конфликта. Однако если государство прекратило свое существование, и в силу исключительной (хотя и нередкой) ситуации ООН получает суверенное право на осуществление власти от лица народа такого государства до того момента, пока этот народ не окажется в состоянии воспользоваться своим правом на самоопределение, предусмотренным Уставом ООН (как это было в Намибии³⁷⁴ и Камбодже³⁷⁵), ситуация квалифицируется как внутренний вооруженный конфликт. Практике международного миротворчества известны и другие примеры. В Де-

³⁷⁴ Зверев П.Г. Мирное урегулирование в эпоху деколонизации на примерах Намибии и Западной Сахары // Сборник статей Международной научно-практической конференции «Проблемы российского законодательства и международного права», 1 декабря 2014 г. – Уфа: Аэтерна, 2014. – С. 17-18.

³⁷⁵ Зверев П.Г. Мониторинг прав человека на примерах миротворческих миссий в Сальвадоре и Камбодже // Сборник статей Международной научно-практической конференции «Новые задачи правовой науки и пути их решения», 20 ноября 2014 г. – Уфа: Аэтерна, 2014. – С. 37-39.

мократической Республике Конго силы ООН³⁷⁶ действовали так, будто участвовали в международном вооруженном конфликте, применяя положения Женевских конвенций 1949 г. и обращаясь с заключенными как с военнопленными, согласно нормам Третьей конвенции³⁷⁷. В равной мере данное положение применимо к ситуации, когда ООН действует по просьбе законного правительства государства, поскольку одни государства могут свободно запрашивать помощь других³⁷⁸.

Вопрос о том, в каких случаях конфликт является внутренним, а в каких – международным, исследовался Международным судом ООН в деле Никарагуа³⁷⁹, а также во время судебных процессов МТБЮ, в которых рассматривались дела о совершении военных преступлений³⁸⁰. В деле Никарагуа Международный суд постановил, что «правительственный подход» к определению международного вооруженного конфликта характеризуется зависимостью от государства и осуществляемым им контролем. Данный подход был разработан в рамках дела Никарагуа для оценки степени ответственности США за нарушения гуманитарного права, совершенные контраст, которые, как было выявлено в ходе судебного разбирательства, поддерживались Соединенными Штатами, но не контролировались ими в достаточной мере для привлечения этого государства к ответственности за его действия.

МТБЮ постановил, что «правительственный» (национально-обусловленный) подход, предложенный Международным судом ООН, был неприемлем для использования в случаях, когда индивиды привлекались к ответственности за серьезные нарушения Женевских конвенций 1949 г., если

³⁷⁶ Зверев П.Г. Конголезский кризис 1960-1966 гг. и Операция ООН в Конго (ОНУК, 1960-1964): история конфликта и процесса его урегулирования // Вестник гуманитарного научного образования. – 2014. – № 2 (40). – С. 12-17.

³⁷⁷ Dorn A.W., Bell D.J. Intelligence and Peacekeeping: The UN Operation in the Congo 1960-64 // International Peacekeeping. – Spring 1995. – Vol. 2, № 1. – P. 12.

³⁷⁸ Jennings R., Watts A. (Eds.) Oppenheim's International Law, 9th ed. – London: Longman, 1996. – P. 1154-1155.

³⁷⁹ Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and Against Nicaragua (Merits), Nicaragua v United States, International Court of Justice Reports, 1986. – P. 14-54.

³⁸⁰ The Prosecutor v Delalic, Mucic, Delic and Landzo (Celebici), Trial Chamber Judgement, 16 November 1998, Case № IT-96-21-T; The Prosecutor v Tadic, Appeal Chamber Judgement, 15 July 1999, Case № IT-94-1; The Prosecutor v Rajic, Review of the Indictment Pursuant to Rule 61, 13 September 1996, Case № IT-95-12-R61.

речь шла о международном вооруженном конфликте³⁸¹. В деле Раджича МТБЮ поступил либеральнее, определив, что «правительственный подход» может касаться только «общего политического и военного контроля» со стороны иностранного государства³⁸².

В деле Тадича МТБЮ все же вернулся к позиции Международного суда, обозначенной в деле Никарагуа, отметив необходимость фактического существования «зависимости одной стороны и контроля другой». Такой подход характеризуется высоким порогом определения необходимой степени контроля, осуществляемого иностранным государством. Другими словами, от иностранного государства может потребоваться отдание конкретных приказов, чтобы возникла его ответственность и, следовательно, чтобы причины конфликта расценивались как международные³⁸³.

Однако через год после принятия решения по делу Тадича МТБЮ в деле Челебичи (*Celebici*) вновь отклонил подход, использованный Международным судом в деле Никарагуа, на том основании, что он предназначался для установления ответственности государства, и его неуместно было применять в отношении физических лиц. В деле Челебичи МТБЮ пришел к выводу о том, что поскольку Босния и Герцеговина была признана на международном уровне в качестве государства, все обстоятельства, связанные с конфликтом, имели международный характер, а конкретные инциденты не могли считаться отдельными военными действиями³⁸⁴.

В 1999 г. МТБЮ снова обратился к подходу, изложенному в деле Никарагуа, посчитав, что иностранное государство должно было дать сражающейся группе конкретные указания организационного, координирующего или военного характера, на основе которых можно было бы «приравнять (указанную – П.З.) группу к государственным органам с точки зрения их фактической деятельности в структуре государства (независимо от любых возможных требований, содер-

³⁸¹ Byron C. *Armed Conflicts: International or Non-International?* // *Journal of Conflict and Security Law*. – 2001. – Vol. 6, № 1. – P. 68.

³⁸² *The Prosecutor v Rajic*, para. 25.

³⁸³ Byron C. *Op. cit.* – P. 69; *The Prosecutor v Tadic*, para. 585.

³⁸⁴ *The Prosecutor v Delalic, Mucic, Delic and Landzo (Celebici)*, paras. 214-215, 230.

жащихся в инструкциях этого государства)»³⁸⁵.

На основе решений МТБЮ К. Байрон определила пять ситуаций, которые можно квалифицировать как международный вооруженный конфликт³⁸⁶. Во-первых, это конфликт между двумя или более международно-признанными государствами. Во-вторых, это конфликт в государстве, на территорию которого вторглось другое государство. В-третьих, это бывший внутренний вооруженный конфликт, который был интернационализирован участниками, действующими от имени другого государства. В-четвертых, внутренний вооруженный конфликт становится международным, когда, в соответствии со ст. 1 (4) Дополнительного протокола I 1977 г., народы ведут борьбу против колониального господства и иностранной оккупации и против расистских режимов в осуществление своего права на самоопределение. Наконец, по мнению Байрон, в случаях, когда государство запрашивает помощь другого государства для подавления повстанческих сил, вооруженный конфликт может стать международным, если такой запрос не является легитимным либо сделан частными лицами или сторонами, которые юридически не способны его делать. По мнению исследователя, в гражданской войне нет властных структур, которые правомочны запрашивать иностранное вмешательство, поэтому, в случае интервенции иностранных государств, начинается международный вооруженный конфликт³⁸⁷.

Перед тем, как отдавать приказы в отношении арестованных лиц, планировщики миротворческих операций ООН должны выяснить, в какой по характеру вооруженный конфликт они вовлечены – внутренний или международный. В случае международного вооруженного конфликта могут возникнуть споры о подсудности между международными и национальными судами. Задержанные имеют право знать, на каком основании они были задержаны, поскольку основания для задержания, равно как и права и обязанности таких лиц, будут различаться в случае их задержания как гражданских лиц или как военнопленных.

³⁸⁵ The Prosecutor v Tadic, paras. 130-141.

³⁸⁶ Byron C. Op. cit. – P. 80-83.

³⁸⁷ Ibid.

На наш взгляд, определенно существует порог, который следует пересечь для применения гуманитарного права, и таким порогом применимости является вооруженный конфликт. Трудность заключается в нахождении этого порога применимости, а не в том, какие юридические нормы следует применять при его пересечении. В предыдущем параграфе мы предложили определения, имеющие своей целью выяснение того, в какой момент времени происходит пересечение порога вооруженного конфликта. Однако в контексте миротворческой деятельности ООН ситуация осложнилась с появлением двух не связанных между собой, но одинаково важных юридических позиций. Одна из них нашла свое выражение в Бюллетене Генерального секретаря ООН от 6 августа 1999 г. под названием «Соблюдение силами Организации Объединенных Наций норм международного гуманитарного права»³⁸⁸. Второй аргумент, выдвинутый австралийским исследователем М. Келли, касается применения к миротворческой деятельности положений Четвертой конвенции.

Седьмой Генеральный секретарь ООН К. Аннан (1997-2006) попытался внести ясность по поводу правовых основ миротворчества в тех случаях, когда вооруженные силы использовались в качестве компонента миротворческого процесса. Считается (хотя такого мнения придерживаются не все исследователи), что ООН не может быть стороной Женевских конвенций 1949 г.³⁸⁹. Однако в соответствующих обстоятельствах военный контингент будет подчиняться указанным конвенциям в той мере, в которой они связывают своими нормами направляющее его государство³⁹⁰. В операциях, не подпадающих под вооруженный конфликт, и с учетом того, что ООН не является стороной конфликта, нормы международного договорного или обычного гуманитарного права, применимые к сторонам вооруженного конфликта, не

³⁸⁸ Бюллетень Генерального секретаря ООН «Соблюдение силами Организации Объединенных Наций норм международного гуманитарного права», ST/SGB/1999/13, 6 августа 1999 г.; см. также: Palwankar U. *Applicability of International Humanitarian Law to United Nations Peacekeeping Forces* // *International Review of the Red Cross*. – 1993. – № 294. – P. 227-240.

³⁸⁹ Palwankar U. *Op. cit.* – P. 228.

³⁹⁰ Greenwood C. *International Humanitarian Law and United Nations Military Operations* // *Yearbook of International Humanitarian Law*. – 1998. – Vol. 1. – P. 17-19; Roberts A., Guelff R. (Eds.) *Documents on the Laws of War*, 3rd ed. – Oxford: Clarendon Press, 2001. – P. 723; Stephens D. *Op. cit.* – P. 161.

распространяют свое действие на миротворческие силы ООН, осуществляющие наблюдение за ситуацией или оказывающие гуманитарную помощь³⁹¹.

Вопрос о том, может ли ООН быть связана законами и обычаями войны, является центральным с позиций установления правовых основ деятельности миротворческих операций в разрушенном войной государстве. Выше отмечалось, что ООН не может быть стороной Женевских конвенций 1949 г. и прочих международных договоров, формирующих гуманитарное право. По мнению некоторых исследователей³⁹², Бюллетень Генерального секретаря ООН стал тем документом, который определил, до какой степени миротворческие силы Организации обязаны придерживаться норм обычного гуманитарного права. На основе директивных указаний Генерального секретаря, нормативных актов, относящихся к конкретным операциям, и соглашений о статусе сил (ССС / SOFAs), постоянно заключаемых с 1993 г. с национальными миротворческими контингентами, силы ООН обязаны соблюдать «принципы и дух» гуманитарного права³⁹³. Наконец, ст. 2 (2) Конвенции о безопасности персонала ООН и связанного с ней персонала гласит, что право международных вооруженных конфликтов применяется к принудительным операциям ООН, проводимым на основании главы VII Устава, в которых какой-либо персонал ООН задействован в качестве комбатантов. Вопрос о пределах, до которых силы ООН обязаны соблюдать нормы гуманитарного права, вызвал множество споров, при этом многие исследователи сошлись в том, что нормы обычного гуманитарного права все же связывают собой Организацию³⁹⁴.

По мнению К. Гринвуда, несмотря на требование о том, чтобы как минимум одной из сторон международного вооруженного конфликта было государство, другие междуна-

³⁹¹ Greenwood C. *International Humanitarian Law...* – P. 28.

³⁹² Roberts A., Guelff R. *Op. cit.* – P. 721; см. также: Бухмин С.В. Применение норм международного гуманитарного права в вооруженных конфликтах с участием ООН... – С. 12.

³⁹³ Roberts A., Guelff R. *Op. cit.* – P. 722-723.

³⁹⁴ McCoubrey H., White N. *The Blue Helmets: Legal Regulation of United Nations Military Operations.* – Aldershot: Dartmouth Publishing Company Limited, 1996. – P. 157-158; Zwanenburg M. *The Secretary-General's Bulletin on Observance by United Nations Forces of International Humanitarian Law: Some Preliminary Observations // International Peacekeeping.* – July-October 1999. – № 5. – P. 134.

родно-признанные стороны, по крайней мере, *de facto*, могут действовать на основе норм обычного международного права³⁹⁵. В консультативном решении по делу о репарациях (1949) Международный суд ООН определил Организацию как «субъекта международного права, способного обладать международными правами и обязанностями»³⁹⁶. Гринвуд считает весьма преувеличенной способность ООН участвовать в вооруженных конфликтах, поскольку роль этой организации все же в большей степени сводится к правоприменительной деятельности, чем к ведению боевых действий. В то же время исследователь пришел к выводу о том, что поскольку любой вооруженный конфликт – это реальность, то в случае участия в нем ООН, мотивы такого участия, по сути, не принципиальны. Когда начинается вооруженный конфликт, международное гуманитарное право применяется независимо от юридической природы его сторон. Было бы крайне нелогично, если бы одна сторона могла воспользоваться преимуществами гуманитарного права и соблюдала бы законы и обычаи войны, а другая не имела бы такой возможности³⁹⁷. В конечном итоге Гринвуд приходит к выводу о том, что силы ООН *обязаны* соблюдать нормы обычного гуманитарного права, если они фактически принимают участие в вооруженном конфликте.

Д. Боуэт также полагает, что независимо от *jus ad bellum* и правового статуса противника, нормы обычного гуманитарного права в полной мере применяются к войскам ООН, как только последние начинают участвовать в вооруженном конфликте³⁹⁸. Х. Маккубри и Н. Уайт, соглашаясь с применимостью обычного гуманитарного права к войскам ООН, вовлеченным в вооруженный конфликт, указывают на то, что вполне достаточно и основных принципов, поэтому нет необходимости в принятии универсального соглашения по вопросам, которые регулируются обычным гуманитарным правом³⁹⁹.

³⁹⁵ Greenwood C. *International Humanitarian Law...* – P. 7.

³⁹⁶ *Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations. Advisory Opinion, International Court of Justice Report, 11 April 1949.*

³⁹⁷ Greenwood C. *International Humanitarian Law...* – P. 14.

³⁹⁸ Bowett D.W. *United Nations Forces: A Legal Study of United Nations Practice.* – London: Stevens and Sons, 1964. – P. 496.

³⁹⁹ McCoubrey H., White N. *Op. cit.* – P. 159.

В практическом плане, события, происходившие вокруг операции ООН в Сомали в 1992-1995 гг., безотносительно к универсальному признанию в качестве предмета обычного гуманитарного права, вызвали целый ряд вопросов по поводу ясности и понятности норм, применяемых миротворцами ООН⁴⁰⁰.

Возвращаясь к Бюллетеню Генерального секретаря ООН, следует отметить, что его принятию предшествовал целый ряд специальных заявлений по поводу конкретных операций, а также серьезное лоббирование со стороны Международного Комитета Красного Креста⁴⁰¹. В частности, МККК призвал миротворческие силы ООН более ответственно относиться к положениям гуманитарного права⁴⁰². В 1995 г. Специальный комитет ООН по операциям по поддержанию мира обратился к Генеральному секретарю ООН с просьбой «завершить разработку кодекса поведения миротворческого персонала ООН, в соответствии с применимым международным гуманитарным правом, для обеспечения высочайших стандартов деятельности и поведения»⁴⁰³. Буквальное толкование текста обращения дает основание полагать, что гуманитарное право применяется к миротворческим операциям ООН, но при этом нуждается в специальном детализирующем изложении в виде кодекса. МККК представил проект такого «кодекса» Генеральному секретарю, который, после предварительных консультаций с членами Совета Безопасности ООН, и подготовил указанный Бюллетень⁴⁰⁴.

Целью Бюллетеня стало «изложение основополагающих принципов и норм международного гуманитарного права, применимых к силам Организации Объединенных Наций, проводящим операции под командованием и контролем Ор-

⁴⁰⁰ Secretary-General's Bulletin on Observance by United Nations forces of International Humanitarian Law, ST/SGB/1999/13, 6 August 1999. – P. 724.

⁴⁰¹ McCoubrey H., White N. Op. cit. – P. 161.

⁴⁰² Zwanenburg M. The Secretary-General's Bulletin... – P. 133.

⁴⁰³ Special Committee on Peacekeeping Operations, Comprehensive Review of the Whole Question of Peace-Keeping Operations in All Their Aspects: Report of the Special Committee on Peacekeeping Operations, 50th session, Agenda Item 86, UN Doc A/50/230 (22 June 1995), para. 73.

⁴⁰⁴ Secretary-General's Bulletin... Op. cit.

ганизации...»⁴⁰⁵. Поскольку речь в документе идет только о силах, находящихся под командованием ООН⁴⁰⁶, его положения не распространяются на силы, находящиеся под национальным командованием, такие, например, как Международные силы для Восточного Тимора (МСВТ / INTERFET) или силы под руководством НАТО в бывшей Югославии (Силы для Косово, СДК / KFOR).

Бюллетень не вступает в какие-либо противоречия с нормами гуманитарного права, связанными с ним, однако в документе прямо указано, что он не затрагивает ту область, которая регулируется принципами и нормами конвенций, применимых к поведению военного персонала⁴⁰⁷. К вопросам, которые прямо регулируются документом на основе четырех Женевских конвенций и Дополнительных протоколов, относятся защита гражданского населения, средства и методы ведения войны, обращение с гражданскими лицами как с неучастниками боевых действий, обращение с задержанными лицами⁴⁰⁸ и защита раненых, больных, медицинского персонала и персонала по оказанию чрезвычайной помощи. Также Бюллетень осторожно обходит стороной неоднозначную терминологию Дополнительных протоколов 1977 г. Очевидно, Генеральный секретарь ООН поступил так из политических соображений, опасаясь, по меньшей мере, потерять поддержку США. И хотя указанные вопросы сами по себе не являются спорными, М. Цваненбург утверждает, что многие нормы вступают в противоречие с Конвенцией о безопасности персонала ООН 1994 г., которая не предусматривает таких ситуаций, когда персонал ООН вооружен и когда от него может потребоваться применение вооруженной силы⁴⁰⁹. Подобное утверждение, в свою очередь, противоречит положе-

⁴⁰⁵ Бюллетень Генерального секретаря ООН «Соблюдение силами Организации Объединенных Наций норм международного гуманитарного права», Преамбула.

⁴⁰⁶ Zwanenburg M. The Secretary-General's Bulletin... – P. 136.

⁴⁰⁷ Бюллетень Генерального секретаря ООН «Соблюдение силами Организации Объединенных Наций норм международного гуманитарного права», Раздел 3.

⁴⁰⁸ Говоря о задержанных лицах, Бюллетень избегает предоставления статуса военнопленных данной категории лиц, полагаясь на нормы Четвертой конвенции. В связи с этим возникает противоречие, согласно которому миротворческий персонал ООН ни при каких условиях не может считаться комбатантами. – См.: Zwanenburg M. The Secretary-General's Bulletin... – P. 137.

⁴⁰⁹ Zwanenburg M. The Secretary-General's Bulletin... – P. 136-139.

ниям Устава ООН, четко предусматривающим в главе VII возможность применения силы, а также ст. 2 (2) Конвенции 1994 г., которая говорит о «комбатантах ООН». В то время как охватываемые Бюллетенем сферы международного гуманитарного права вполне однозначны, беспокойство вызывает именно «область применения» данного документа.

В разделе 1.1 Бюллетеня говорится, что изложенные в нем принципы «применимы к силам Организации Объединенных Наций, когда, находясь в ситуациях вооруженного конфликта, они активно участвуют в них в качестве комбатантов, по мере и на все время их участия. Соответственно, они относятся к мерам принуждения или к операциям по поддержанию мира, когда применение силы разрешено в порядке самообороны». Первая часть этого положения не кажется спорной. Вполне разумно, чтобы силы ООН были объектом воздействия гуманитарного права, в частности, Женевских конвенций 1949 г., когда такие силы действуют во время вооруженного конфликта в качестве комбатантов. Значительный интерес представляет вывод о том, что, действуя в порядке самообороны, силы ООН могут являться комбатантами. Если персонал военного контингента подвергается нападению, он имеет право применять вооруженную силу как разумную и необходимую в конкретных обстоятельствах, чтобы защитить себя. При этом сила, применяемая в порядке самообороны, должна быть соразмерна угрозе. Данная стандартная формулировка самообороны обычно используется миротворческими контингентами в рамках правил применения силы (правил ведения боя / *rules of engagement*, ROE). Например, директива «приказы об открытии огня» (*Orders for Opening Fire*, OFOF), в соответствии с индивидуальным руководством по применению силы миротворческими силами ВАООНВТ⁴¹⁰, гласит: «... Вы имеете право применять минимально необходимую силу, вплоть до смертоносной силы, в течение времени, которое потребуется для самозащиты, защиты своего подразделения, другого персонала ООН и тех, кого вы обязаны защищать...»⁴¹¹. Формы правил ведения боя, контролирующие применение силы в порядке самообороны миротворцами ООН, в значительной мере схо-

⁴¹⁰ Временная администрация ООН в Восточном Тиморе.

⁴¹¹ Findlay T. Op. cit. – P. 192, etc.

жи с теми, которые используются в национальных правовых системах большинства государств семьи общего права в ситуациях, когда обычный гражданин реагирует на уличное нападение. Буквальное толкование Бюллетеня дает основание полагать, что миротворец считается участвующим в вооруженном конфликте, если на него совершается нападение и ему требуется какое-то время для применения силы в целях отражения такого нападения. Однако данный подход противоречит даже самым либеральным определениям вооруженного конфликта. Так, если один или два человека совершают нападение на конкретного миротворца или небольшую группу миротворцев, это еще не является достаточным основанием для квалификации такой ситуации в качестве вооруженного конфликта. С другой стороны, если организованная группа воюющих осуществляет повторяющиеся (систематические) и устойчивые вооруженные нападения на миротворческое подразделение, тогда, в соответствии с критерием, изложенным в деле Тадича, ситуация может быть квалифицирована как затяжное вооруженное насилие между организованными группами, даже при том, что одна из них действует в порядке самообороны.

Не разъясняя далее, что именно подразумевается под «степенью самообороны», необходимой для приведения его норм в действие (и одновременно ссылаясь для определения конфликта на Конвенцию о безопасности 1994 г.), Бюллетень, таким образом, не дает ситуации правовую квалификацию. А отсутствие ясности в вопросе о том, когда следует применять нормы гуманитарного права, оставляет миротворцев в серьезных сомнениях по поводу обстоятельств, в которых такого рода руководство особенно востребовано. Тот же факт, что Бюллетень не распространяет свое действие на миротворческие операции, проводимые *не* под командованием ООН, еще больше осложняет ситуацию.

Поскольку национальные миротворческие контингенты несут ответственность за осуществление дисциплинарных мер воздействия, возлагаемых на личный состав в случае нарушения правил⁴¹², преследование по национальному закону представляется более вероятным, чем преследование на основе внутренних правил ООН. В практическом плане, на

⁴¹² Stephens D. Op. cit. – P. 160.

фоне отсутствия ясности относительно применимости Бюллетеня 1999 г. миротворческие контингенты вряд ли пожелают, чтобы его положения были имплементированы в национальные военно-дисциплинарные кодексы. Впрочем, по своему духу, нормы этого документа уже должны присутствовать в национальном праве в связи с ратификацией Женевских конвенций и действием норм международного обычного права.

Вторая проблемная область, касающаяся действия гуманитарного права во время миротворческих операций, относится к применимости Четвертой конвенции. Исследуя историю развития законов оккупации и современное их состояние, австралийский специалист М. Келли предлагает интересный аргумент по поводу применимости *de jure* законов оккупации, содержащихся преимущественно в Четвертой конвенции, к миротворчеству в разрушенных войной странах⁴¹³. Свою позицию автор основывает на толковании термина «оккупация», встречающегося в ст. 2, общей для всех Женевских конвенций 1949 г. В этой статье, в частности, говорится, что «Конвенция будет применяться... во всех случаях оккупации всей или части территории Высокой Договаривающейся Стороны, даже если эта оккупация не встретит никакого вооруженного сопротивления»⁴¹⁴. Проблема данной формулировки заключается в том, что оккупация, очевидно, может возникнуть без пересечения порога вооруженного конфликта и, как следствие, минуя начало действия гуманитарного права, ввиду отсутствия вооруженного сопротивления. Впрочем, Келли поясняет, что составители Женевских конвенций имели в виду конкретный исторический опыт продвижения по Европе гитлеровской армии, которая в ряде

⁴¹³ Kelly M. *Restoring and Maintaining Order in Complex Peace Operations: The Search for a Legal Framework*. – Dordrecht: Kluwer Law International, 1999. – 311 p.

⁴¹⁴ Консультативное заключение Международного суда ООН относительно правовых последствий строительства стены на оккупированной палестинской территории (2004) подтвердило применение Конвенций к ситуациям, когда территория подверглась оккупации без вооруженного конфликта. Однако Суд явно имел в виду именно военную оккупацию, в не просто ситуацию нахождения иностранных войск на определенной территории. – См.: *Legal Consequences of the Construction of a Wall in Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, International Court of Justice Report, 9 July 2004, para. 95.*

случаев не встречала никакого сопротивления⁴¹⁵. Конечно, мысль о том, что, к примеру, аннексия Польши стала ситуацией, в которой не должно было применяться гуманитарное право, не выдерживает никакой критики. Оккупация Польши, Чехословакии и Дании осуществлялась силой оружия, даже когда встречала незначительное сопротивление или происходила в условиях его отсутствия. Вторжение вооруженных сил иностранного государства, даже если они не встречают активного сопротивления, неизбежно подпадает под признаки международного вооруженного конфликта⁴¹⁶. В годы Второй мировой войны немецкие вооруженные силы использовались для аннексии других государств к Германии и контроля над ними. Четвертая конвенция регламентирует оккупацию как специализированную часть (институт) гуманитарного права, которая не обязательно связана с вооруженной борьбой, хотя в целом ей все же присуще кровопролитие. Во время оккупации силы сопротивления могут на законных основаниях атаковать оккупационные силы противника в соответствии с нормами гуманитарного права. Иными словами, в таких обстоятельствах применимость норм гуманитарного права является очевидной и логичной. Однако ситуация оккупации качественным образом отличается от ситуации, когда миротворцы присутствуют на территории государства, оказывая помощь в его реконструкции с явного или молчаливого согласия такого государства.

Как отмечает Келли, Четвертая конвенция «разрабатывалась в целях регулирования отношений между иностранными вооруженными силами и гражданским населением, в которых такие силы играют роль единственного источника власти или являются единственным органом, способным осуществлять власть на определенной территории»⁴¹⁷. В обоснование своей позиции автор ссылается на А. Робертса, считающего, что в каждой ситуации, где вооруженные силы иностранного государства контролируют населенную территорию, обязательно применение всех или некоторых поло-

⁴¹⁵ Kelly M. Op. cit. – P. 121-129.

⁴¹⁶ Зверев П.Г. Дефиниции вооруженного конфликта в международном праве // Юридические исследования. – 2015. – № 3. – С. 89.

⁴¹⁷ Kelly M. Op. cit. – P. 149.

жений законов оккупации⁴¹⁸. Анализ позиций Келли и Робертса дает основание полагать, что указанные исследователи пытаются вывести действие законов оккупации за их юридические рамки.

Довод Келли о том, что оккупация, согласно Женевским конвенциям 1949 г., включает в себя ситуации поддержания мира, наподобие той, с которой миротворцы столкнулись в Сомали, основан на глубинном анализе законов оккупации и делении их на военные и невоенные. Автор отслеживает развитие таких законов с начала XIX века⁴¹⁹ и приходит к выводу, что ко времени принятия Женевских конвенций обычные законы оккупации уже делились на указанные две группы. При этом невоенной формой оккупации он называет «условие *de facto*, основанное на фактическом присутствии сил, осуществляющих власть над чужой территорией, которое прекращается одновременно с завершением удерживания данной территории»⁴²⁰.

Указанные силы в разрушенном войной государстве не могут обладать такой же властью, какую имеет воюющая сторона, но способны применить временные меры для восстановления общественного порядка и безопасности, включая учреждение временных трибуналов для реализации местного законодательства. Келли ссылается на опыт оккупации Рейнской области после Первой мировой войны как фактическую предпосылку норм, помещенных позднее в Четвертую конвенцию, и задается вопросом, учитывалось ли при разработке Женевских конвенций обычное право, относящееся к «невоенным оккупациям», и не исключили ли Конвенции такую форму оккупации совсем⁴²¹.

По мнению исследователя, формулировку ст. 2, общей для Женевских конвенций 1949 г., следует понимать как расширение применимости Конвенций на территориальную оккупацию в отсутствие состояния вооруженного конфликта⁴²². Таким образом, считает он, цель Конвенций состоит в обеспечении защиты лиц, которые по какой-либо причине

⁴¹⁸ Roberts A. – In: Provost R. *International Human Rights and Humanitarian Law*. – Cambridge: University Press, 2002. – P. 250.

⁴¹⁹ Kelly M. *Op. cit.* – P. 111-143.

⁴²⁰ *Ibid.* – P. 140.

⁴²¹ Kelly M. *Op. cit.* – P. 143.

⁴²² *Ibid.* – P. 151.

оказались во власти оккупационных сил. При этом речь идет как о военной, так и о невоенной (территориальной) оккупации.

Женевские конвенции 1949 г. не содержат определение оккупации, ссылаясь на дефиницию, изложенную в Гаагских конвенциях 1899 и 1907 гг. Понятие оккупации дается в ст. 42 Положения, являющегося приложением ко II Гаагской конвенции 1899 г. и IV Гаагской конвенции 1907 г.⁴²³, и представляет единственное в своем роде определение. Функционально ст. 42 Гаагской конвенции действует посредством ст. 154 Четвертой конвенции 1949 г., которая *inter alia* подчеркивает действие указанной ст. 42, устанавливая ее, таким образом, как определение оккупации, конкретно применимое к Четвертой конвенции. Ст. 42 определяет оккупацию следующим образом: «Территория признается занятой, если она действительно находится во власти неприятельской армии. Занятие распространяется лишь на те области, где эта власть установлена и в состоянии проявлять свою деятельность».

Хотя территория может оказаться под контролем миротворцев ООН с согласия сторон или без такового, появление на территории государства «вражеской армии» в лице многонациональных сил, не санкционированных Советом Безопасности ООН для вмешательства в конкретный вооруженный конфликт, будет явным нарушением положений Устава. Руководящими принципами миротворчества (поддержания мира) являются согласие, беспристрастность и применение силы только в порядке самообороны. Даже в операциях на основе главы VII, не достигающих интенсивности вооруженного конфликта, на практике всегда предпринимаются попытки получить согласие там, где имеется власть, способная его дать. Разумеется, данные принципы несовместимы с деятельностью миротворцев, действующих в качестве «вражеской армии».

Возникает также вопрос, по отношению к кому могут быть враждебно настроены миротворцы, особенно, если речь идет об операции на основе главы VII, проводимой в разру-

⁴²³ Конвенция о законах и обычаях сухопутной войны от 5 октября 1907 г. // Международное право. Ведение военных действий: Сборник Гаагских конвенций и иных международных документов. – 3-е изд., испр. – М.: Международный Комитет Красного Креста, 2001. – С. 18-34.

шенном войной государстве в соответствии с доктриной коллективной человеческой безопасности⁴²⁴. Даже в Сомали, где, по мнению Келли, законы оккупации (и, следовательно, нормы Четвертой конвенции) подлежали применению, ООН и США при поддержке неправительственных организаций *de facto* получили согласие воюющих фракций на деятельность Объединенной группировки вооруженных сил (UNITAF) и впоследствии ЮНОСОМ I⁴²⁵.

Сам термин «вражеская армия» Келли считает несущественным, ввиду распространения положений об оккупации на неконфликтные (в условиях отсутствия сопротивления) ситуации⁴²⁶. На наш взгляд, ст. 42 Гаагского положения 1907 г. требует специального толкования в контексте других статей этого документа и норм Женевских конвенций 1949 г.

МККК не согласился с суждением Келли. По мнению его экспертов, для того, чтобы Женевские конвенции начали действовать, силы должны быть вражескими: «Нормы международного гуманитарного права, касающиеся оккупированных территорий, применяются всякий раз, когда территория переходит под эффективный контроль вражеских иностранных вооруженных сил, даже если оккупация не встречает вооруженного сопротивления и не ведутся боевые действия»⁴²⁷.

На наш взгляд, аргумент Келли о том, что толкование термина «оккупация» является излишним, противоречит ст. 31 (1) Венской конвенции о праве международных договоров, которая требует, чтобы терминам договора придавалось обычное значение в их контексте, а также в свете объекта и целей договора⁴²⁸. Содержащееся в Гаагской конвенции 1907 г. определение оккупации однозначно требует, чтобы силы были вражескими по своему характеру, а объектом и целью Женевских конвенций является регулирование вооруженных конфликтов.

⁴²⁴ Peou S. *Op. cit.* – P. 51-68.

⁴²⁵ Kelly M. *Op. cit.* – P. 140.

⁴²⁶ *Ibid.* – P. 149.

⁴²⁷ ICRC “Occupation and International Humanitarian Law: Questions and Answers” / Сайт Международного Комитета Красного Креста [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://www.icrc.org/en/war-and-law/ihl-other-legal-regimes> (дата обращения: 12.02.15).

⁴²⁸ Венская Конвенция о праве международных договоров (Вена, 23 мая 1969 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1986. – № 37. – Ст. 772.

В преамбуле Четвертой конвенции говорится о том, что «нижеподписавшиеся, Уполномоченные правительств, представленных на Дипломатической конференции, которая заседала в Женеве с 21 апреля до 12 августа 1949 г. с целью выработки конвенции о защите гражданского населения во время войны...». По нашему мнению, ключом к пониманию пределов применимости Четвертой конвенции к миротворческой деятельности в разрушенных войной государствах является вопрос о «вражеских» силах. Силы ООН, развернутые с согласия сторон, нельзя юридически считать вражескими. Если же такие силы развертываются в отсутствие какой-либо власти, способной дать согласие на оказание гуманитарной помощи населению данной территории, по отношению к кому они будут вражескими?

Далее, Келли утверждает, что миротворческие операции, развернутые в отсутствие согласия, определенно повлекут применение *de jure* законов оккупации и норм Четвертой конвенции⁴²⁹. Но история международного миротворчества ООН показывает, что операции по поддержанию мира развертываются без согласия крайне редко. Даже в Восточном Тиморе, где возник ожесточенный спор по поводу необходимости согласия государства на присутствие миротворческих сил на его территории, Международные силы для Восточного Тимора (МСВТ / INTERFET) и ООН отклонили возможность юридического применения законов оккупации, а Австралия, возглавлявшая МСВТ, сослалась на них лишь как на общее руководство в отсутствие детальных правовых основ⁴³⁰. Практика миротворчества в Восточном Тиморе и Косово позволяет сделать вывод о том, что в лучшем случае законы оккупации и Четвертая конвенция будут применяться только в ситуации отсутствия согласия на развертывание миротворческой операции. Но такая сфера применения является гораздо менее широкой, чем та, что предлагалась А. Робертсом.

Робертс, в частности, говорит о четырех условиях, определяющих состояние военной оккупации. К ним относятся:

1. военное присутствие на территории, когда такое присутствие не санкционировано действующим соглашением;

⁴²⁹ Kelly M. *Op. cit.* – P. 155.

⁴³⁰ Kelly M., McCormack T., Muggleton P., Oswald B. *The Legal Aspects of Australia's Involvement in the International Force for East Timor // International Review of the Red Cross.* – 2001. – № 83. – P. 101-139.

2. вооруженные силы заменяют собой местное правительство и власть местного сообщества;

3. имеются различия национального характера и в национальной (гражданской) принадлежности, а также в интересах между оккупантами и населением;

4. для защиты гражданского населения требуются чрезвычайные юридические нормы⁴³¹.

Достижение первого условия невозможно в любой миротворческой операции, проводимой на основе главы VI Устава ООН, поскольку такая операция не может начаться без действительного согласия заинтересованного государства, государств или международно-признанных контролирующих групп, как это произошло в Камбодже⁴³². В операциях, проводимых на основе главы VII Устава, возможны две ситуации, когда согласие не будет получено. Пример одной из таких ситуаций демонстрирует вторая война в Персидском заливе (2003), где в конечном итоге разразился международный вооруженный конфликт. А уже в условиях вооруженного конфликта начинает действовать институт оккупации, предусмотренный нормами Четвертой конвенции 1949 г. Однако рассмотрение таких типов классических военных операций выходит за пределы нашего исследования.

Вторая ситуация связана с невозможностью получения согласия по причине отсутствия правительства, способного его дать. В таких ситуациях ООН, не являясь суверенным субъектом международного права, должна осуществлять суверенитет от имени народа, пока тот не окажется в состоянии самостоятельно реализовать свой суверенитет в процессе самоопределения. В любом случае государства, являющиеся членами ООН, обязаны соблюдать ее Устав и, как следствие, связаны решениями Совета Безопасности в рамках главы VII Устава. Надлежащим образом санкционированная операция ООН может выразиться в полноценном военном присутствии вследствие подписания Устава Организации.

Следующее условие требует, чтобы военные заменили собой местное правительство и обеспечили местный право-

⁴³¹ Roberts A. *Op. cit.* – P. 251-252.

⁴³² Зверев П.Г. Мониторинг прав человека на примерах миротворческих миссий в Сальвадоре и Камбодже. Указ. соч. – С. 39.

порядок. Однако миротворческие операции ООН не в состоянии полноценно заменить собой местное правительство или обеспечить местный общественный порядок. Операции, проводимые на основе главы VI Устава, просто не в состоянии осуществлять широкие правительственные функции, и в любом случае некомпетентны это делать. Перед операциями, проводимыми на основе главы VII Устава, часто стоит задача восстановления порядка и власти либо защиты местных властных структур от разрушения. Но в этом случае речь также не идет о «замене» существующего и функционирующего властного аппарата, поскольку замещение действующих властных структур будет прямым нарушением положений Устава ООН относительно государственного суверенитета. Если же речь идет о миротворческих операциях в разрушенных войной государствах, в последних вообще нет функционирующих институтов власти, которые можно было бы заменить, поэтому перед ООН и ставится задача сформировать такие институты (в рамках постконфликтного миростроительства, о котором говорилось в предыдущей главе исследования).

Третье условие, с которым неизбежно сталкиваются миротворческие операции ООН, заключается в том, что национальная принадлежность миротворцев будет заведомо отличаться от национальности (гражданской принадлежности) местного населения. По своей юридической принадлежности миротворцы будут относиться к ООН и конкретной миротворческой миссии, хотя при этом, ввиду отсутствия соглашений по ст. 43 Устава, важное значение будет иметь и их национальная принадлежность.

Что касается расхождений в интересах между миротворцами и местным населением, то это вопрос перспективы. Например, Сомали, Судан и его провинция Дарфур, а также отделившийся от него в 2011 г. Южный Судан демонстрируют многочисленные примеры совместного проживания местного населения с различными интересами. Однако если интерес населения в целом состоит в возвращении к мирной жизни и самоуправлению, он целиком совпадет с интересом (задачей) миротворческих сил.

Итак, условия, описанные Робертсом, не являются доказательством того, что миротворческие операции ООН устанавливают режим оккупации. За исключением разницы в

национальной принадлежности, прочие условия вряд ли удовлетворяют требованиям оккупации.

Еще одним препятствием для юридической применимости Четвертой конвенции является то, что в ее тексте содержатся несовместимые с практикой международного миротворчества положения. Например, в ст. 6 Конвенции говорится: «На оккупированной территории применение настоящей Конвенции прекращается через год после общего окончания военных действий, однако оккупирующая держава в той степени, в которой она осуществляет функции правительства на этой территории, будет связана на период оккупации положениями следующих статей настоящей Конвенции: 1-12, 27, 29, 30-34, 47, 49, 51, 52, 53, 59, 61-77 и 143».

Если Конвенция применяется к ситуациям миротворчества ООН на основе *opinio juris*⁴³³, довольно трудно найти какой-либо пример из практики Организации, демонстрирующий, что войска, действующие под ее эгидой, обязаны были соблюдать указанное или любое иное положение. Даже в Сомали, где, по мнению Келли, Конвенция применялась *de jure*, ООН не предпринимала ни малейшей попытки соблюдения ее норм ни во время операции, ни тем более спустя год после ее прекращения.

Еще один пример оккупации в Четвертой конвенции демонстрирует ст. 12, в которой действие данного института более правильно ассоциируется со сторонами вооруженного конфликта, а не с миротворческими операциями ООН. «Державы-покровительницы во всех случаях, когда они сочтут это полезным в интересах покровительствуемых лиц, в частности, в случае разногласия между находящимися в конфликте сторонами по поводу применения или толкования положений настоящей Конвенции, будут оказывать свои добрые услуги с целью урегулирования разногласия. С этой целью каждая из держав-покровительниц сможет, по просьбе одной из сторон или по собственной инициативе, предложить находящимся в конфликте сторонам организовать совещание их представителей и, в частности, властей, на которых возложена забота об участии покровительствуемых лиц, возможно, на нейтральной, надлежащим образом выбранной

⁴³³ Признание государством определенного правила в качестве нормы международного права.

территории. Находящиеся в конфликте стороны обязаны дать ход предложениям, которые им будут сделаны в этом смысле. Державы-покровительницы могут, в случае необходимости, представить на одобрение находящихся в конфликте сторон принадлежащее к нейтральной державе или же делегированное Международным Комитетом Красного Креста лицо, которое будет приглашено участвовать в этом совещании».

Ст. 12 четко предусматривает, что стороны, вовлеченные в оккупацию, должны быть действующими или потенциальными воюющими сторонами, и данное обстоятельство полностью согласуется со значением оккупации, предложенным ст. 42 Гаагского положения 1907 г., но не коррелирует с принципами международного миротворчества. Аналогичная интерпретация пределов применимости Четвертой конвенции вполне согласуется с позицией МККК относительно границ действия гуманитарного права. В частности, Комитет четко заявил, что гуманитарные конвенции, включая Четвертую конвенцию, применяются только во время вооруженного конфликта⁴³⁴. Если же миротворцы не являются стороной вооруженного конфликта, Женевские конвенции *de jure* применяться не могут. В практической плоскости, до начала стремительного развития и получения широкого признания права прав человека, гуманитарное право, вероятно, распространяло свое действие в известных пределах на отдельных индивидов и местные сообщества. Однако с возрастанием значения права прав человека этот императив практически утратил свою силу.

Опора на Четвертую конвенцию неизбежно влечет за собой политические последствия для суверенитета оккупированного государства. Учитывая то уважение, с которым относится к суверенитету Устав ООН, кажется немислимым, чтобы ее миротворческие силы использовались для занятия всей или части территории государства. Такой акт по своей сути явно противоположен понятию суверенитета. В свою очередь, Организация, как отмечалось ранее, может выступать в качестве «хранителя суверенитета» в интересах местного населения, и такое положение вещей в разрушенном

⁴³⁴ International Humanitarian Law. Answers to your Questions. – Geneva: ICRC, 2002. – P. 38.

войной государстве может продолжаться до тех пор, пока население не начнет осуществлять свое право на самоопределение. И если ООН все же становится «хранителем суверенитета», это вряд ли происходит в условиях оккупации суверенной территории. Безусловно, каждая позиция имеет право на существование, однако, на наш взгляд, смысл, придаваемый оккупации Четвертой конвенцией, состоит в том, что такие действия носят враждебный характер и тесно связаны с вооруженным конфликтом или таким политическим господством на территории, которое является неблагоприятным для интересов большей части населения. Цель миротворчества состоит в другом, и даже в разрушенном войной государстве движущим фактором миротворческой операции ООН должно быть стремление вернуть населению его государство; в противном случае такая операция будет действовать *ultra vires*, вопреки положениям Устава ООН.

Наконец, еще одним и, пожалуй, самым практически обусловленным аргументом против безусловного применения Четвертой конвенции в миротворческих операциях ООН является тот факт, что в случае применения этой конвенции, применению подлежат и все остальные. Нельзя забывать, что статья, на которую ссылается Келли, является общей для всех Женевских конвенций 1949 г. А это означает, что все наземные силы ООН автоматически становятся комбатантами и законными объектами для нападения. Неизбежно возникнут вопросы, связанные со статусом лиц, задержанных силами ООН, согласно нормам Третьей конвенции. Далеко идущие практические последствия юридического применения Четвертой конвенции могут стать причиной отрицательного отношения ООН к агрессивной аргументации Келли и его сторонников. А это, в свою очередь, будет способствовать тому, что в основу проводимых ею операций Организация охотнее положит нормы права прав человека. На наш взгляд, следует согласиться с К. Гринвудом, отметившим, что «право военной оккупации справедливо считается неприменимым в случае, когда Организация Объединенных Наций участвует в управлении территорией, но не является участницей международного вооруженного конфликта. Такое положение вещей было, в частности, в Сомали»⁴³⁵.

⁴³⁵ Greenwood C. International Humanitarian Law... – P. 30.

Здесь мы вновь вспомним о том, что международное право прав человека действует постоянно, в то время как международное гуманитарное право подлежит применению только в момент пересечения порога вооруженного конфликта либо начала военной оккупации, логичной реакцией на которую может стать все тот же вооруженный конфликт. Рассматривая ситуации перемирия, Ж. Пикте отметил, что они лишь приостанавливают военные действия, но не прекращают их полностью⁴³⁶. В оккупациях, которым предшествует продвижение иностранных вооруженных сил без какого-либо сопротивления, ответное применение вооруженной силы, по сути, может последовать позже. Как только пересечен порог вооруженного конфликта, специальные нормы (*lex specialis*) гуманитарного права тут же получают приоритет. Трудность для миротворцев представляет определение момента перехода такого порога. На наш взгляд, определенную помощь в деле определения правовых основ участия миротворцев в вооруженном конфликте могут оказать предложенные выше дефиниции международного и внутреннего вооруженного конфликта. В отличие от прочих существующих определений, предложенные дефиниции связывают мотив и действие. Делается это для того, чтобы четко отграничивать полицейские операции, имеющие своей целью борьбу с преступностью, от действий, регулируемых гуманитарным правом. Дефиниция международного вооруженного конфликта, кроме прочего, учитывает еще и интенсивность конфликта с целью придания ей дополнительного смысла в ситуациях, противоречащих общепринятой практике государств. Проанализирован вопрос о том, могут ли миротворческие силы ООН участвовать в вооруженном конфликте и, следовательно, являться объектом воздействия гуманитарного права. По нашему мнению, в случае начала участия в вооруженном конфликте сил ООН, к таким силам *de jure* применяется обычное гуманитарное право.

Рассмотренная правовая позиция Келли по поводу применимости Четвертой конвенции к миротворчеству ООН указывает на серьезные трудности. Совершенно ясно, что миротворцам и планировщикам миротворческих операций нужна юридическая определенность для эффективного осуществле-

⁴³⁶ Pictet J. (Ed.) *Commentary on the Geneva Convention...* – P. 22.

ния их деятельности. Инцидент со смертью сомалийского подростка Ш. Ароне от рук канадских военных миротворцев в 1993 г.⁴³⁷ должен стать поучительным уроком для планировщиков, которые оказались не в состоянии обеспечить правовые средства регулирования законности и правопорядка в миротворческих операциях. И хотя применение Четвертой конвенции к миротворцам ООН, на наш взгляд, не является правильным юридическим подходом, в 1990-е гг. именно благодаря ему была фактически обеспечена правовая основа функционирования миротворческих операций в Сомали и других «горячих точках». Наличие же правовых основ является жизненно важным для миротворческой деятельности, и хотя применение гуманитарного права за пределами вооруженного конфликта юридически недопустимо, всегда существует действенная альтернатива, которой является право прав человека.

Исследование разграничения международных и внутренних вооруженных конфликтов для целей международного миротворчества ООН позволяет нам сделать следующие выводы.

1) Перед тем, как отдавать приказы в отношении арестованных лиц, планировщики миротворческих операций ООН должны выяснить, в какой по характеру вооруженный конфликт они вовлечены – внутренний или международный. В случае международного вооруженного конфликта могут возникнуть споры о подсудности между международными и национальными судами. Задержанные имеют право знать, на каком основании они были задержаны, поскольку основания для задержания, равно как и права и обязанности таких лиц, будут различаться в случае их задержания как преступников или как военнопленных.

2) Международное гуманитарное право применяется к миротворческим операциям ООН, но при этом нуждается в специальном детализирующем изложении в виде кодекса. МККК представил проект такого «кодекса» Генеральному секретарю, который, после предварительных консультаций с членами Совета Безопасности ООН, и подготовил Бюллетень

⁴³⁷ Зверев П.Г. Законы оккупации и миротворчество ООН // Сборник статей Международной научно-практической конференции «Достижения и перспективы правовой науки», 10 октября 2014 г. – Уфа: Аэтерна, 2014. – С. 10-12.

1999 г. Проблема заключается в том, что Бюллетень 1999 г. не обладает обязательной юридической силой, поэтому государства могут легко обходить его положения.

3) Подчеркнем, что в случае начала участия миротворческих сил ООН в вооруженном конфликте, к ним *de jure* применяется обычное гуманитарное право.

§ 3. Действие законов оккупации в период миротворческих операций

Изучение взаимосвязи международного гуманитарного права и Организации Объединенных Наций главным образом фокусируется на вопросах общей применимости норм данной отрасли международного права к деятельности миротворческих сил Организации – участвуют ли они в традиционных операциях по поддержанию мира или в принудительных силовых акциях, проводимых на основе главы VII Устава ООН. После долгих юридических споров по данному вопросу сегодня уже трудно настаивать на том, что миротворческие силы ООН не имеют законного права на применение норм международного гуманитарного права, если все условия для такого применения были соблюдены.

В данном параграфе речь пойдет не обо всех аспектах применимости гуманитарного права к миротворческим операциям, но о применимости одного из его правовых институтов – законов оккупации, а также о юридических последствиях, наступающих в результате применения таковых в условиях миротворческих операций ООН. Насколько законы оккупации применимы к силам, находящимся под ответственным командованием и контролем Организации и участвующим в проводимых ею операциях?

Данный вопрос вытекает из общей проблемы применимости гуманитарного права к миротворческим операциям ООН, является его логичным продолжением. В то же время в последние десятилетия обозначилась тенденция обхождения Организацией этого вопроса стороной, хотя в современных условиях совершенно очевидно, что дальнейшее его замалчивание становится просто невозможным.

Законы оккупации являются институтом международного гуманитарного права, применяемого в период вооруженных конфликтов, и своими корнями уходят в Кодекс Ли-

бера 1863 г.⁴³⁸ Наиболее полное закрепление законы оккупации получили в Гаагском положении о законах и обычаях сухопутной войны (приложение к IV Гаагской конвенции 1907 г.) и в Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны 1949 г. (Четвертой конвенции). Следует заметить, однако, что оба документа появились до начала становления концепции международных миротворческих (военных) операций ООН, связанного с учреждением Первых Чрезвычайных вооруженных сил ООН I в 1956 г.⁴³⁹

Как отмечалось, наиболее четко из всех норм гуманитарного права, состояние оккупации регламентирует ст. 42 Гаагского положения 1907 г. Положение также содержит в своих нормах ряд запретов и обязательств, возлагаемых на оккупационную власть. Данный международно-правовой документ имеет своей целью установление баланса интересов трех сторон: оккупационной власти, населения оккупированной территории и законного правительства. Положения Четвертой конвенции, относящиеся к оккупации, напротив, в наибольшей степени фокусируются на интересах населения оккупированной территории. Такое смещение акцентов стало закономерным итогом печального опыта стран, подвергшихся оккупации в годы Второй мировой войны. Каждый из рассматриваемых документов в равной степени содержит в своих нормах негативные и позитивные обязательства для оккупационной власти, то есть обязанность воздерживаться от определенных действий или обязанность совершать таковые.

Пожалуй, наиболее существенный пример последней группы обязательств демонстрирует ст. 43 Гаагского положения, которая гласит: «С фактическим переходом власти из рук законного правительства к занявшему территорию неприятелю последний обязан принять все зависящие от него меры к тому, чтобы, насколько возможно, восстановить и обеспечить общественный порядок и общественную жизнь, уважая существующие в стране законы, буде к тому не встретится неодолимого препятствия».

⁴³⁸ Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field / Prep. by F. Lieber, orig. iss. as General orders № 100. – Washington: Government Printing Office, 1898. – 51 p.

⁴³⁹ Зверев П.Г. Суэцкий кризис, Шестидневная война... – С. 10-16.

В доктрине международного права уже давно ведется спор по поводу того, можно ли рассматривать силы миротворческой операции как оккупирующую (оккупационную) власть. Разумеется, этот вопрос является частью более широкой дискуссии о применимости норм гуманитарного права к миротворческим операциям ООН. И хотя в настоящее время Организация уже признает в целом возможность миротворческих сил становиться комбатантами в вооруженных конфликтах с применением к ним гуманитарно-правовых норм, она все так же упорно отрицает допустимость применимости к миротворческим операциям законов оккупации. На сегодняшний день ООН еще ни разу не признала себя оккупационной властью. И это – невзирая на тот факт, что международные временные администрации очевидным образом демонстрируют черты оккупационных властей⁴⁴⁰.

Одной из самых важных норм Гаагского положения (если не самой важной) является ст. 43. Согласно данной норме, оккупирующая держава должна уважать, если не возникнет неодолимого препятствия, законы оккупированной территории. По сути, это означает, что оккупирующая держава не должна изменять существующую национальную правовую систему. Применительно к традиционным миротворческим операциям данное обязательство представляется излишним, ввиду того, что они не нацелены на изменение законодательства принимающего государства. На практике также часто заключается соглашение о статусе сил (ССС / SOFA), которое предусматривает, что миротворческая операция будет соблюдать местные законы и обычаи. В то же время предусмотренное законами оккупации другое обязательство – по восстановлению и обеспечению, насколько это возможно, общественного порядка и безопасности – является довольно актуальным для миротворческих операций. Трудности возникают, когда мандат миротворческой операции не простирается так далеко, как того требуют законы оккупации. Практическим примером является ситуация развертывания голландских войск в составе многонациональных сил в Ираке (МНС-I) в 2003-2005 гг. Нидерланды не считали себя ок-

⁴⁴⁰ Occupation and Other Forms of Administration of Foreign Territory (Expert Meeting). ICRC Report, March 2012. – 151 p.; Зверев П.Г. Временные администрации ООН и международное гуманитарное право // Молодой ученый. – 2014. – № 8 (67). – С. 670-672.

купирующей державой и всячески стремились избежать восприятия в качестве таковой. По этой причине голландские вооруженные силы не собирались выполнять правоохранительную функцию, которая является типичной для оккупационной власти. Однако на практике вскоре стало ясно, что соблюдать данное ограничение довольно трудно, ввиду полного отсутствия другой власти, которая могла бы эффективно осуществлять полномочия правоохранительных органов⁴⁴¹.

В ситуации с временными международными территориальными администрациями⁴⁴² указанное выше обязательство вовсе не является лишним, поскольку их мандат обычно включает функцию обеспечения общественного порядка и безопасности. Это особенно важно, когда временная администрация несет полную ответственность за исполнительно-распорядительную деятельность в принимающем государстве, как это было в случае с Миссией ООН в Косово (МООНК / UNMIK). Для таких администраций исполнение обязательства по уважению действующих национальных законов может быть сопряжено с определенными трудностями. Ст. 43 Гаагского положения предусматривает исключение из общего обязательства уважать законы оккупированной территории – при возникновении неодолимого препятствия. В доктрине существуют определенные разногласия в отношении точного толкования смысла данного исключения. Некоторые считают, что оно относится к ситуациям военной необходимости, то есть только к таким случаям, когда военные интересы оккупирующей державы поставлены под угрозу⁴⁴³. По мнению же большинства, интересы местного населения могут стать причиной несоблюдения оккупационными силами законодательства оккупированной территории⁴⁴⁴. Впрочем, даже если

⁴⁴¹ Final evaluation SFIR, annex to Kamerstukken II 2005-2006, 29521, № 17 (letter from the Government of the Netherlands to Parliament), p. 10.

⁴⁴² Подробнее о территориальных администрациях речь идет в следующем параграфе.

⁴⁴³ Kolb R., Vité S. L'applicabilité ratione temporis du droit de l'occupation de guerre: le début et la fin de l'occupation. – In: Permanence et mutation du droit des conflits armés / Ed. V. Chetail. – Bruxelles: Bruylant, 2013. – P. 97-148.

⁴⁴⁴ Maurer P. Challenges to international humanitarian law: Israel's occupation policy // International review of the Red Cross. – 2012. – Vol. 94, № 888. – P. 1503-1510; Lagot D. Droit international et interventions armées. – In: Droit international et conflits armés. – Paris: L'Harmattan, 2013. – P. 9-32.

придерживаться более широкого толкования, все равно необходимо сначала определить границы, до которых простирается смысл термина «возникновение неодолимого препятствия».

Некоторые нормы Гаагского положения представляются актуальными только для международных временных администраций. В качестве примера можно привести ст. 48 и 49 Положения. Ст. 48 говорит о взимании оккупационной властью налогов, пошлин и денежных сборов. Такую функцию выполняла, например, МООНК в Косово. Требование данной статьи заключается в том, чтобы оккупационная власть осуществляла указанную деятельность, руководствуясь по возможности существующими правилами налогообложения, причем на нее возлагается проистекающая из указанной функции обязанность по несению расходов на управление занятой территорией в том объеме, в котором это обязано было делать законное правительство. Однако МООНК создала совершенно новую систему налогообложения, вместо применения ранее существовавшей⁴⁴⁵.

Гаагское положение 1907 г. также включает в себя ряд норм, касающихся вопросов собственности. Основываясь на общем различии частной и публичной (государственной) форм собственности, оккупационная власть имеет гораздо больше полномочий в отношении последней. Указанные нормы относятся ко всем без исключения типам миротворческих операций⁴⁴⁶. Любая миротворческая операция рано или поздно сталкивается с вопросом о том, каким образом следует обращаться с собственностью третьих лиц. Одним из типичных примеров является ситуация, при которой для постройки лагеря миротворческих сил используется земля, которая не предоставляется принимающим государством. Несмотря на то, что в ряде случаев принимающее государство обязуется по соглашению о статусе сил предоставить земельный участок для обозначенных выше нужд, на практике это происходит далеко не всегда. Тем не менее, нормы Гаагского положения 1907 г., касающиеся вопросов собственно-

⁴⁴⁵ Report № 21784-KOS. Kosovo, Federal Republic of Yugoslavia (Serbia and Montenegro) (Kosovo), Economic and Social Reforms for Peace and Reconciliation, Feb. 1, 2001. – P. 44-50.

⁴⁴⁶ Зверев П.Г. Типы миротворческих операций в условиях реформы Организации Объединенных Наций // Правовая наука. – 2013. – № 8 (23). – С. 3-5.

сти, являются довольно актуальными и могут использоваться как руководящие основы военачальниками миротворческих контингентов. Речь идет о статьях 47, 51-53 и 55-56.

По своей сути, законы оккупации не применяются в каждом случае развертывания вооруженных сил за пределами территории их государственной принадлежности. Для определения в той или иной ситуации режима оккупации необходимо соблюдение конкретных условий, изложенных в ст. 42 Гаагского положения 1907 г., которая сегодня остается основным источником регламентации отношений, складывающихся по данному вопросу⁴⁴⁷. Для определения режима оккупации во время миротворческой операции, согласно нормам гуманитарного права, применяемого в период вооруженных конфликтов, *lex lata* (позитивное право) требует обязательного выполнения условий, изложенных в ст. 42 Гаагского положения, причем эти условия должны в первую очередь подвергаться объективному анализу в свете реальной обстановки в зоне проведения операции, а не субъективной интерпретации в Нью-Йорке (где размещается штаб-квартира ООН) или в столицах государств, предоставляющих свои воинские контингенты.

Первая фраза ст. 42 Гаагского положения четко определяет: «Территория считается занятой, если она действительно находится во власти неприятельской армии». Это означает, что состояние оккупации определяется не субъективным восприятием заинтересованных сторон, а на основе объективной реальности – того, что территория, ее население и законное правительство *de facto* находятся под властью неприятельской армии.

Международная судебная практика высказывается по этому вопросу еще более четко. В деле фон Листа Международный военный трибунал в Нюрнберге отметил, что «международное гуманитарное право не делает различия между законным и незаконным оккупантом с точки зрения соответствующих обязанностей оккупанта и населения оккупированной территории... Вопрос о том, являлось ли вторжение законным, не имеет отношения к существованию рассматриваемой

⁴⁴⁷ Зверев П.Г. Действие законов оккупации в условиях миротворческих операций ООН // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2014. – № 3. – С. 94-96.

проблемы»⁴⁴⁸. Международный суд ООН в своем решении от 19 декабря 2005 г. по поводу военных действий на территории Демократической Республики Конго прокомментировал данное положение следующим образом: «Чтобы прийти к заключению о том, что государство, вооруженные силы которого находятся на территории другого государства в результате интервенции, является «оккупирующей властью» в значении, придаваемом данному термину *jus in bello*, Суд должен проверить, имеется ли достаточно доказательств того, что указанная власть фактически была учреждена и реализуется государством, вторгшимся на территорию, о которой идет речь. В рамках данного дела Суд должен лично удостовериться в том, что вооруженные силы Уганды не просто были дислоцированы в разных частях Демократической Республики Конго, но и заменили собой власть конголезского правительства. В таком случае любое обоснование Угандой факта оккупации не будет иметь никакого значения; равным образом не будет иметь значения, создавала ли Уганда структурированную военную администрацию на занятой территории»⁴⁴⁹.

Последнее предложение, требующее основанного на фактах анализа ситуации, напоминает норму, содержащуюся в заключительном абзаце преамбулы Дополнительного протокола I 1977 г., которая также подчеркивает применимость гуманитарного права (и, следовательно, законов оккупации): «Подтверждая далее, что положения Женевских конвенций от 12 августа 1949 года и настоящего Протокола должны при всех обстоятельствах полностью применяться ко всем лицам, которые находятся под защитой этих документов, без какого-либо неблагоприятного различия, основанного на характере или происхождении вооруженного конфликта или на причинах, выдвигаемых сторонами, находящимися в конфликте»⁴⁵⁰.

⁴⁴⁸ Law reports of Trials of major War Criminals. Selected and prepared by the United Nations War Crimes Commission. Vol. VIII. – London: His Majesty's Stationery Office, 1949. – P. 38, 55-56.

⁴⁴⁹ International Court of Justice, Judgment of 19 December 2005, Case Concerning Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda), § 173.

⁴⁵⁰ Женевские конвенции от 12 августа 1949 года и Дополнительные протоколы к ним. – С. 314.

В свете рассмотренных положений юридическая квалификация ситуации с позиций гуманитарного права не должна осложняться какими-либо политическими или субъективными соображениями, нацеленными на отыскание сугубо негативного значения законов оккупации и отход от формально-юридических обязательств, которые наступают вследствие их применения. С этих позиций представляется совершенно необоснованным, в соответствии с действующим международным гуманитарным правом, использование понятия «справедливая оккупация» (как современной формы концепции «справедливой войны»⁴⁵¹) – даже когда она осуществляется силами ООН, – нацеленного на неисполнение обязательств, предусмотренных законами оккупации. Если выполняются юридические условия оккупации, ее законы применимы к силам, осуществляющим военную операцию, независимо от того, кому подконтрольны такие силы – государству или международной организации.

В дальнейшем определение ст. 42 Гаагского положения было истолковано как осуществление внешними силами эффективного контроля на занятой территории. Согласно международной судебной практике⁴⁵², доктрине международного

⁴⁵¹ Сазонова К.Л. Концепция «справедливой войны» в современном международном праве // Журнал российского права. – 2014. – № 5 (209). – С. 117-125.

⁴⁵² Международный военный трибунал в Нюрнберге, дело фон Листа, § 60: «Термин “вторжение” подразумевает проведение военной операции, в то время как оккупация указывает на осуществление государственной власти в силу отсутствия законного правительства. Это предполагает лишение юридической силы организованного сопротивления и учреждение администрации для обеспечения законности и охраны правопорядка. Территория считается оккупированной при условии осуществления оккупирующей силой контроля ввиду отсутствия гражданского правительства». – *Law reports of Trials of major War Criminals*. Op. cit. – P. 56; см. также: ICTY, Prosecutor v. Naletilić, Case № IT-98-34-T, Judgment (Trial Chamber), 31 March 2003, § 217: «Чтобы определить, была ли фактически установлена власть оккупирующей державы, необходимо основываться на следующих принципах: 1) оккупационные силы должны быть в состоянии осуществлять полномочия законной власти оккупированной территории, которая должна признаваться неспособной функционировать в официальном порядке; 2) силы противника должны сложить оружие, быть побеждены или отступить. В этой связи зона боевых действий не может рассматриваться как оккупированная территория. В то же время спорадическое сопротивление местного населения, даже успешное, не влияет на реальность оккупации; 3) оккупирующая держава должна обладать реальной военной силой или способностью направить войска в разумные сроки, чтобы обозначить свою власть; 4) на территории должна быть создана временная администрация; 5) оккупирующая держава должна издавать дирек-

права⁴⁵³ и некоторым национальным наставлениям для вооруженных сил⁴⁵⁴, под эффективным контролем понимается осуществление фактического или потенциального контроля иностранными вооруженными силами, которые дислоцированы на определенной территории без согласия ее суверенных органов власти. Таким образом, понятие эффективного контроля должно определяться не возможностями одной из воюющих сторон по отношению к противнику, но, скорее, как указание на результат развертывания и присутствия ее вооруженных сил на данной территории с целью осуществления властных полномочий. Речь идет, в частности, о конкретной способности осуществлять властные функции на указанной территории *вместо и на месте* существующей местной власти в результате сложившейся военной ситуации.

Детальный анализ концепции эффективного контроля указывает на необходимость наличия следующих критериев (условий):

1) иностранные силы должны быть эффективным образом развернуты (дислоцированы) на определенной территории без согласия центральных органов власти затронутого государства;

2) центральные власти затронутого государства должны быть значительно или полностью неспособны выполнять свои функции (в частности, политическое руководство страной) ввиду иностранной интервенции на его территорию;

3) иностранные силы должны быть способны выполнять обязанности затронутого государства *вместо и на месте* его центральных органов.

тивы для гражданского населения.

⁴⁵³ Gasser H.P. Belligerent occupation. – In: Fleck D. (Ed.) The Handbook of Humanitarian Law in Armed Conflicts. Op. cit., § 524; Glahn G., von. The Occupation of Enemy Territory. – Minneapolis: The University of Minnesota Press, 1957. – P. 27-29, etc.

⁴⁵⁴ Так, Руководство по праву вооруженных конфликтов, изданное Министерством обороны Великобритании (2004), гласит: «Для определения состояния оккупации, необходимо изучить соответствующую территорию на предмет наличия двух условий: во-первых, прежнее правительство должно быть фактически неспособным осуществлять свою власть на данной территории; во-вторых, оккупирующая держава должна быть в состоянии заменить собой прежнее правительство в плане выполнения его полномочий» (п. 11.3, С. 275) – The Joint Service Manual of the Law of Armed Conflict / UK Ministry of Defence. – Oxford: University Press, 2004. – 613 p.

Проведенные по данной теме исследования дополнили указанные условия с помощью учета других комплементарных элементов. Как отмечалось ранее, А. Робертс в своем таксономическом⁴⁵⁵ исследовании разных форм оккупации предлагает иные критерии, например, национальные различия и несовпадение интересов местного населения и оккупационных сил, ввиду чего осуществление эффективного контроля на соответствующей территории происходит в условиях отсутствия лояльности со стороны населения. Исследователь также отмечает, что, несмотря на ослабление внутреннего или международного правопорядка из-за вмешательства иностранных сил, государственное управление и общественная жизнь в государстве все равно должны поддерживаться, что обуславливает практическую потребность в комплексе норм, которые будут способствовать уменьшению опасности, проистекающей из возможного противостояния иностранных войск и местного населения⁴⁵⁶. В таком рассмотрении законы оккупации вполне могли бы стать полезной и подходящей правовой основой для международного миротворчества.

Таким образом, рассмотренные выше условия для ситуаций оккупации в некотором смысле совпадают с характеристиками миротворческих операций, проводимых под руководством ООН. По причине такого сходства, а также ввиду отсутствия юридических аргументов, позволяющих судить об обратном, можно сделать положительный вывод о применимости законов оккупации к миротворческим операциям ООН.

Кажется вполне логичным и юридически обоснованным, что миротворческие операции должны быть объектом применения законов оккупации в случае соблюдения условий, характеризующих ситуацию оккупации. Ранее такая возможность в положительном смысле рассматривалась целым рядом экспертов в области гуманитарного права, таких как А. Робертс⁴⁵⁷, К. Гринвуд⁴⁵⁸, М. Сассоли⁴⁵⁹ и С. Вите⁴⁶⁰, и даже

⁴⁵⁵ Таксономия – учение о принципах классификации и систематизации.

⁴⁵⁶ Roberts A. What is Military Occupation? // *British Yearbook of International Law*. – 1984. – Vol. 55. – P. 300.

⁴⁵⁷ А. Робертс: «Силы, действующие под эгидой Организации Объединенных Наций, предположительно, могли бы оккупировать всю или часть территории государства либо в ходе принудительной акции, либо в процессе вооруженной

их оппонентами, отстаивающими прямо противоположные взгляды⁴⁶¹.

На наш взгляд, современные типы миротворческих операций лишь подчеркивают актуальность изложенных теоретико-юридических конструкций. Исследуемая проблема является довольно сложной – как с правовой, так и с политической точки зрения – особенно учитывая то, что аргументация в пользу применения законов оккупации долгое время не воспринималась всерьез, а вопрос общей применимости гуманитарного права к миротворческим операциям был в какой-то степени табуирован⁴⁶². Конечно, можно было бы избрать более легкий путь, задавшись вопросом, а нельзя ли в силу самой юридической природы миротворческих сил, обу-

операции по поддержанию мира». – Ibid. – P. 289.

⁴⁵⁸ К. Гринвуд: «Вполне возможна ситуация, при которой сама Организация Объединенных Наций либо государство (государства), действующее под ее эгидой, могут оккупировать часть или всю территорию противника в ходе международного вооруженного конфликта». – Greenwood C. Op. cit. – P. 28.

⁴⁵⁹ М. Сассоли: «Некоторые авторы справедливо полагают, что когда ООН или региональная организация осуществляют “эффективный властный контроль”... над территорией..., без воли суверена данной территории, речь идет об оккупационных силах». Далее он же: «Общепризнанно, что МГП не распространяется на миротворческие силы в том случае и до тех пор, пока суверенное/принимающее правительство дает свое согласие на развертывание войск на его территории... Если же согласие исчезает, МГП, по мнению некоторых авторов, может начать действовать». – Sassoli M. Legislation and Maintenance of Public Order and Civil Life by Occupying Powers // European Journal of International Law. – 2005. – Vol. 16, № 4. – P. 689-690.

⁴⁶⁰ С. Вите: «Может так случиться, что данное соглашение (санкционирующее развертывание сил ООН) будет нарушено либо произойдет коллапс местных властей, что неизбежно приведет к расширению полномочий международных сил, которые примут функции по поддержанию правопорядка и общественной безопасности. В последнем случае международные силы вполне могут исполнять роль оккупационных сил, ввиду того, что прежний суверен не смог решиться на такое развитие событий». – Vité S. L'applicabilité du droit International de l'occupation militaire aux activités des organisations internationales // International Revue of the Red Cross. – March 2004. – Vol. 86, № 853. – P. 21.

⁴⁶¹ Д. Шрага: «...в этой связи уже возник вопрос о применимости Четвертой Женевской конвенции к силам ООН, а также о статусе последних в качестве Оккупирующей Державы. Это приобретает особую актуальность, когда в условиях полного распада государственной власти и инфраструктуры государства силы Организации Объединенных Наций призваны выполнять функции, традиционно присущие государствам». – Shraga D. The United Nations as an Actor Bound by IHL. – In: Condorelli L., La Rosa A.M., Scherrer S. (Eds.) Les Nations Unies et le droit international humanitaire. – Paris: Pédone, 1996. – P. 325.

⁴⁶² Зверев П.Г. Применимость законов оккупации к миротворческим силам ООН // Правовая наука. – 2014. – № 1 (28). – С. 3-7.

словленной международно-правовым характером их мандата, изменить или смягчить одно из условий оккупации, усомнившись тем самым в правильности изложенных выше конструкций? Однако, поступив таким образом, мы бы вновь подвергли анализу элемент *jus ad bellum* в рамках *jus in bello*. В то же время вполне очевидно, что гуманитарное право, а, следовательно, и законы оккупации применяются, невзирая на то, каким образом квалифицируется конфликт на основе *jus ad bellum*. В этой связи М. Сассоли справедливо отметил, что «*jus ad bellum* не только не влияет на применимость международного гуманитарного права, но даже не может использоваться для толкования его положений»⁴⁶³. С этой точки зрения характер военной операции, даже проводимой под эгидой ООН, не отменяет условий, установленных ст. 42 Гаагского положения 1907 г. Факт проведения операции по мандату ООН опять же никак не влияет на применимость гуманитарного права или законов оккупации в указанной ситуации.

Таким образом, применимость законов оккупации к миротворческим операциям остается актуальным вопросом, значение которого еще более возросло ввиду того, что целому ряду миротворческих операций ООН уже приходилось выполнять обязанности по осуществлению легитимной власти в целях реализации возложенного на них мандата. В этой связи во время проведения военных операций в государствах, властные структуры которых полностью разрушены вооруженным конфликтом либо ослаблены настолько, что эти государства уже не в состоянии дать свое согласие, законы оккупации предположительно должны применяться по крайней мере на первых этапах осуществления эффективного контроля, даже если миротворческие силы не встречают никакого вооруженного сопротивления (ст. 2 Четвертой конвенции).

Следует также упомянуть о реализуемом с 2007 г. проекте Международного Комитета Красного Креста по вопросам институтов оккупации и международного управления терри-

⁴⁶³ Sassoli M. *Jus ad Bellum and Jus in Bello – the Separation between the Legality of the Use of Force and Humanitarian Rules to be Respected in Warfare: Crucial or Outdated?* // *International Law and Armed Conflicts: Exploring the Fault Lines, Essays in honor of Y. Dinstein*. – Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2007. – P. 249.

ториями⁴⁶⁴, который направлен на решение юридических вопросов, имеющих своей целью актуализацию смысла и содержания института оккупации, уточнение и развитие его основных положений.

Изменение характера миротворческих операций, в частности, появление «интегрированных» миссий, наряду со спецификой принимающих государств, властные структуры которых зачастую ослаблены или находятся на грани коллапса либо вообще полностью уничтожены вооруженными конфликтами, актуализируют необходимость исследования применимости законов оккупации и рассмотрение их как элемента правовых основ для развертывания в зоне конфликта многонациональных сил ООН. В этой связи следует убедиться в том, что кажущееся противоречие между понятиями оккупации и миротворческих операций является условным, равно как и то, что законы оккупации вполне могут применяться к миротворческим операциям и даже выступать в конкретных обстоятельствах их нормативно-правовой базой.

Вопрос применимости законов оккупации к миротворческим операциям еще не получил в специальной юридической литературе должного внимания и вызывает гораздо меньший интерес, чем общие вопросы применимости гуманитарного права. Очевидно, причиной тому служит мнение ряда ученых о том, что только применение принудительных мер на основе главы VII Устава ООН может теоретически завершиться ситуацией оккупации, предполагающей, что действующие на указанных правовых основаниях силы выполняют свой миротворческий мандат с согласия, без такового либо вообще против воли суверенной власти на территории их развертывания.

К. Эмануэлли выразил указанную позицию следующим образом: «Эта ситуация (оккупации – П.З.) возможна только тогда, когда силы ООН выступают в качестве сил, воюющих на основе ст. 42 и последующих статей Устава ООН, либо в рамках операции по принуждению к миру»⁴⁶⁵.

⁴⁶⁴ Occupation and Other Forms of Administration of Foreign Territory. Op. cit.

⁴⁶⁵ Emanuelli C. Les actions militaires de l'ONU et le droit international humanitaire. – Montréal: Wilson et Lafleur Itée, 1995. – P. 40.

При таком подходе законы оккупации вообще не рассматриваются как применимые к миротворческим операциям, осуществляемым на основе главы VI Устава, ввиду юридической природы и руководящих принципов последних: использование силы только для самозащиты, беспристрастность в выполнении мандата и, главное, наличие согласия.

Следует отметить, что в условиях миротворческих операций «нового поколения» (например, в Косово или Восточном Тиморе) вопрос применимости законов оккупации был затронут совершенно оправданно, и его разрешение представляется важным с точки зрения серьезных юридических последствий для правового статуса миротворческих сил и защиты гражданского населения соответствующих территорий. Актуальность проблемы еще более возрастает ввиду того, что изначально вопрос применимости законов оккупации не рассматривался, поскольку миротворческие операции всегда основывались на согласии и невмешательстве. Однако события последних двух десятилетий дают основание предполагать, что согласие и невмешательство не могут более рассматриваться как незыблемые принципы проведения миротворческих операций. Таким образом, законы оккупации потенциально можно считать совокупностью правовых норм, применяемых к действиям миротворческих сил.

Понятие «согласие» является основополагающим как для миротворческих операций, так и для режима оккупации, поэтому оно играет ключевую роль в анализе применимости законов оккупации к деятельности миротворческих сил. По большому счету понятие согласия не вписывается в рамки юридического института военной оккупации. Согласие в миротворческих операциях в традиционном смысле этого слова является диаметрально противоположным термину «вражеская армия», установленному ст. 42 Гаагского положения 1907 г.

Использование категории «вражеский» препятствует применению законов оккупации в тех ситуациях, когда иностранные войска дислоцированы на определенной территории и осуществляют власть над ней с согласия ее правительства.

Такая несовместимость между согласием и военной оккупацией объясняет дихотомию некоторых точек зрения в отношении операций, осуществляемых на основе главы VII,

и операций, проводимых на основе главы VI Устава ООН, а также то, почему, согласно указанным мнениям, законы оккупации применимы только к первой группе операций. К. Эмануэлли в этой связи подчеркивает, что, в отличие от многонациональных сил по принуждению к миру, «силы по поддержанию мира, развернутые на территории государства с согласия местных властей, не являются оккупационными силами. В самом деле, если такое развертывание способствует осуществлению на всей территории или какой-то ее части эффективного руководства Организации Объединенных Наций, данные силы не будут считаться вражеской армией. Право оккупации, обычно относящееся к оккупированным территориям, в данной ситуации не применяется»⁴⁶⁶.

В то же время другие исследователи не рассматривают согласие в качестве краеугольного камня применимости законов оккупации. Тем не менее, когда речь идет о временных (переходных) международных гражданских администрациях, не имеет смысла применять сразу два различных правовых режима к одной и той же ситуации осуществления эффективного контроля над определенной территорией на основе только одного согласия. И все же в современном международном праве согласие остается важным фактором, влекущим определенные юридические последствия, поэтому должно учитываться⁴⁶⁷. В этой связи та важная роль, которую согласие играет в условиях применимости законов оккупации, не может сводиться только к вопросам возможности или необходимости. Применимость всех норм гуманитарного права и, в частности, законов оккупации зависит от конкретных, задаваемых изначально, условий, которые определяются в соответствующих правовых актах и разъясняющей их юридической доктрине. Отсутствие согласия, несомненно, является одной из правовых предпосылок определения состояния оккупации. Подобно тому, что гуманитарное право не обязательно применяется ко всем случаям проявления силы, законы оккупации также не могут образовывать четких юридических рамок для каждой ситуации, в которой вооруженные силы осуществляют управление чужой территорией. На практике далеко не всегда можно определить,

⁴⁶⁶ Emanuelli C. Op. cit. – P. 40.

⁴⁶⁷ Sassoli M. Legislation and Maintenance of Public Order... – P. 689-690.

действительно ли было дано согласие, но попытаться сделать это все-таки следует. Наличие (или отсутствие) согласия является ключевым моментом, который должен учитываться при юридической квалификации ситуаций в отношении применимости норм гуманитарного права и, в частности, института оккупации. В ситуации, когда государство выражает согласие на развертывание иностранных войск (в том числе миротворческих сил) и осуществление ими власти на своей территории, законы оккупации, очевидно, не действуют⁴⁶⁸. С другой стороны, согласие не может быть получено раз и навсегда, оно не является двусторонним соглашением, высеченным в камне, которое государства не могут денонсировать. Как раз таки наоборот: тот факт, что принимающее государство может в любой момент отозвать свое согласие, ранее данное миротворческим силам ООН, либо если предварительное согласие вообще не давалось, нельзя игнорировать, поскольку это может иметь неблагоприятные последствия для юридической квалификации ситуации. Действительно, отзыв согласия или его изначальное отсутствие способны превратить ситуацию «мирной» (территориальной) оккупации, не входящую в законы оккупации, в военную оккупацию, регламентированную нормами гуманитарного права, при условии наличия всех критериев, а не только критерия отсутствия согласия. В этой связи М. Сассоли выражает определенные сомнения по поводу систематической применимости гуманитарного права и законов оккупации к присутствию иностранных вооруженных сил в случае прекращения согласия принимающего государства: «По мнению некоторых исследователей, если согласие исчезает, может начать действовать МГП. У нас, однако, имеются сомнения относительно того, что простое исчезновение правовой основы для иностранного военного присутствия делает применимым право вооруженных конфликтов»⁴⁶⁹.

Понятие согласия *de jure* исключает применимость законов оккупации, но это вовсе не означает, что миротворческие операции и законы оккупации всегда несовместимы, что свидетельствовало бы об абсолютной неприменимости

⁴⁶⁸ Milano E. Security Council Action in the Balkans: Reviewing the Legality of Kosovo's Territorial Status // European Journal of International Law. – 2003. – Vol. 14, № 5. – P. 999.

⁴⁶⁹ Sassoli M. Legislation and Maintenance of Public Order... – P. 689-690.

последних к первым. В самом деле, практика и меняющаяся природа миротворческих операций, оперативная обстановка их проведения и концептуальная реструктуризация, предпринимаемая Департаментом операций по поддержанию мира ООН в Нью-Йорке, показывают, что применимость законов оккупации к деятельности миротворческих сил не может и не должна в принципе исключаться в силу различных причин.

Когда миротворческие силы развертываются на территории определенного государства, его согласие обычно выражается в подписании соглашения о статусе сил (ССС / *Status of Force Agreement*, SOFA) или соглашения о статусе миссии (ССМ / *Status of Mission Agreement*, SOMA). Такие соглашения регулируют отношения между иностранными силами и принимающим государством путем разграничения их компетенции и сфер деятельности, а также посредством определения применимого права и юрисдикции, объектом которых выступают силы ООН⁴⁷⁰. Согласно праву международных договоров, принимающее государство может в любое время аннулировать такое соглашение, если иное не предусмотрено его положениями, и, стало быть, имеет полное право отозвать свое согласие и потребовать вывода миротворческих сил, как это случилось, например, в мае 1967 г. с ЧВС ООН I⁴⁷¹.

Таким образом, вполне возможна ситуация, при которой государство в одностороннем порядке аннулирует соглашение, отзывает ранее данное ООН согласие, меняя, таким образом, юридическую квалификацию ситуации на основе норм гуманитарного права. С другой стороны, местная власть может окончательно рухнуть, возлагая тем самым на миротворческие силы еще больший круг обязанностей, включая обеспечение законности, правопорядка и общественной безопасности или выполнение иных правительственных функций на территории их развертывания. В последнем случае миротворческие силы рискуют стать оккупационными силами, зачастую с молчаливого согласия бывшего правительства. Знаковым в этом плане является пример миро-

⁴⁷⁰ Bothe D., Dörschel T. The UN Peacekeeping Experience. – In: Fleck D. (Ed.) The Handbook of the Law of Visiting Forces. – Oxford: University Press, 2000. – P. 487-502.

⁴⁷¹ Зверев П.Г. Суэцкий кризис, Шестидневная война... – С. 13.

творческой операции в Сомали. Как отметил М. Цваненбург, «существуют... миротворческие операции, которые не получили согласия принимающего государства. Одним из таких примеров является ЮНОСОМ II в Сомали. В указанном случае в Сомали не было правительства, которое могло бы дать свое согласие»⁴⁷². В приведенном примере наблюдается явный юридический уклон в сторону презумпции применимости законов оккупации.

Обстоятельства, при которых происходило вмешательство многонациональных сил в косовский конфликт, заставляют задуматься о действительности согласия. Может ли ссылка на ст. 52 Венской конвенции о праве международных договоров («Принуждение государства посредством угрозы силой или ее применения»)⁴⁷³ в конкретных ситуациях ставить под сомнение реальный характер и юридическую значимость согласия на развертывание миротворческих сил, одновременно воздействуя на применимость оккупационного права? В этой связи некоторые исследователи, в свете критериев, обозначающих состояние оккупации, берутся утверждать следующее: «Что же касается второго критерия (*для ситуации оккупации – П.3.*), Союзная Республика Югославия дала свое согласие на присутствие СДК путем подписания 9 июня 1999 года Военно-технического соглашения, но очевидно, что это согласие носило не более чем формальный характер. Учитывая акцент, который делают Женевские конвенции на фактических обстоятельствах, формального согласия, вероятнее всего, будет недостаточно для преодоления презумпции оккупации, возникающей из приведших к подписанию вышеуказанного соглашения обстоятельств. При дальнейшем развитии событий формального согласия также будет мало. Хотя Союзная Республика Югославия и выразила свое согласие путем подписания международного соглашения, такое согласие может утратить силу в случае признания соглашения недействительным. И хотя принуждение обычно не выступает основанием для признания договора недействительным, ст. 52 Венской конвенции предусматривает, что “договор признается ничтожным, если его заключение стало

⁴⁷² Zwanenburg M. Pieces of the Puzzle: Peace Operations, Occupation and the Use of Force // *Revue de Droit Militaire et de Droit de la Guerre*. – 2006. – P. 241-242.

⁴⁷³ Венская Конвенция о праве международных договоров (Вена, 23 мая 1969 г.).

результатом угрозы или использования силы в нарушение принципов международного права, содержащихся в Уставе ООН»⁴⁷⁴.

Здесь хочется обратить особое внимание на некоторые изменения в правовом регулировании современных миротворческих операций. Повлияв на юридическую природу, структуру и содержание их правовых основ, данные изменения могут оказать воздействие и на применимость к ним законов оккупации.

К примеру, критерий согласия, имеющий ключевое значение для большинства миротворческих операций и являющийся в настоящее время объектом пристального внимания Специального комитета по операциям по поддержанию мира Генеральной Ассамблеи ООН, изменился настолько, что теперь вообще возникает вопрос о его необходимости в качестве неперемennого условия реализации миротворческих операций. Выше отмечалось, что еще в 1992 г. Генеральный секретарь ООН Б. Бутрос-Гали предложил в своей «Повестке дня для мира» качественно новое толкование некоторых принципов, лежащих в основе проведения миротворческих операций. Этот документ, установивший условия проведения этих операций, определил миротворчество как «присутствие сил ООН в зоне конфликта, которое до сего времени основывалось на *согласии (курсив наш – П.З.)* всех заинтересованных сторон, обычно с привлечением военного, полицейского и гражданского персонала»⁴⁷⁵. Несколько лет назад основополагающая (Генеральная) доктрина – внутренний документ Организации, который по замыслу должен был стать отправной точкой для всех будущих миротворческих операций ООН (сегодня этот документ, принятый 18 января 2008 г., называется «Миротворческие операции ООН: принципы и руководство»⁴⁷⁶) – буквально стала яблоком раздора для многих государств. Представители некоторых из них взялись утверждать, что изменились не только сами миротворческие операции, но и условия их развертывания. Более всего, понятие

⁴⁷⁴ Cerone J. Minding the Gap: Outlining KFOR Accountability in Post Conflict Kosovo // European Journal of International Law. – 2001. – Vol. 12, № 3. – P. 484.

⁴⁷⁵ An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping, § 20.

⁴⁷⁶ United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines. – UN DPKO, 18 Jan. 2008.

согласия затрагивается, когда мандат миротворческой операции предполагает защиту гражданского населения, а развертывание сил ООН происходит в условиях отсутствия каких-либо политических процессов или вытекающих из них недоговоренностей между сторонами конфликта.

Смысл понятия согласия искажен также тем, что существовавшее ранее строгое разграничение принудительных мер, реализуемых в контексте главы VII, и операций по поддержанию мира, основанных на главе VI Устава, теперь часто ставится под сомнение. Практика последних двух десятилетий показывает, что современные миротворческие операции совсем не обязательно учреждаются только на основе главы VI Устава ООН. С 2000 г. Организация учредила более 15 новых миротворческих операций. Большая часть из них основана на главе VII Устава, например: Миссия ООН в Судане (2005), Операция ООН в Бурунди (2004), Миссия ООН по поддержке в Восточном Тиморе (2004), Миссия ООН по стабилизации в Гаити (2004), Операция ООН в Кот-д'Ивуаре (2004) и ряд других. На этот счет некоторыми исследователями высказывается следующее мнение: «Практика последних лет стерла различия между поддержанием мира и принуждением к миру, в результате чего вопрос применимости международного гуманитарного права к миротворческим операциям находится теперь на границе между этими формами миротворчества. Традиционные операции ООН по поддержанию мира смещаются по ходу развития конфликта с главы VI к главе VII; прочие же превращаются в гибридные операции, включающие в себя элементы как поддержания, так и принуждения к миру»⁴⁷⁷.

Рост количества случаев обращения к главе VII Устава в целях оптимизации выполнения мандата, возложенного на миротворческие силы, служит ярким примером изменений, произошедших в характере миротворческих операций, а также указывает на то, что изменения эти могут довольно существенно затронуть интересы принимающих государств и даже гражданского населения. По мнению некоторых ученых, обращение к главе VII в контексте миротворческих опе-

⁴⁷⁷ Shraga D., Zacklin R. L'applicabilité du droit international humanitaire aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies: questions conceptuelles et pratiques // Symposium sur l'action humanitaire et les opérations de maintien de la paix, U. Palwankar (Ed.). – Genève: CICR, 1995. – P. 43.

раций, похоже, указывает на неявное признание Советом Безопасности ООН того факта, что стороны вообще не давали своего согласия на их проведение⁴⁷⁸.

Обращение к главе VII Устава можно объяснить также тем, что миротворческие силы ООН часто развертываются в крайне нестабильных и опасных ситуациях, требующих выполнения широкого круга задач. В этом отношении основополагающая доктрина учреждает «интегрированные» миротворческие операции, компоненты которых (военный, гражданский и гуманитарный) выполняют сложные и разнообразные задачи: по защите гражданского населения, оперативной поддержке местной полиции или вооруженных сил, разоружению, оказанию гуманитарной помощи, наблюдению за ходом выборов, проведению судебной реформы, постконфликтной реабилитации, учреждению легитимных политических институтов и даже по прямому управлению государственными территориями. Тем самым «операции нового поколения» буквально вытесняют практически устаревшие миротворческие миссии, в которых миротворческие силы выступали в качестве буфера между враждующими сторонами, и возлагают на ООН обязанности, по многим параметрам схожие с теми, которые обычно вменяются в соответствии с гуманитарным правом оккупационным силам.

Как показала основополагающая доктрина, «интегрированные» миротворческие операции получили широкое признание, равно как и лежащая в их основе идеология: единственным средством, которое изложено в Уставе ООН и отвечает требованиям международного мира и безопасности, является восстановление безопасного, жизнеспособного государства на четкой и прочной основе. Обращение к главе VII Устава перестало быть исключением из правил, получив конкретные юридические основания – исключительные или вспомогательные – для содействия реализации «интегрированных» операций.

В результате возложения на миротворческие силы широкого спектра задач, проводимые ими операции приобрели четко выраженный наступательный характер и все больше вторгаются во внутренние дела принимающих государств. Все это повышает вероятность того, что принимающие госу-

⁴⁷⁸ Milano E. Op. cit. – P. 999.

дарства будут отзывать ранее данное ими на основе норм международного права согласие на присутствие на их территории миротворческих миссий.

Учитывая особенности современных миротворческих операций, такие как: присутствие иностранных войск на территории принимающего государства; выполнение ими государственных функций, начиная от поддержания законности и правопорядка и заканчивая осуществлением в полном объеме законодательной и исполнительной власти; сохранение верховной власти; временный характер оккупации и любой миротворческой операции и баланс между безопасностью сил ООН и защитой интересов гражданского населения – довольно трудно избежать сравнения и продолжать настаивать на отрицании сходства между миротворческими операциями и оккупацией. И на это все чаще обращают внимание исследователи: «За последнее десятилетие появился новый тип субъектов оккупации – международные организации. И хотя их деятельность редко называют оккупацией, международные организации обеспечили значительное военное и гражданское присутствие для выполнения многих (в некоторых ситуациях, большей части) задач оккупационных сил по эффективному контролю и управлению. Такого рода оккупация различается по степени вмешательства, вплоть до непосредственного управления как наивысшей точки ее властных полномочий»⁴⁷⁹.

Указанные обстоятельства приводят к ситуациям, в которых единственными применимыми к миротворческим операциям нормами гуманитарного права могут стать законы оккупации. Не применяя их, международное сообщество рискует оказаться в правовом вакууме, поскольку не будет иметь реальной возможности создания четкой охранительной правовой базы, гарантирующей безопасность хотя бы гражданского населения, проживающего на территории проведения миротворческой операции. Иными словами, законы оккупации представляют собой *corpus juris* (сборник норм), обращение к которому вполне допустимо в условиях современных многоаспектных миротворческих операций.

⁴⁷⁹ Ratner S. Foreign Occupation and International Territorial Administration: the Challenges of Convergence // European Journal of International Law. – 2005. – Vol. 16, № 4. – P. 696.

Долгое время, однако, вопрос о применимости законов оккупации к миротворческим силам ООН рассматривался в научных кругах отрицательно, причем чаще это происходило по политическим, нежели по юридическим мотивам. Сегодня, на наш взгляд, аргументы сторонников применимости законов оккупации к миротворческим силам ООН заслуживают более пристального внимания, с учетом того, что указанный международно-правовой институт может повлечь за собой во время миротворческих операций серьезные юридические последствия. Тем более что в пользу такой применимости свидетельствует практика миротворческих операций 2000-х годов.

Обстоятельства, в которых проводятся современные миротворческие операции, очевидно, оправдывают необходимость практического применения законов оккупации, но в теории этот вопрос продолжает вызывать споры⁴⁸⁰. В данной связи некоторые ученые твердо придерживаются той позиции, что законы оккупации не могут применяться в условиях миротворческих операций⁴⁸¹. В обоснование своего мнения они, в частности, приводят следующие аргументы.

1) Во-первых, практически невозможной является ситуация (и в доктринальной плоскости она представляется еще более невозможной, чем в нормативной), при которой миротворческие силы ООН могут стать оккупационными по смыслу международного гуманитарного права, применяемого в период вооруженных конфликтов. Данная точка зрения основывается на классическом аргументе, которого придерживаются некоторые исследователи⁴⁸² и согласно которому силы ООН никогда и ни при каких обстоятельствах не могут быть «стороной конфликта» по смыслу Женевских конвенций о защите жертв войны 1949 г. В этой связи Д. Шрага пишет следующее: «Организация Объединенных Наций заняла такую позицию, что в ходе выполнения своего мандата миротворческие силы действуют от имени всего международного сообщества и не могут, таким образом, рассматриваться ни как «сторона» конфликта, ни как «держава» по смыслу

⁴⁸⁰ Vité S. Op. cit. – P. 19.

⁴⁸¹ Glick R.D. Lip Service to the Laws of War: Humanitarian Law and United Nations Armed Forces // Michigan Journal of International Law. – 1995-1996. – Pp. 69 etc.

⁴⁸² Shraga D., Zacklin R. Op. cit. – P. 45.

Женевских конвенций. Миротворческие силы Организации Объединенных Наций, обладающие признаком международной легитимности, должны быть и, по сути, являются беспристрастными, объективными и нейтральными. Их единственный интерес в конфликте состоит в восстановлении и поддержании международного мира и безопасности»⁴⁸³. В том же ключе Шрага утверждает, что законы оккупации также неприменимы к миротворческим силам ввиду альтруистической нацеленности миротворческих операций и отсутствия противоречий между этими силами и местным населением. «(Миротворческие – П.З.) силы действуют во исполнение мандата, возложенного на них Советом Безопасности, и с согласия правительства или вовлеченных в конфликт сторон... Таким образом, если суть отношений между оккупантом и подвергшимся оккупации состоит в конфликте интересов, то отношения между миротворческими силами и местным населением складываются в русле сотрудничества, что и характеризует “временную администрацию” ООН»⁴⁸⁴.

Однако исключить возможность применимости законов оккупации только на этой основе вряд ли будет разумно. По меньшей мере, это может быть расценено как неприятие самой Организацией законов оккупации в качестве юридического средства ограничения ее полномочий в рамках миротворческих операций. К сожалению, приведенная позиция отражает сугубо субъективный взгляд на ситуацию в зоне проведения операции, поскольку, в соответствии с гуманитарным правом, состояние оккупации, независимо от факта участия миротворческих сил, может быть установлено только после объективного исследования обстоятельств, указывающих на присутствие иностранных сил на данной территории. На практике местное население или представители местной власти могут не принять само присутствие и деятельность миротворческих сил, как это случилось, например, в Демократической Республике Конго или Сомали. С. Ратнер подчеркивает ограниченность доктрины, отрицающей значение миротворческих сил как потенциальных оккупантов и, следовательно, применимость законов оккупации: «Между-

⁴⁸³ Shraga D. The United Nations as an Actor Bound by International Humanitarian Law. – In: Condorelli L., La Rosa A.M., Schererrer S. (Eds.) Op. cit. – P. 323.

⁴⁸⁴ Shraga D. The United Nations as an Actor Bound by International Humanitarian Law. – P. 327-328.

народная территориальная администрация на деле оказывается явлением более сложным, чем ожидалось... Обе формы оккупации применяются во всем широком спектре ситуаций, в том числе в условиях сопротивления, с которым они сталкиваются, принуждения, даже насилия, которое будет применяться. Если рассматривать международные организации как инструменты по правам человека и прогресса в постконфликтных обществах..., то теперь они осознают, что могут ограничивать гражданские свободы; и некоторые сообщества – местные и международные – противодействуют этой тенденции... В итоге миссии ООН сталкиваются с аналогичными претензиями к их администрациям и вынуждены прибегнуть к принуждению, как это делают оккупирующие державы... Что касается легитимности принуждения, интернационализация оккупации, как отмечалось выше, не будет способствовать устранению угроз безопасности в отношении оккупационных сил. Оккупированное население не воспримет иностранные войска как освободителей только лишь потому, что они прибыли из каких-то определенных стран или носят голубые каски или береты»⁴⁸⁵.

Таким образом, позиция, отрицающая возможность применимости законов оккупации к миротворческим силам ООН, не имеет международно-правовой основы, когда объективный анализ ситуации в зоне конфликта показывает, что соблюдены все критерии оккупации. Правда, на практике миротворческие операции, которые равносильны ситуации оккупации, скорее являют собой исключение из правил. Однако в правовой плоскости вероятность того, что миротворческие силы могут оказаться в положении оккупантов, нельзя полностью игнорировать или отрицать.

2) Аналогичным образом, мнение тех исследователей, которые берутся утверждать, что законы оккупации неприменимы к миротворческим силам, очевидно, испытывает серьезное влияние негативных и «политически некорректных» коннотаций, с которыми обычно связывается статус оккупирующей державы (власти).

Действительно, государственная практика имеет тенденцию к демонстрации того, что на большинстве территорий, оккупированных во второй половине XX века, оккупаци-

⁴⁸⁵ Ratner S. Op. cit. – P. 712-713, 718.

онные силы «корректировали» местные законы, пытаясь отрицать реальность ситуации и, тем самым, применимость самих законов оккупации, равно как и ограничения, налагаемые на них⁴⁸⁶. Миротворческие силы состоят из национальных вооруженных сил (контингентов) государств, поэтому то же самое обоснование может применяться *mutatis mutandis* (с соответствующими изменениями) к миротворческим операциям. Очевидно, в этой связи Департамент операций по поддержанию мира ООН отрицательно отреагировал на предложение Австралии признать применимость законов оккупации к австралийскому воинскому контингенту, дислоцированному в рамках миротворческой операции в Сомали (ЮНОСОМ I / UNOSOM I), четко отразив тем самым политическое нежелание признать, что силы ООН, особенно в предположительно более ограниченных рамках миротворческой операции, могут восприниматься как оккупационная власть со всеми вытекающими из этого политическими последствиями, которые только могут возникнуть в современных условиях⁴⁸⁷.

3) Утверждалось также, что, поскольку миротворческие силы не являются источником власти на территории развертывания, они не могут получить статус оккупанта, а также законные права и обязанности такового⁴⁸⁸. В этой связи, принцип эффективности оккупации, содержащийся в ст. 42 Гаагского положения 1907 г., означает, что определение оккупации основывается не на субъективно воспринимаемой ситуации, а на объективно оцененной реальности: подчинение территории и ее населения власти иностранных сил при отсутствии согласия легитимных местных властей. Таким образом, значение имеет не столько то, воспринимает ли ООН себя как источник власти в зоне проведения операции, сколько то, покажет ли объективная оценка, что условия, в которых действуют миротворческие силы, и обязанности, которые они выполняют, делают их эффективной властью на указанной территории.

Еще одна тонкая позиция содержит предположение о том, что силы ООН не могут рассматриваться как оккупаци-

⁴⁸⁶ Benvenisti E. *The International Law of Occupation*, 2nd ed. – Oxford: University Press, 2012. – Pp. 5-6, 149-150.

⁴⁸⁷ Kelly M. *Restoring and Maintaining Order...* – P. 189.

⁴⁸⁸ Shraga D. *The United Nations as an Actor Bound by...* – P. 323.

онная власть ввиду того, что не являются единственным источником власти на территории своего нахождения. Подобное утверждение не имеет достаточных оснований в рамках законов оккупации, которые не устанавливают, что оккупационные силы должны обладать эксклюзивным и тотальным контролем над данной территорией, но должны лишь осуществлять эффективный контроль. В этой связи довольно ясно высказались авторы Британского военного руководства, определившие ситуацию оккупации следующим образом: «... оккупационная власть в состоянии подменить собой власть прежнего правительства»⁴⁸⁹. Более того, законы оккупации не предусматривают, что для квалификации в качестве оккупационной власти иностранные силы должны эффективно осуществлять конкретные полномочия и демонстрировать свое военное превосходство с помощью фактического осуществления этих полномочий на территории, находящейся под их контролем. Верховный суд Израиля в своем решении по поводу военной оккупации Ливана Израильскими силами обороны отметил: «Вооруженные силы могут определить, до какой степени они способны осуществлять полномочия гражданской администрации через своих непосредственных делегатов и какие территории они оставляют под юрисдикцией бывшего правительства, в качестве которого выступают центральные или местные органы власти: дозволение деятельности такой правительственной власти не означает, в чистом виде, отрицание фактического существования военного контроля над территорией и последствий, проистекающих из законов войны»⁴⁹⁰.

Данное мнение подтверждается некоторыми положениями Четвертой конвенции (ст.ст. 6 и 47), которые устанавливают, что оккупационные силы и местная власть делят властные полномочия в рамках режима оккупации⁴⁹¹. Таким образом, не является строго необходимым, в соответствии с законами оккупации, чтобы миротворческие силы эффек-

⁴⁸⁹ The Manual of the Law of Armed Conflict. – UK Ministry of Defense, 2004, point 11.3. – P. 275.

⁴⁹⁰ Supreme Court of Israel, High Court of Justice 102/82, Tsemel vs. Minister of Defense, 37(3) PD., Pp. 374-375.

⁴⁹¹ Зверев П.Г. Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны 1949 г. о законах оккупации в свете международного миротворчества ООН // Приволжский научный вестник. – 2014. – № 3 (31). – С. 88-90.

тивно и фактически «управляли» или были единственным источником власти на той территории, на которой они присутствуют в качестве оккупационной власти, в то время как местное правительство признало их военную власть и превосходство, продемонстрированные ими во время развертывания на данной территории, равно как и их способность осуществлять свою власть в любой момент времени. Поэтому в рамках законов оккупации следует четко различать вертикальное и горизонтальное распределение полномочий. В то время как первое регулируется нормами гуманитарного права, второе будет означать, что оккупационная власть не имела изначально либо утратила эффективный контроль над указанной территорией. Суть теории распределения полномочий заключается в том, что такое разделение власти не должно влиять на общую власть оккупанта над оккупированной территорией и не должно посягать на безопасность и порядок проведения его военных операций. Вертикальное деление власти означает то, что сама ситуация оккупации не является результатом неспособности заменить собой свергнутое правительство. Отношения подчинения между оккупационными силами и свергнутым правительством требуют отдельного рассмотрения, но в любом случае деление власти не должно влиять на состояние оккупации.

Таким образом, проблема применимости законов оккупации к миротворческим силам ООН продолжает вызывать большое количество споров в научных кругах и в рамках международных органов и организаций как универсального, так и регионального характера. В ряде наших публикаций на эту тему отмечалась неоднозначность научно-практических оценок по этому вопросу⁴⁹².

В доктрине международного права отмечается, что отсутствие каких-либо ссылок на законы оккупации в Бюллетене Генерального секретаря ООН по соблюдению силами Организации норм международного гуманитарного права от

⁴⁹² Зверев П.Г. Применимость законов оккупации к миротворческим силам ООН... – С. 3-7; Зверев П.Г. Еще раз к вопросу о применимости законов оккупации к миротворческим силам ООН // Государственное и административное право. – 2014. – № 1 (1). – С. 3-5.

6 августа 1999 г.⁴⁹³ подтверждает мнение о том, что законы оккупации не могут применяться к миротворческим силам⁴⁹⁴. Другим обоснованием данной позиции является то, что данный институт гуманитарного права не упоминается в резолюциях Совета Безопасности ООН, санкционирующих развертывание миротворческих сил. На наш взгляд, подобные аргументы не выдерживают критики. На самом деле, перечень правил, изложенных в Бюллетене, не является исчерпывающим, поэтому то обстоятельство, что в нем не упоминаются законы оккупации, не исключает возможность их фактического применения во время проведения миротворческих операций. Действительно, раздел 2 Бюллетеня четко гласит: «Настоящие положения не представляют собой исчерпывающий перечень принципов и норм международного гуманитарного права, являющихся обязательными для военного персонала, и не создают преюдицию их применения, но в то же время не подменяют собой национальные законы, исполнять которые военный персонал обязан на протяжении всей операции». Более того, в Бюллетене отмечается, что указанные правила применяются в «принудительных акциях», равно как и в операциях по поддержанию мира⁴⁹⁵.

Однако большинство ученых все же сходятся в том мнении, что законы оккупации теоретически могут применяться в рамках операций по принуждению к миру, проводимых на основе главы VII Устава ООН⁴⁹⁶. Таким образом, отсутствие упоминания о законах оккупации в Бюллетене Генерального секретаря не является неоспоримым аргументом в дебатах по вопросу применимости данного *corpus juris* к миротворческим силам.

Другим аргументом в пользу неприменимости законов оккупации к миротворческим силам является указание на

⁴⁹³ Bulletin on the Observance by United Nations Forces of International Humanitarian Law / UN Doc. ST/SGB/1999/13 (1999). – Reprinted in ‘International Legal Materials’. – 1999. – № 38. – P. 8.

⁴⁹⁴ Vité S. Op. cit. – P. 22.

⁴⁹⁵ Bulletin on the Observance by United Nations Forces of International Humanitarian Law / UN Doc. ST/SGB/1999/13 (1999).

⁴⁹⁶ Henckaerts J.-M. Bringing the commentaries on the Geneva Conventions and their Additional Protocols into the twenty-first century // International review of the Red Cross. – Winter 2012. – Vol. 94, № 888. – P. 1551-1555; Зверев П.Г. Еще раз к вопросу о применимости законов оккупации к миротворческим силам ООН... – С. 4.

неспособность ООН реализовывать некоторые положения гуманитарного права, которые по своей юридической природе и характеру имеют отношение только к государствам. Безусловно, некоторые договорные положения гуманитарного права не могут применяться в отношении негосударственных образований. В качестве примера можно привести нормы, предполагающие наличие территории и конкретных законодательных или правоприменительных инструментов, касающихся, в частности, наказания правонарушителей.

Здесь мы возвращаемся к вопросу о способности ООН и ее вспомогательных органов, таких как миротворческие операции, иметь права и обязанности согласно законам оккупации, то есть в пределах границ, устанавливаемых *lex specialis* (нормами гуманитарного права). Очевидно, при такой постановке вопроса достаточные юридические основания для отказа в применении гуманитарного права в целом отсутствуют. Если транспонировать общие принципы гуманитарного права на законы оккупации, станет ясно, что нормы данной отрасли могут применяться к миротворческим силам ООН в ситуации вооруженного конфликта, во время которого оккупация является одной из форм деятельности иностранных вооруженных сил. Таким образом, материальная способность использования вооруженных сил для установления эффективного контроля над территорией означает субъективную возможность миротворческих сил соблюдать нормы гуманитарного права и в том числе законов оккупации. Стало быть, вопрос касается не столько самой применимости законов оккупации, сколько того, каким образом адаптировать их к специфическому правовому положению международных организаций, включая ООН.

В этой связи особое значение приобретают доводы, изложенные исследователем П. Бенвенути: силы ООН должны соблюдать все нормы гуманитарного права, однако применять эти нормы следует с учетом конкретных особенностей данной международной организации⁴⁹⁷. При том, что может возникнуть сомнение по поводу применимости определенных норм, такое сомнение будет разрешено с позиций реаль-

⁴⁹⁷ Benvenuti P. The Implementation of IHL in the Framework of UN Peace-keeping, Law in Humanitarian Crisis: How Can IHL be Made Effective in Armed Conflicts? – Luxembourg, CE, 1995. – P. 16.

ной презумпции применимости всех норм гуманитарного права и возложения на международную организацию бремени доказывания обратного, то есть того, что данные нормы в некоторых случаях неприменимы. Иными словами, на ООН возлагается бремя доказывания того, что развертываемые ею миротворческие силы не могут реализовывать, *de jure* и *de facto*, нормы законов оккупации, за некоторыми исключениями. К числу таковых относится, например, ст. 49 (б) Четвертой конвенции, которая запрещает перемещение населения оккупирующей державы на оккупированную территорию. В отсутствие доказательств обратного, современные характер и формы миротворческих операций дают нам возможность рассматривать весь спектр законов оккупации как применяемых к миротворческим силам, причем это не зависит от эффективного и объективного соблюдения общего критерия применимости гуманитарного права. Как отмечает М. Келли, комплексный характер миротворческих операций «нового поколения», их гуманитарный, военный и гражданский (включая гражданскую полицию) компоненты наделяют ООН уникальной способностью принимать на себя права и обязанности, вытекающие из законов оккупации: «ООН, в частности, отказывается от этого аспекта (*исполнения обязательств, вытекающих из Четвертой конвенции – П.3.*), ссылаясь на частые утверждения о том, что, поскольку ей не хватает механизмов и ресурсов, присущих государству, она не может принять на себя бремя ответственности, вытекающее из международного гуманитарного права и касающееся вооруженных сил»⁴⁹⁸. По всей видимости, такое утверждение основывается на неоправданных опасениях по поводу расширения данных обязательств, которые, в свою очередь, должны быть тщательно взвешены с точки зрения полезности прав, предоставляемых Четвертой конвенцией. «К тому же агентства ООН по развитию, оказанию помощи и устранению последствий катастроф, которые почти всегда работают в зоне осуществления военной интервенции Организации, дают ей уникальную возможность несения значитель-

⁴⁹⁸ Kelly M.J. Restoring and Maintaining Order in Complex Peace Operations... – P. 179-180.

ной ответственности. На практике такое обязательство выходит за пределы компетенции большинства государств»⁴⁹⁹.

Наконец, некоторые исследователи исключают законы оккупации как правовую основу осуществления миротворческих операций ввиду того, что права и обязанности миротворческих сил проистекают исключительно из круга полномочий, устанавливаемых соответствующей резолюцией Совета Безопасности, особенно в тех случаях, когда резолюция основана на главе VII Устава ООН⁵⁰⁰. Но такая аргументация наталкивается на то обстоятельство, что резолюции Совета Безопасности довольно часто неоднозначны с точки зрения применимого права. Кроме того, в ряде случаев резолюции, в отличие от норм законов оккупации, не дают руководства, которое было бы достаточно ясным, чтобы помочь разобраться в том, какие именно нормы регулируют отношения между миротворческими силами, местным населением и местной властью. М. Цваненбург в этой связи считает, что указанный выше аргумент «не учитывает того обстоятельства, что иные нормы международного гуманитарного права могут применяться вместе с мандатом»⁵⁰¹. Исследователь задается вопросом, «почему ситуация с применением международного гуманитарного права во время оккупации должна отличаться от применения международного гуманитарного права в отношении, например, задержанных или в ситуации применения оружия?»⁵⁰². Таким образом, нет каких-либо юридических оснований для исключения применимости законов оккупации как таковой только на основе мандата, принимаемого Советом Безопасности ООН.

Следует, однако, признать, что одновременное применение ст. 25 и ст. 103 Устава ООН позволит Совету Безопасности отступить от некоторых положений законов оккупации, за исключением тех, которые имеют силу норм *jus cogens*, и только в том случае, когда такое отступление прямо обозначается в его решении. В 2004 г. Международный суд ООН

⁴⁹⁹ Kelly M.J. Restoring and Maintaining Order in Complex Peace Operations... – P. 179-180.

⁵⁰⁰ Maurer P. Challenges to international humanitarian law: Israel's occupation policy // International review of the Red Cross. – 2012. – Vol. 94, № 888. – P. 1507.

⁵⁰¹ Zwanenburg M. Pieces of the Puzzle... – P. 242.

⁵⁰² Ibid.

принял консультативное заключение относительно правовых последствий строительства стены на оккупированной Палестинской территории, в котором указал на то, что некоторые нормы законов оккупации представляют собой действительные императивные нормы международного права, отступление от которых недопустимо⁵⁰³. Таким образом, любая попытка отклонения от соблюдения определенных норм законов оккупации может быть отчасти объяснена разными курсами применимости данных законов, а также в свете некоторых миротворческих операций последних 10-15 лет (например, в Восточном Тиморе или Косово), нацеленных на реформирование и переустройство политических и институциональных систем принимающих государств. Преобразующее воздействие некоторых миротворческих операций, очевидно, вступает в противоречие с рядом принципов, лежащих в основе законов оккупации. С таких позиций *status quo*, устанавливаемый законами оккупации, в большей степени является проблемой, которую необходимо разрешить, нежели ситуацией, к которой следует стремиться. Следует отметить, однако, что преобразующее воздействие некоторых миротворческих операций может быть реализовано только на сравнительно поздних стадиях, а не тогда, когда силы ООН устанавливают эффективный контроль над определенной территорией. Итак, противоречие между преобразующим воздействием и принципами, лежащими в основе законов оккупации, может быть сглажено применимостью и даже необходимостью применения данного *corpus juris* сразу же после фактического занятия определенной территории. Это означает, что ООН не может проводить свои миротворческие операции в полном отрыве от норм гуманитарного права.

В этой связи С. Ратнер справедливо заметил, что «международные организации, участвующие в оккупации и управлении территорией, не могут отрицать *post factum* международное гуманитарное право. С точки зрения доктрины, силы ООН – «голубые каски» или «добровольные коалиции» [*sic*] – должны придерживаться международного гуманитар-

⁵⁰³ Zwanenburg M. Existentialism in Iraq: Security Council Resolution 1483 and the Law of Occupation // *International Revue of the Red Cross*. – December 2004. – № 86 (856). – P. 762.

ного права, как отмечается в серьезных научных исследованиях»⁵⁰⁴.

На основе проведенного анализа можно сделать вывод о том, что в доктрине международного права постепенно утверждается позитивное отношение к вопросу применимости законов оккупации к миротворческим силам ООН. Однако для того, чтобы законы оккупации имели для миротворческих операций ООН конкретные юридические последствия, сначала следует определить пределы их применимости к таким операциям.

Исследование вопроса о действии законов оккупации в период миротворческих операций ООН позволяет нам сформулировать следующие выводы.

1) Миротворческие операции ООН последних двух десятилетий (операции «нового поколения») дают основание полагать, что согласие и невмешательство не могут более рассматриваться как незыблемые принципы их проведения. Это означает, что законы оккупации потенциально можно рассматривать как совокупность правовых норм, применимых к деятельности миротворческих сил ООН.

2) Как и международное гуманитарное право, которое не обязательно применяется во всех случаях применения военной силы, законы оккупации также не образуют четких юридических рамок для каждой ситуации, в которой вооруженные (потенциально – миротворческие) силы осуществляют управление чужой территорией.

3) Возможна ситуация, в которой государство в одностороннем порядке аннулирует соглашение, отзывая ранее данное им ООН согласие, и меняет, таким образом, юридическую квалификацию ситуации на основе норм международного гуманитарного права. Также местная власть может окончательно рухнуть, возлагая тем самым на миротворческие силы еще больший круг обязанностей, включая обеспечение законности, правопорядка и общественной безопасности или выполнение иных правительственных функций на территории их развертывания. В последнем случае миротворческие силы рискуют стать оккупационными силами, зачастую с молчаливого согласия бывшего правительства, и

⁵⁰⁴ Ratner S. Op. cit. – P. 705.

наблюдается явный юридический уклон в сторону презумпции применимости законов оккупации.

4) В последние два десятилетия сформировался новый тип субъектов оккупации, которым стали международные организации. И хотя их деятельность редко именуется оккупацией, они обеспечили значительное военное и гражданское присутствие для выполнения множества задач оккупационных сил по эффективному контролю и управлению. Указанное обстоятельство приводит к ситуациям, в которых единственными применимыми к миротворческим операциям нормами гуманитарного права могут стать законы оккупации. Не применяя их, международное сообщество рискует оказаться в правовом вакууме, поскольку не будет иметь реальной возможности создания четкой охранительной правовой базы, гарантирующей безопасность хотя бы гражданского населения, проживающего на территории проведения миротворческой операции. Иными словами, законы оккупации представляют собой *corpus juris* (сборник норм), обращение к которому вполне допустимо в условиях современных многоаспектных миротворческих операций. На наш взгляд, главный вопрос касается даже не самой применимости законов оккупации, но того, каким образом адаптировать их к специфическому правовому положению международных организаций, в первую очередь, ООН.

§ 4. Международное гуманитарное право и временные администрации ООН

Самостоятельным направлением миротворческой деятельности, обычно организуемым в продолжение той или иной операции «второго поколения», является управление территориями, реализуемое в деятельности временных администраций ООН (международных территориальных администраций, МТА). Как правило, подталкиваемые третьими сторонами извне, стороны конфликта формально передают ООН некоторые полномочия по фактической реализации мирного соглашения. Как показывает практика, такой *status quo* может простирается до ситуации неопределенности окончательного правового положения управляемых территорий (как случилось в Косово и Восточном Тиморе).

В своей деятельности международные территориальные администрации часто задаются следующим непростым вопросом: насколько однозначно можно заявлять о том, что нормы гуманитарного права, действующие во время оккупации территории, имеют аналогичное отношение к временным администрациям ООН? И это как раз та ситуация, в которой, как отмечалось выше, речь намного чаще заходит о применении норм права прав человека, нежели гуманитарного права.

На наш взгляд, режим оккупации и деятельность международных территориальных администраций имеют намного больше общего, чем это признает современная доктрина международного права, и это делает гуманитарное право в значительной мере актуальным для временных администраций.

Сопоставление правовых режимов оккупации и международной территориальной администрации позволяет нам выделить ряд отличительных формальных признаков. Так, субъектами оккупации традиционно являются государства, а международные территориальные администрации создаются международными организациями. В соответствии с нормами международного гуманитарного права, оккупация имеет принудительный характер, а временные администрации ООН обладают согласительной природой.

Однако более важными, на наш взгляд, являются все же их общие характерные черты, отражающие реальное положение вещей, существующее в полевых условиях проводимых миротворческих операций ООН:

- 1) оба рассматриваемых явления предполагают активное вмешательство иностранных вооруженных сил и гражданского персонала (включая гражданскую полицию), которое значительно влияет на условия жизни, местное законодательство и деятельность национальных правительственных структур;

- 2) каждый из указанных феноменов вызывает определенную ответную реакцию местного населения, которая обычно ранжируется от очевидного радушия (даже по отношению к оккупационным силам, как это было на севере Ирака или в Северном Кипре) до крайней сдержанности (в том числе и по отношению к временным администрациям ООН, примером чему служит реакция на присутствие сил ООН со

стороны косовских сербов или Красных Кхмеров). Другими словами, то обстоятельство, что иностранные вооруженные силы носят голубые каски либо формально выполняют обязанности под эгидой ООН, совсем не означает, что местное население обязательно будет приветствовать их в качестве освободителей;

3) оба явления одинаковым образом подразумевают комбинацию военных и правоохранительных мероприятий, в том числе проведение гражданских полицейских операций;

4) с формально-юридической точки зрения, оба режима (оккупации и временной администрации) должны иметь четкие правовые основания в виде правовых норм, исходящих от Совета Безопасности ООН, положений гуманитарного права и права прав человека, а также норм национального права, с обязательным уяснением того, каким образом все эти нормы согласуются между собой.

В то же время при проведении миротворческих операций ООН довольно часто проявляется очевидное нежелание разных субъектов данных отношений признавать обозначенные выше общие характерные черты, которые одинаково присущи режиму оккупации и международной территориальной администрации. Возникает закономерный вопрос, в чем кроются причины этого нежелания? На наш взгляд, к числу таковых причин можно отнести следующее:

1) в первую очередь, неприятие статуса оккупационных сил самим персоналом международных территориальных администраций, поскольку в современном международном праве термин «оккупация» чаще всего приобретает негативный оттенок;

2) далее, это неизбежное деление на «своих» и «чужих» и ощущение того, что многонациональная природа временных администраций и голубых касок (беретов) ООН отличает их от иных видов иностранного вмешательства, в том числе от классической оккупации государствами;

3) значительная вовлеченность в международные территориальные администрации гражданских служащих ООН и гражданских лиц ее государств-членов, намного превышающих по количеству военный персонал;

4) как результат, склонность самого персонала международной территориальной администрации рассматривать в качестве правовой основы своей деятельности одни лишь

нормы права прав человека, но никак не гуманитарного права.

Практические примеры относительно мирного проведения миротворческих операций «второго поколения» в Сальвадоре, Намибии и Камбодже⁵⁰⁵, которые буквально стали предтечей *bona fide* управления территориями, наводят на мысль о том, что нормы гуманитарного права действительно не играют особой роли для деятельности временных администраций ООН. Однако спустя несколько лет ситуация изменилась: общие характерные черты режима оккупации и международной территориальной администрации проявились в ходе возникших серьезных трудностей во время операций в Косово и Восточном Тиморе. Именно тогда миротворческие силы ООН были вынуждены выполнять функции по задержанию и аресту подозреваемых⁵⁰⁶. Позиция самой Организации была разъяснена в Бюллетене Генерального секретаря 1999 г., который в принципе не проводит каких-либо различий между временной администрацией ООН и прочими формами ее военных действий (очевидно, включая оккупацию). Неясным, на наш взгляд, остается практический эффект данного документа, особенно с учетом того, что своим действием он не охватывает деятельность сил, которым ООН делегирует свои полномочия (к примеру, СДК [KFOR] или Силы НАТО по поддержанию мира в Боснии и Герцеговине [SFOR] в Косово). Другими словами, в рамках данной проблемы остается довольно много неразрешенных вопросов.

По нашему мнению, нормы гуманитарного права непосредственно применяются в тех ситуациях, где международная территориальная администрация использует военный потенциал миротворческих сил ООН, выходя за рамки полицейских мер, то есть когда деятельность временной админи-

⁵⁰⁵ Peace-keeping and Human Rights. Amnesty International Summary, January 1994. SC/PG/PO. – P. 5-14.

⁵⁰⁶ Oswald B. The law on military occupation: answering the challenges of detention during contemporary peace operations? // Legal studies research paper. – 2007. – Vol. 8, № 293. – P. 4; Зверев П.Г. Право международных миротворческих сил на осуществление арестов в исторической ретроспективе // Материалы II международной научной конференции «Юридические науки: проблемы и перспективы», январь 2014. – Пермь, 2014. – С. 128-130; Зверев П.Г. Реализация права на задержание во время миротворческих операций... – С. 581-584.

страции ООН фактически совпадает с ситуацией вооруженного конфликта (чаще всего – внутреннего). В качестве примеров можно привести ситуации в Косово и Восточном Тиморе, в которых нормы гуманитарного права подлежали однозначному применению, несмотря на то, что официальная позиция ООН была довольно неоднозначной.

Представляется, что лучшим сценарием развития событий для международных территориальных администраций является именно ситуация спорадического сопротивления, в которой безопасность может обеспечиваться в форме полицейской акции.

Применение законов оккупации косвенным образом, в той мере, в которой они могут быть полезными для временной администрации ООН, как правило, не связывает миротворческие силы никакими обязательствами по гуманитарному праву. В то же время составляющие основу законов оккупации допущения, касающиеся уравнивания интересов гражданских лиц с оккупированным населением, могут скорректировать деятельность международных территориальных администраций. Примером являются нормы о задержании подозреваемых, являющиеся реакцией на угрозу безопасности, когда закон выходит за рамки простого набора правил, закрепляющих дозволенное и запрещенное, и становится источником вдохновения для миротворческих сил. На наш взгляд, этот момент очень важен для планировщиков миротворческих операций, поскольку при таком подходе могут быть сформулированы полезные руководящие принципы по обращению с гражданским населением. На основе международного права прав человека международные территориальные администрации обременяются дополнительными, более четкими позитивными обязательствами, которые обычно не присущи национальным правительствам. В любом случае предполагается, что персонал временных администраций ООН хорошо знаком не только с нормами национального военного права, но и с положениями права прав человека и гуманитарного права. Учитывается также особая роль Специального представителя Генерального секретаря ООН (SRSG) и его аппарата в деятельности международной терри-

ториальной администрации⁵⁰⁷. В то же время в ряде вопросов гуманитарное право не будет играть значительной регулятивной роли. Речь идет о таких функциях, как распределение зарубежной (гуманитарной) помощи, проведение свободных и справедливых выборов, реализация ответственности за ранее совершенные нарушения прав человека, обеспечение нейтральности СМИ, репатриация беженцев и др.

Как отмечалось выше, применимость гуманитарного права – прямая или косвенная – к миротворческим силам ООН (учитывая, что это не единственный *corpus juris* для их деятельности) зависит от целого ряда других факторов. К числу таковых можно отнести решения Совета Безопасности ООН, нормы права прав человека, положения права международных организаций (относительно иммунитетов должностных лиц) и, конечно, нормы национального законодательства – все они должны учитываться в деятельности международных территориальных администраций. Проблема заключается в том, что указанные источники вполне могут вступать в противоречие друг с другом. Так, в ситуации задержания право прав человека предлагает один комплекс регуляторов, а гуманитарное право, с учетом разницы между комбатантами и участниками внутренних вооруженных конфликтов, правовой статус которых не является столь определенным, может предлагать совершенно другой свод юридических правил. Еще один пример образует ситуация, когда право прав человека имеет своей целью изменение норм национального права (в направлении их гуманизации), а гуманитарное право в то же время преследует цель их сохранения.

На наш взгляд, одним из способов устранения коллизии станет обеспечение абсолютной приоритетности норм гуманитарного права. Действительно, если законы оккупации служат отправной точкой для иностранного вмешательства, отчего не провести сопоставление между оккупацией и международной территориальной администрацией на основании

⁵⁰⁷ Wolfrum R. International Administration in Post-Conflict Situations by the United Nations and Other International Actors // Max Planck Yearbook of United Nations Law. – 2005. – Vol. 9. – P. 661-662; Зверев П.Г. Оккупация Доминиканской Республики войсками США (1965-1966) и Миссия Представителя Генерального секретаря ООН в Доминиканской Республике // Вестник гуманитарного научного образования. – 2014. – № 4 (42). – С. 11-14.

сходства, особенно в том случае, когда миротворческая операция проводится на основе главы VII Устава ООН (как это было в Косово)? Международное гуманитарное право в этом случае будет применяться как свод юридических правил *ipso facto*.

Основу для применения гуманитарного права составляет принципиально враждебная позиция, не предусматривающая согласия суверенного государства на присутствие на его территории иностранных вооруженных сил. Однако современное состояние международных территориальных администраций с такой позицией не согласуется: Индонезия выразила свое согласие на присутствие ВАООНВТ, а Союзная Республика Югославия – на аналогичное присутствие СДК и МООНК, когда это стало «международной тенденцией». С учетом значения согласия, даже слегка преувеличенного, гуманитарное право представляется не совсем верным комплексом юридических норм для регулирования ситуации по умолчанию. С другой стороны, все же нельзя упускать из поля зрения ситуации управления территориями без согласия, даже если такие ситуации и кажутся в большей степени теоретическими, чем реальными. В этом случае временные администрации ООН еще больше напоминают классическое состояние оккупации, поэтому гуманитарное право подлежит безусловному применению⁵⁰⁸.

На наш взгляд, деятельность международных территориальных администраций требует применения гуманитарного права, но только в том случае, если управление ООН конкретной территорией встретит серьезное организованное вооруженное сопротивление. В этом случае некоторые нюансы возникнут в ситуации немеждународного вооруженного конфликта, происходящего на всей территории какого-либо государства или определенной ее части – ситуация, отличающаяся как *de jure*, так и *de facto*. Выходом, на наш взгляд, может стать предоставление ООН (подобно оккупирующей державе) полномочий на основе норм гуманитарного права, действующего в ситуации внутренних вооруженных конфликтов, как она квалифицируется в ст. 3, общей для Женевских конвенций 1949 г., и нормах Дополнительного протокола II 1977 г.

⁵⁰⁸ Oswald B. *Op. cit.* – P. 8.

Опубликование Бюллетеня Генерального секретаря 1999 г., казалось, решило вопрос о применимости гуманитарного права, включая законы оккупации, во время миротворческих операций ООН в положительном смысле. Однако на деле применимость законов оккупации в условиях конкретной миротворческой операции зависит от тех обстоятельств, в которых режим оккупации применяется в рамках такой операции. Определение «оккупированная территория» столетней давности, содержащееся в ст. 42 Гаагского положения о законах и обычаях сухопутной войны 1907 г., по-прежнему определяет пределы применения законов оккупации. Таким образом, территория считается оккупированной, если она «фактически находится под властью вражеской армии»⁵⁰⁹. Оккупация представляет собой «эффективный властный контроль над территорией, в отношении которой данная власть не имеет суверенного права, при отсутствии волеизъявления легитимной власти указанного государства»⁵¹⁰. «Осуществление исключительной административной (правительственной) власти на территории, независимо от факта перемещения за пределы этой территории суверена (носителя этой власти)» выступает как дополнительный юридический критерий применительно к миротворческим операциям ООН⁵¹¹. Что касается критерия «эффективного контроля», то он показывает различие между операциями, в которых управление означает «оказание помощи» правительству либо местным властям (такими операциями можно считать миротворческие миссии в Конго в начале 1960-х гг.⁵¹², в Ливане в 1978 г.⁵¹³, на Кипре в 1964 г.⁵¹⁴ и в Сомали в начале 1990-х гг.), и операциями, в которых действительно осуществляется полномасштабное управление (МООНК в Косово и

⁵⁰⁹ Конвенция о законах и обычаях сухопутной войны от 5 октября 1907 г. – С. 28.

⁵¹⁰ Benvenisti E. Op. cit. – P. 4.

⁵¹¹ Current Challenges to the Law of Occupation / Proceedings of the Bruges Colloquium, 20-21 October 2005. – P. 61.

⁵¹² Зверев П.Г. Конголезский кризис 1960-1966 гг. и Операция ООН в Конго... – С. 15-17.

⁵¹³ Зверев П.Г. Военное вторжение Израиля в Ливан 1978 г., Вторая Ливанская война 2006 г. и Временные силы ООН в Ливане (ВСООНЛ): история и современность // ЭНЖ «Историко-культурные исследования». – 2014. – № 2 (8), май-август. – С. 8-11.

⁵¹⁴ Зверев П.Г. Кипрский конфликт... – С. 97-98.

ВАООНВТ в Восточном Тиморе). Миротворческая операция, в ходе которой, согласно ее мандату, «оказывается помощь», отличается тем, что национальное правительство принимающего государства никуда не перемещается, а легитимная власть не делегируется ООН. В миротворческой операции с «управленческим» (исполнительным / *executive*) мандатом временная администрация ООН является единственным источником власти на территории проведения такой операции, то есть выполняет законодательную, исполнительную и судебную функции.

Юридическая аналогия между режимом военной оккупации и временной администрацией ООН (управлением переходного периода) является в корне неверной. Различие между ними следует проводить на основе мандата Совета Безопасности ООН, который составляет правовую основу учреждения временной администрации ООН и единственный (уникальный) источник ее власти на территории проведения миротворческой операции. Будучи источником полномочий временной администрации ООН, мандат Совета Безопасности обладает наивысшей юридической силой, превосходя любой иной правовой акт, определяющий законы оккупационного режима⁵¹⁵.

За десятилетия учреждения и функционирования миротворческих операций ООН законы оккупации еще ни разу не применялись к временным администрациям *de jure* либо по аналогии, в том числе в наиболее подходящих для применения аналогии ВАООНВТ и МООНК. Однако в двух случаях – в санкционированных Организацией операциях в Сомали (ЮНИТАФ / UNITAF) и Восточном Тиморе (МСВТ / INTERFET) – законы оккупации применялись *de facto* во время их проведения. Так, австралийский военный контингент, посчитав, что в каждой из упомянутых операций наступили достаточные для применения ст. 42 Гаагского положения 1907 г. условия, объявил себя связанным законами оккупации⁵¹⁶. Под-

⁵¹⁵ Ratner S. Op. cit. – P. 695; Sassòli M. Legislation and Maintenance of Public Order... – P. 661; Shraga D. Military Occupation and UN Transitional Administrations – The Analogy and Its Limitations. – In: Kohen M.G. (Ed.) Promoting Justice, Human Rights and Conflict Resolution through International Law: liber amicorum Lucius Caflisch. – Leiden-Brill: Martinus Nijhoff, 2007. – P. 479.

⁵¹⁶ Зверев П.Г. Законы оккупации и миротворчество ООН... – С. 10.

черкнем, однако, что ни ЮНИТАФ, ни МСВТ не проводились под ответственным контролем или командованием ООН.

Спустя 67 лет после учреждения первой миротворческой миссии, применимость норм гуманитарного права во время миротворческих операций ООН уже не вызывает серьезных сомнений, и в этом мы солидарны с позицией Секретариата ООН⁵¹⁷. Однако признания данного факта одной лишь ООН в лице ее Секретариата или Генерального секретаря, конечно, недостаточно. Такое признание должно исходить также от государств, предоставляющих для участия в миротворческих операциях свои воинские контингенты. В этом смысле крайне важно, чтобы государства признавали полномочия Генерального секретаря ООН по инструктированию сил, находящихся под его командованием, относительно принципов и норм гуманитарного права. Государства также должны быть готовы преследовать в порядке национального судопроизводства членов своих воинских контингентов, совершивших серьезные нарушения гуманитарного права, либо, в соответствующих случаях, передавать их в руки международного правосудия.

Проведенное в параграфе исследование позволяет нам сформулировать следующие выводы:

1) При проведении миротворческих операций ООН довольно часто проявляется очевидное нежелание разных субъектов данных отношений признавать обозначенные выше общие характерные черты, которые одинаково присущи режиму оккупации и международной территориальной администрации. Возникает закономерный вопрос, в чем кроются причины этого нежелания? На наш взгляд, к числу таких причин можно отнести следующее: а) в первую очередь, неприятие статуса оккупационных сил самим персоналом международных территориальных администраций, поскольку в современном международном праве термин «оккупация» чаще всего приобретает негативный оттенок; б) далее, это неизбежное деление на «своих» и «чужих» и ощущение того, что многонациональная природа временных администраций и голубых касок (беретов) ООН отличает их от иных

⁵¹⁷ Shraga D. The applicability of international humanitarian law to peace operations, from rejection to acceptance // International humanitarian law, human rights and peace operations. – In: Beruto D.L. (Ed.) 31st Round Table on Current Problems of International Humanitarian Law. – Sanremo, 4-6 Sept., 2008. – P. 90.

видов иностранного вмешательства, в том числе от классической оккупации государствами; в) значительная вовлеченность в международные территориальные администрации гражданских служащих ООН и гражданских лиц ее государств-членов, намного превышающих по количеству военный персонал; г) как результат, склонность самого персонала международной территориальной администрации рассматривать в качестве правовой основы своей деятельности одни лишь нормы права прав человека, но никак не гуманитарного права.

2) Решения Совета Безопасности ООН, нормы права прав человека, положения права международных организаций (касающиеся иммунитетов должностных лиц) и, конечно, нормы национального законодательства должны равным образом учитываться в деятельности международных территориальных администраций. Однако при этом может возникнуть ситуация, когда указанные источники вступят в противоречие друг с другом. В случае возникновения юридической коллизии между указанными нормами одним из способов ее устранения будет, на наш взгляд, обеспечение абсолютной приоритетности норм гуманитарного права.

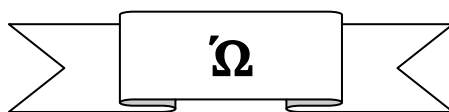
3) По нашему мнению, нормы гуманитарного права непосредственно применяются в тех ситуациях, где международная территориальная администрация использует военный потенциал миротворческих сил ООН, выходя за рамки полицейских мер, то есть когда деятельность временной администрации ООН фактически совпадает с ситуацией вооруженного конфликта (чаще всего – внутреннего). В качестве примеров можно привести ситуации в Косово и Восточном Тиморе, в которых нормы гуманитарного права подлежали однозначному применению, несмотря на то, что официальная позиция ООН была довольно неоднозначной. Представляется, что лучшим сценарием развития событий для международных территориальных администраций является именно ситуация спорадического сопротивления, в которой безопасность может обеспечиваться в форме полицейской акции.

Проблема заключается в том, что указанные источники вполне могут вступать в противоречие друг с другом. Так, в ситуации задержания право прав человека предлагает один комплекс регуляторов, а гуманитарное право, с учетом раз-

ницы между комбатантами и участниками внутренних вооруженных конфликтов, правовой статус которых не является столь определенным, может предлагать совершенной другой свод юридических правил. Еще один пример образует ситуация, когда право прав человека имеет своей целью изменение норм национального права (в направлении их гуманизации), а гуманитарное право в то же время преследует цель их сохранения.

4) На наш взгляд, одним из способов устранения коллизии станет обеспечение абсолютной приоритетности норм гуманитарного права. Действительно, если законы оккупации служат отправной точкой для иностранного вмешательства, отчего не провести сопоставление между оккупацией и международной территориальной администрацией на основании сходства, особенно в том случае, когда миротворческая операция проводится на основе главы VII Устава ООН (как это было в Косово)? Международное гуманитарное право в этом случае будет применяться как свод юридических правил *ipso facto*.

5) Мы считаем, что деятельность международных территориальных администраций требует применения гуманитарного права, но только в том случае, если управление ООН конкретной территорией встретит серьезное организованное вооруженное сопротивление. В этом случае некоторые нюансы возникнут в ситуации немеждународного вооруженного конфликта, происходящего на всей территории какого-либо государства или определенной ее части – ситуация, отличающаяся как *de jure*, так и *de facto*. Выходом, на наш взгляд, может стать предоставление ООН (подобно оккупирующей державе) полномочий на основе норм гуманитарного права, действующего в ситуации внутренних вооруженных конфликтов, как она квалифицируется в ст. 3, общей для Женевских конвенций 1949 г., и нормах Дополнительного протокола II 1977 г.



Глава III. Международно-правовой статус миротворцев

§ 1. Правовое положение международных вооруженных сил в миротворческой операции

Исследование проблем применимости международного гуманитарного права в период миротворческих операций ООН будет неполным без изучения такого важного вопроса, как юридическая возможность миротворцев ООН становиться законными участниками вооруженного конфликта. Представляется, что в случае отрицательного ответа на данный вопрос нормы гуманитарного права не будут применяться даже в том случае, когда миротворцы вступают в вооруженный конфликт *de facto*. Однако прежде чем делать какие-либо выводы, внимательно изучим правовое положение миротворческих сил.

В современных условиях понятие «миротворческие силы ООН» в узком смысле включает в себя два силовых элемента: собственно, вооруженные силы и полицейский компонент. Последний, в зависимости от целей и задач конкретной миротворческой операции, обозначенных в ее мандате, может быть вооружен легким стрелковым оружием (операции в Косово [МООНК / UNMIK, 1999-2008 гг.] и в Восточном Тиморе [МООНПВТ / UNMISSET, 2002-2005 гг.]) или быть невооруженным (миссии ООН в Либерии [МООНЛ / UNMIL, с 2003 г.], Судане [МООНВС / UNMIS, 2005-2011 гг.]). Как правило, персонал гражданской полиции ООН приобретает статус полицейских советников (*advisors*) или наблюдателей (*monitors*) ООН и не принимает активного участия в конкретных акциях, осуществляемых силами местной полиции, ограничиваясь наблюдением. Третий компонент миротворческих операций ООН «нового поколения» – гражданский персонал – не может рассматриваться как силовой элемент миротворческих сил ООН ни в мирное время, ни тем более во время вооруженного конфликта. Статус гражданского персонала ООН в любом случае остается неизменным, будучи приравненным к правовому положению гражданского населения в период вооруженных конфликтов.

В широком смысле персонал, принимающий участие в миротворческих операциях ООН, делится на три большие ка-

тегории (компонента): военнослужащие национальных воинских контингентов, предоставленных государствами – участниками Организации; военные и полицейские наблюдатели, командированные национальными правительствами в распоряжение той или иной миротворческой миссии; гражданский персонал – наиболее многочисленная и наименее защищенная группа участников миротворческих операций. Внутри каждой из перечисленных категорий происходит более сложное деление на условные подгруппы (так, гражданский персонал можно разделить на контрактных служащих ООН и волонтеров), но это не является существенным для целей настоящего исследования. Гораздо больший практический интерес, на наш взгляд, вызывает деление всего персонала ООН, принимающего участие в миротворческих операциях, на лиц, которых можно хотя бы формально отнести к категории законных участников вооруженных конфликтов, и гражданское население.

Сложность в этом вопросе вызывают два обстоятельства. Первое заключается в отсутствии общепринятого международно-правового подхода к классификации законных участников вооруженных конфликтов и их соотношения с гражданским населением. Согласно нормам международного права, все законные участники вооруженных конфликтов (в первую очередь речь идет о международных вооруженных конфликтах, регламентированных нормами гуманитарного права более детально) делятся на две группы: комбатанты и некомбатанты. Такое деление ни у кого не вызывает никаких сомнений. Трудности начинаются при попытке классифицировать категории комбатантов и некомбатантов⁵¹⁸. Общепринятая доктринальная позиция, появившаяся еще в середине XX века и поддержанная большинством отечественных юристов-международников, базируется на отнесении к числу некомбатантов довольно широкого круга лиц. Однако детальный анализ положений Дополнительного протокола I 1977 г. позволил, на наш взгляд, сформировать качественно новый подход к решению данного вопроса. В итоге круг лиц, относимых к числу некомбатантов, сузился до двух категорий:

⁵¹⁸ Зверев П.Г. Понятия «комбатант» и «некомбатант» в международном гуманитарном праве // «Теория и практика правоохранительной деятельности»: сборник материалов научных мероприятий, проводимых в День науки института 22 мая 2003 г. – Калининград: Изд-во КЮИ МВД РФ, 2003. – С. 34.

медицинского персонала и духовенства. Все остальные лица, соответственно, либо относятся к категории комбатантов, либо входят в состав гражданского населения. Данный подход, возникший сравнительно недавно, не получил широкого распространения. Интерес вызывает также научная позиция профессора И.И. Котлярова, по мнению которого, к некомбатантам также следует относить военных судей и прокурорско-следственных работников (обслуживающих Вооруженные Силы РФ), деятельность которых, однако, нормами гуманитарного права не урегулирована⁵¹⁹.

К сожалению, большинство специалистов по международному гуманитарному праву не утруждают себя глубоким анализом этого вопроса, предпочитая слепо следовать авторитетному мнению известных юристов-международников как отечественной, так и западной школ. В то же время необходимо понимать, что международное право развивается, пусть и не так стремительно, как другие сферы международного общения. Даже по состоянию на конец 1970-х годов нормативная регламентация международных вооруженных конфликтов существенным образом отличалась от международно-правового регулирования вооруженных конфликтов середины XX века. Сегодня человечество уже вступило в XXI век, и многие воззрения полувековой давности, очевидно, утратили свою актуальность.

Второе обстоятельство, вызывающее затруднение при определении статуса персонала ООН, принимающего участие в миротворческих операциях, заключается в неопределенности правового положения так называемых «вооруженных сил ООН». Здесь, как и в предыдущем случае, нет единства мнений, а международное право не дает однозначного ответа на этот вопрос. С одной стороны, цели деятельности ООН в масштабе даже отдельно взятой миротворческой операции не сводятся к прямому участию в вооруженном конфликте. Как раз таки наоборот, миротворческие силы ООН призваны разъединять противоборствующие стороны, не допускать эскалации конфликта, действовать, прежде всего, мирными средствами. И лишь в крайних случаях, строго определенных нормами международного права (насколько это возможно в условиях их нечеткости), с оружием в руках вступать в воо-

⁵¹⁹ Котляров И.И. Указ. соч. – С. 436.

руженный конфликт, соблюдая при этом строгий нейтралитет в рамках принципа защиты интересов нейтральных государств, подробную характеристику которого дает в своей работе профессор И.И. Котляров⁵²⁰. Рассуждая о действии данного принципа, профессор Г.М. Мелков отмечает, что временно нейтральные государства обязаны выполнять решения Совета Безопасности ООН о привлечении их к участию в военных санкциях против агрессора. Они вправе отказаться от нейтралитета, причем такой отказ может иметь место лишь в пользу жертвы агрессии и выступающей на ее стороне ООН, но ни в коем случае не в пользу агрессора⁵²¹.

Учитывая то, что ст. 43 Устава ООН так и не начала действовать, понятие «вооруженные силы ООН» является явно собирательным, не имеющим конкретно-материального выражения. Безусловно, имеется определенная атрибутика, присущая всем структурам, функционирующим в рамках миротворческой деятельности ООН. Но одновременно с этим существует и международный правопорядок, базирующийся на общепризнанных принципах международного права, строго охраняющих государственный (национальный) суверенитет во всех его проявлениях. В итоге ООН попросту не получает ресурсов, необходимых для формирования собственных вооруженных сил. Хотя, как отмечалось ранее, вопрос этот неоднократно обсуждался за более чем полувековую деятельность Организации. Таким образом, если встать на позицию существования вооруженных сил ООН (как собирательного понятия), то за персоналом таких сил следует признавать статус законных участников вооруженных конфликтов (комбатантов и некомбатантов). Если же, следуя формально-юридической логике, отрицать факт наличия у ООН собственных вооруженных сил, вопрос о придании статуса законных участников вооруженных конфликтов персоналу, действующему под голубым знаменем Организации, утратит свою актуальность. Однако в этом случае возникает серьезная проблема, выходящая за рамки чисто юридического подхода. В случае если такой персонал все-таки примет (скажем, вынужденно) участие в вооруженном конфликте,

⁵²⁰ Котляров И.И. Указ. соч. – С. 95.

⁵²¹ Мелков Г.М. Международное право в период вооруженных конфликтов: Учебное пособие. – М.: Всесоюзный юридический заочный институт, 1988. – С. 51.

каким статусом он будет наделен по международному праву? Будет ли этот персонал пользоваться всеми гарантиями, предоставляемыми гуманитарным правом комбатантам и некомбатантам? Или же он будет рассматриваться национальными правительствами (вооруженными силами оппозиции), с которыми он вступит в вооруженное противоборство, в качестве преступников со всеми вытекающими из этого мерами воздействия? Вопрос этот является непростым и требует, на наш взгляд, решения на уровне универсального международного договора.

В свое время профессор И.Н. Арцибасов отмечал, что по данному вопросу содержатся четкие разъяснения в решениях ряда международных организаций и в инструкциях Генерального секретаря вооруженным силам ООН⁵²². В частности, в 1975 г. Институт международного права принял резолюцию, в которой, *inter alia*, говорится следующее: обязательства, имеющие своей целью ограничить страдания, вызываемые войной, и вытекающие из международных соглашений и обычного права, «в равной степени распространяются на акции, проводимые ООН»⁵²³. В ответе третьего Генерального секретаря ООН на письмо МККК от 8 ноября 1962 г. отмечалось, что «вооруженные силы ООН, участвующие в какой-либо акции, применяют настолько скрупулезно, насколько это возможно, принципы международных конвенций»⁵²⁴. Профессор Г.М. Мелков относит личный состав вооруженных сил ООН, сформированных в соответствии с Уставом Организации, к законным участникам вооруженных конфликтов, которые обязаны соблюдать нормы международного гуманитарного права⁵²⁵.

На наш взгляд, любая дискуссия по поводу применимости норм гуманитарного права к миротворческим силам ООН

⁵²² Арцибасов И.Н., Егоров С.А. Вооруженный конфликт: право, политика, дипломатия. – М.: Международные отношения, 1989. – С. 34.

⁵²³ Resolution on “Equality of application of the rules of the law of war to parties to an armed conflict”. Institut de droit international, Brussels Session, 1963; Conditions of Application of Rules, other than Humanitarian Rules, of Armed Conflict to Hostilities in which United Nations Forces may be engaged. Institut de droit international, Session of Wiesbaden 1975.

⁵²⁴ Бюньон Ф. Международный Комитет Красного Креста и Карибский кризис, октябрь – ноябрь 1962 г. // Военно-юридический журнал. – 2012. – № 4. – С. 88.

⁵²⁵ Мелков Г.М. Указ. соч. – С. 19.

должна начинаться с изучения военной операции ООН в Корее в 1950 г. На справедливое замечание МККК о том, что стороны конфликта обязаны *de facto* соблюдать гуманитарные принципы Женевских конвенций 1949 г., еще не вступивших на тот момент в силу, глава операции ООН ответил, что, даже будучи связанным по инструкции указанными принципами, в частности, ст. 3, общей для всех Женевских конвенций, он, являясь командующим силами ООН, все же не может допустить ограничения действий таких сил на основе норм упомянутых конвенций⁵²⁶. Начиная с этого момента, практически в каждом вооруженном конфликте, в который вовлечены миротворческие силы Организации, МККК напоминает Генеральному секретарю на применимость к миротворческим силам, находящимся в его распоряжении, Женевских конвенций 1949 г., а равно на необходимость того, чтобы государства, которые предоставляют свои воинские контингенты для участия в миротворческих операциях ООН, обеспечивали их соответствующими инструкциями по вопросу соблюдения норм Женевских конвенций.

В ответ на неоднократные замечания МККК по поводу того, что воинские контингенты, находящиеся под командованием ООН, обязаны неукоснительно соблюдать Женевские конвенции 1949 г. и иные нормы гуманитарного права, Организация выработала собственную позицию относительно применимости гуманитарного права к миротворческим операциям. Выраженное им мнение МККК основывал на отраслевых принципах международного гуманитарного права, считающихся составной частью международного обычного права и являющихся обязательными для вооруженных сил всех государств, участвующих в вооруженном конфликте. В расчет принималось также то, что обязательные для государств правила поведения должны признаваться таковыми и для универсальных международных организаций, учреждаемых государствами, пусть даже с некоторыми оговорками. Например, даже учитывая то, что правила применения штрафных санкций или нормы обращения с военнопленными могут не применяться в отношении международных организаций, гуманитарные нормы, регулирующие методы и

⁵²⁶ Verplätse J.G. The jus in bello and Military Operations in Korea 1950-1953 // Heidelberg Journal of International Law. – 1963. – № 63. – P. 679-738.

средства ведения военных действий или обращения с лицами, которые сложили оружие, а также уважения общепризнанных обозначений (знаков), подлежат неукоснительному соблюдению. Декларируя свою приверженность, в общих чертах, применимости гуманитарного права к миротворческим операциям, Организация заняла такую позицию, при которой в период выполнения мандата операции миротворческие силы действуют от лица международного сообщества, то есть не могут признаваться «стороной конфликта» или «институтом власти» по смыслу Женевских конвенций. При этом миротворческие силы ООН наделены международной легитимностью, являются беспристрастными, нейтральными и объективными, а их главная цель заключается в восстановлении и поддержании международного мира и безопасности. В то же время само присутствие миротворческих сил ООН в театре военных действий, когда оно сопряжено с реализацией гуманитарной или дипломатической миссии, не обязательно влечет применимость в их отношении норм гуманитарного права.

Секретариат Организации занял еще более жесткую позицию, отметив, что ООН – это международная организация, поэтому она не может быть по определению участником Женевских конвенций 1949 г., а значит, и не связана их обязательствами. Аналогичным образом, ООН не способна самостоятельно реализовывать нормы конвенций. Несмотря на наличие у Организации международной правосубъектности, она не является государством, то есть лишена многих судебных и административных полномочий, необходимых для выполнения целого ряда обязательств, предусмотренных Конвенциями 1949 г. Что касается способности Организации стать участником Женевских конвенций, по мнению Секретариата, заключительные положения конвенций не предусматривают как таковую возможность участия в них каких-либо международных организаций⁵²⁷.

На протяжении 40 лет после войны в Корее практически все миротворческие операции имели характер «консенсуальных», основанных на согласии принимающей стороны. Это

⁵²⁷ Ferraro T. IHL Applicability to International Organizations involved in Peace Operations. – In: International Organisations' Involvement in Peace Operations: Applicable Legal Framework and the Issue of Responsibility / Proceedings of the 12th Bruges Colloquium, 20-21 October 2011. – P. 15-22.

были операции в пользу мира, основанные исключительно на главе VI Устава ООН. Вопрос применимости гуманитарного права к миротворческим операциям в этот период времени не возникал. В 1990-е гг. миротворческим силам приходилось все чаще вмешиваться во внутренние вооруженные конфликты, отличавшиеся повышенным уровнем насилия и, как результат, человеческими страданиями и массовыми серьезными нарушениями норм гуманитарного права и права прав человека. В таких ситуациях миротворцам приходилось прибегать к применению силы в порядке самообороны, в результате чего различие между операциями по поддержанию мира и принудительными (силовыми) действиями миротворцев было вскоре окончательно размыто⁵²⁸. Помимо главы VI Устава, которая регулирует «традиционные» миротворческие операции, часто стала применяться глава VII документа, посвященная принуждению к миру⁵²⁹. Некоторые операции превратились в гибридные, включающие элементы как поддержания мира, так и принуждения к миру⁵³⁰. Одновременно другие «традиционные» миротворческие операции «консенсуального» типа сопровождались операциями, основанными на главе VII Устава и санкционированными Сове-

⁵²⁸ Зверев П.Г. Принуждение к миру и агрессия в международном праве: политико-правовой анализ // Московское научное обозрение. – 2013. – № 4 (32). – С. 23-26.

⁵²⁹ Операция ООН в Сомали (ЮНОСОМ I / UNOSOM I) была учреждена в 1992 г. резолюцией Совета Безопасности 751 для оказания гуманитарной помощи. Позже, в порядке преемственности, ей на смену пришла Объединенная оперативная группировка (ЮНИТАФ / UNITAF), санкционированная главой VII Устава ООН для проведения всех необходимых мероприятий в целях подготовки безопасной зоны для гуманитарных операций в Сомали (рез. Совбеза 794 [1992]). В последовавший за этим переходный период была учреждена расширенная Операция ООН в Сомали (ЮНОСОМ II / UNOSOM II), основанная на положениях главы VII Устава (рез. Совбеза 814 [1993]).

⁵³⁰ Основанные на главе VII Устава резолюции Совета Безопасности по Югославии были нацелены, среди прочего, на обеспечение оказания гуманитарной помощи (рез. Совбеза 770 [1992]), на запрет полетов в воздушном пространстве Республики Боснии и Герцеговины и обеспечение соблюдения этого запрета (рез. Совбеза 816 [1993]), на провозглашение «безопасных зон», свободных от вооруженного нападения и любых других недружественных актов (рез. Совбеза 824 [1993]), а также на санкционирование СООНО на выполнение их мандата, действия в порядке самообороны, в том числе с использованием силы, в ответ на бомбардировки «безопасных зон» (рез. Совбеза 836 [1993] и 958 [1994]).

том Безопасности на проведение под командованием и контролем какого-либо государства⁵³¹.

В середине 1990-х гг. уже нельзя было игнорировать вопрос о применимости гуманитарного права к миротворческим операциям. Значительно усилилось осознание того, что традиционный статус Организации более не является незыблемым, а дальнейшие споры о положении миротворческих сил ООН как простых наблюдателей в театре военных действий и об участии Организации в Женевских конвенциях, ввиду его повсеместно признанной обычно-правовой природы⁵³², практически прекратились.

Формально не признавая применимость гуманитарного права к деятельности своих миротворческих сил, Организация все же пытается на практике актуализировать значение данных норм для миротворческих операций путем закрепления определенного порядка их реализации. Впервые это произошло в 1993 г., когда в соглашении о статусе сил (ССС / SOFA) между Организацией и Республикой Руанда появилось положение, по которому ООН обязалась организовать миссию по оказанию помощи Руанде (МСООПР / UNAMIR) в полном соответствии с принципами и духом общих международных договоров, применимых к деятельности военного персонала, то есть Женевских конвенций 1949 г., Дополнительных протоколов к ним 1977 г. и Конвенции 1954 г. о защите культур-

⁵³¹ Параллельно с Миссией содействия ООН в Руанде (МСООПР / UNAMIR), учрежденной резолюцией 872 (1992), Совет Безопасности, действуя в соответствии с главой VII Устава, санкционировал государства-члены на учреждение временной операции под национальным командованием и контролем (операция «Бирюза»), нацеленной на обеспечение безопасности и защиты перемещенным лицам, беженцам и гражданскому населению, подвергающимся риску (рез. Совбеза 929 (1994)). Схожим образом, параллельно с Миссией ООН в Гаити (МООНГ / UNMIH), учрежденной резолюцией 867 (1993), Совет Безопасности санкционировал государства-члены на основе главы VII Устава сформировать многонациональные силы под единым командованием и контролем (рез. Совбеза 940 (1994)) и использовать все необходимые меры для содействия депортации из Гаити военного командования, незамедлительного восстановления в должности легитимного президента и возвращения власти законному правительству Гаити.

⁵³² Meron T. The Geneva Conventions as Customary Law // American Journal of International Law. – 1987. – Vol. 81. – P. 348; Report of the Secretary-General pursuant to par. 2 of Security Council Res. 808 (1993) / UN Doc. S/25704, par. 35 (1993) // International Legal Materials. – 1993. – Vol. 32. – P. 1159.

ных ценностей в случае вооруженного конфликта⁵³³. В свою очередь, правительство Руанды взяло на себя обязательство обращаться с военным персоналом ООН в полном соответствии с принципами и духом положений международных конвенций, регулирующих обращение с военным персоналом⁵³⁴. Впрочем, не успело это положение появиться в соглашении о статусе сил, как формула «принципы и дух» уже показала свою недостаточность и чрезмерную абстрактность для применения в отношении участников миротворческих операций. В операциях ООН в Боснии и Герцеговине и Сомали, где миротворцы не имели возможности применять силу в соответствии с мандатом, на основе главы VII Устава, или в порядке самообороны, вопросы, касавшиеся статуса сил и лиц, взятых в заложники (комбатантов и гражданских лиц), правомерного использования определенных видов оружия и отличительных знаков ООН, требовали однозначных ответов. Необходимость конкретизации широкой формулы «принципы и дух» гуманитарного права и подтверждения ее применимости к миротворческим силам ООН стала еще более актуальной после обнародования фактов злоупотреблений полномочиями и иных нарушений международного гуманитарного права миротворцами в Сомали и других странах⁵³⁵.

В 1995 г. по инициативе МККК была создана группа экспертов, задачей которых стало формулирование основных положений гуманитарного права, применимых к миротворческим силам ООН. Группа выработала ключевые принципы, которые и легли в основу документа под названием «Бюллетень Генерального секретаря. Соблюдение силами Организации Объединенных Наций международного гуманитарного

⁵³³ Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта от 14 мая 1954 г. // Международное право. Ведение военных действий. Сборник Гаагских конвенций и иных международно-нормативных актов. – М.: МККК, 2004. – С. 38-66.

⁵³⁴ Ст. 7 Соглашения между ООН и Правительством Республики Руанда о Статусе Миссии ООН по оказанию помощи в Руанде, подписанного 5 ноября 1993 г. // United Nations Treaty Series. – Vol. 1748. – P. 17-18. Данное положение было включено во все последующие соглашения о статусе сил, заключенные между ООН и государствами, на территории которых проводились миротворческие операции.

⁵³⁵ Wilson R.J., Hurvitz E.S. Human Rights Violations by Peacekeeping Forces in Somalia // Human Rights Brief. – 2014. – Vol. 21, № 2. – P. 2-8.

права»⁵³⁶. Документ состоит из 10 разделов и включает в себя базовые принципы разграничения гражданских лиц и комбатантов, гражданских и военных объектов, определения средств и методов ведения войны, правил обращения с гражданским населением и сложившимися оружие комбатантами, военнопленными и заключенными, способов защиты больных и раненых, а также некомбатантов (медицинского и духовного персонала). Нормы Бюллетеня применяются к миротворческим силам ООН, когда те начинают принимать участие в вооруженном конфликте в качестве комбатантов. Положения документа применяются во время миротворческих операций, проводимых на основе главы VII Устава, либо в так называемых «операциях в целях самообороны на основе главы VI» на протяжении всего их участия в конфликте. Итак, для применения гуманитарного права к миротворческим силам ООН необходимо четкое соблюдение двух требований: наличие вооруженного конфликта (независимо от его юридической природы) на территории развертывания таких сил и их активное участие в этом конфликте (деятельность в поддержку одной или другой стороны конфликта) *в качестве комбатантов*.

Нацеленный на подготовку миротворцев на основе базовых принципов гуманитарного права, Бюллетень Генерального секретаря стал предметом серьезных дискуссий. Некоторые государства подвергли его жесткой критике за то, что в него вошли обычно-правовые международные нормы, не подкрепленные обязательством соблюдения их государствами. Недовольство также вызвала неудачная попытка провести в документе различие между международными и внутренними вооруженными конфликтами. Наконец, критике подверглось суждение, пусть даже теоретическое, о том, что миротворцы *могут считаться комбатантами*, что позволяет, по мнению исследователей, совершать на них нападения. Согласно позиции Секретариата ООН, инкорпорация в Бюллетень ряда норм Дополнительного протокола I, несмотря на их договорную природу, была оправдана чрезвычайной важностью таких норм для выживания гражданского населе-

⁵³⁶ Bulletin on the Observance by United Nations Forces of International Humanitarian Law. – P. 1656; Zwanenburg M. The Secretary-General's Bulletin on Observance... – P. 133.

ния⁵³⁷. На наш взгляд, важной является позиция Секретариата, согласно которой, на практике участие миротворцев во внутренних вооруженных конфликтах фактически стирает различие между внутренними и международными вооруженными конфликтами либо «интернационализирует» внутренние конфликты⁵³⁸. Мы также выражаем солидарность с мнением Секретариата ООН о том, что участие миротворцев в вооруженном конфликте в качестве комбатантов – это вопрос фактического (*de facto*), а не юридического (*de jure*) порядка. И хотя в практической плоскости вопрос применимости гуманитарного права к миротворческим операциям пока так и не нашел своего отражения, он, тем не менее, вызвал серьезные дискуссии в трех разных направлениях: 1) соотношение норм гуманитарного права и охранительного режима по Конвенции 1994 г. о безопасности персонала ООН и связанного с ней персонала; 2) привлечение миротворцев к ответственности за серьезные нарушения гуманитарного права в порядке национального и международного судопроизводства; 3) применимость законов оккупации к международным территориальным администрациям.

Участие миротворцев в вооруженном конфликте основывается на правилах применения силы⁵³⁹ (ROE), которые, помимо прочего, должны учитывать и минимальные стандарты в области прав человека. Отмечалось, что во время проведения миротворческих операций на Балканах правила применения силы сначала мешали миротворцам действовать в условиях очевидных нарушений прав человека, ожидая, пока конкретная ситуация не становилась опасной для их

⁵³⁷ Замечание касается п.п. 6.3, 6.7 и 6.8 Бюллетеня, которые включают, соответственно, запрет на использование методов войны, направленных на причинение обширного, долгосрочного и серьезного ущерба окружающей среде, приведение в негодность объектов, необходимых для выживания гражданского населения и освобождающих опасные силы, влекущие тяжелые потери среди гражданского населения.

⁵³⁸ Henckaerts J.-M., Doswald-Beck L. Op. cit. – P. 112-114; см. также: Стюарт Д.Г. К единому определению вооруженного конфликта в международном гуманитарном праве: анализ интернационализованного вооруженного конфликта // Международный журнал Красного Креста. – 2003. – № 850. – С. 129-175.

⁵³⁹ Подробнее этот вопрос рассматривается в § 1 главы V настоящего исследования.

жизни⁵⁴⁰. Со временем правила были усовершенствованы, но некоторые государства по-прежнему вводят ограничения или пользуются различными способами, нацеленными на снижение роли их национальных вооруженных сил в урегулировании внутренних вооруженных конфликтов, то есть стараются максимально исключить свое вмешательство во внутренние дела других государств. Чтобы полноценно учитывать основные положения гуманитарного права и права прав человека, требуются усилия ООН по разработке универсальных правил применения силы, которыми могли бы успешно руководствоваться миротворческие силы Организации.

Исследование правового статуса международных вооруженных сил – военного компонента миротворческих операций ООН позволяет нам сформулировать следующие выводы.

1) Применение международного гуманитарного права к миротворческим силам ООН требует четкого соблюдения двух требований: наличия вооруженного конфликта (независимо от его юридической природы) на территории развертывания таких сил и их активное участие в этом конфликте (деятельность в поддержку одной или другой стороны конфликта) *в качестве комбатантов*.

2) Если персонал миротворческих операций вынужденно принимает участие в вооруженном конфликте, неизбежно возникает вопрос о его международно-правовом статусе: будет ли он пользоваться гарантиями, предоставляемыми гуманитарным правом комбатантам и некомбатантам, или же национальные правительства (силы оппозиции), с которыми он в таком случае вступит в военное противоборство, будут рассматривать такой персонал как преступников со всеми вытекающими последствиями? На наш взгляд, этот вопрос требует решения на уровне универсального международного договора.

3) На наш взгляд, верной является позиция Секретариата ООН, гласящая, что на практике участие миротворцев во внутренних вооруженных конфликтах фактически стирает разницу между внутренними и международными вооружен-

⁵⁴⁰ Ioannides I. EU peace support operations in the Western Balkans since 2003. – In: The European Future of the Western Balkans: Thessaloniki@10 (2003-2013). Ed. by E. Prifti. EU Institute for Security Studies, 2013. – P. 55-62.

ными конфликтами либо «интернационализирует» внутренние конфликты. Мы также выражаем солидарность с мнением Секретариата о том, что участие миротворцев в вооруженном конфликте в качестве комбатантов – это всегда вопрос фактического (*de facto*), а не юридического (*de jure*) порядка.

4) Пока вопрос применимости гуманитарного права к миротворческим операциям не нашел своего отражения в практической плоскости, он уже вызвал серьезные дискуссии в трех разных направлениях: а) соотношение норм гуманитарного права и охранительного режима по Конвенции 1994 г. о безопасности персонала ООН и связанного с ней персонала⁵⁴¹; б) привлечение миротворцев к ответственности за серьезные нарушения гуманитарного права в порядке национального и международного судопроизводства; в) применимость законов оккупации к международным территориальным администрациям.

§ 2. Место и роль полицейского компонента в современных миротворческих операциях

Приступая к рассмотрению правового положения гражданской полиции современных миротворческих операций ООН, отметим, что нормы международного гуманитарного права, применяемого в период вооруженных конфликтов, однозначно указывают на возможность национальных правительств включать в свои вооруженные силы полувоенную организацию либо организацию, обеспечивающую охрану порядка (ч. 3 ст. 43 Дополнительного протокола I 1977 г.), персонал которой в таком случае обретает статус комбатантов, то есть сражающихся законных участников вооруженного конфликта. Учитывая то, что персонал гражданской полиции ООН состоит из сотрудников национальной полиции государств – членов Организации, командированных для участия в той или иной миротворческой операции, можно сделать предположение, что в ситуации вступления миротворческих сил ООН в вооруженный конфликт в качестве его стороны силы гражданской полиции ООН могут *de facto* стать комбатантами. Для более четкого ответа на вопрос о воз-

⁵⁴¹ Речь об этом режиме идет в § 4 настоящей главы исследования.

возможности участия сил гражданской полиции ООН в вооруженном конфликте⁵⁴², необходимо сначала определиться с их положением и функциями в составе современных многокомпонентных миротворческих операций.

С момента окончания «холодной войны» международное сообщество неоднократно оказывало интернациональную полицейскую помощь в рамках многосторонних и двусторонних соглашений. Безусловно, главным субъектом международных полицейских операций стала ООН, однако важную самостоятельную роль в них также играют Россия, США, ряд европейских государств и международные региональные организации.

Система международной гражданской полиции ООН⁵⁴³ представляет собой механизм, с помощью которого во время миротворческих операций предоставляется квалифицированная международная полицейская помощь. Кроме того, многие государства оказывают помощь в обучении и реформировании местной полиции на индивидуальной основе или в рамках многосторонних усилий. Так, в первой половине 1990-х гг. США оказывали полицейскую помощь в двух американских миротворческих операциях в Сомали и на Гаити, проводившихся с санкции ООН. Также Соединенные Штаты взяли на себя обязательство по разработке учебных программ для сотрудников полиции в Сомали посредством Международной программы содействия обучению методам расследования преступлений (*International Criminal Investigative Training and Assistance Program, ICITAP*) Министерства юстиции, нацеленной на прямой тренинг и оказание помощи в реформе. К числу государств – членов ЕС, которые оказывали полицейскую помощь на индивидуальной основе, можно отнести Бельгию, Великобританию, Германию, Испанию, Италию, Нидерланды, Францию и Швецию.

Последние два десятилетия инициативу проведения миротворческих операций, зачастую в качестве дополнительных по отношению к миссиям ООН, берут на себя ОБСЕ и

⁵⁴² Данный вопрос является актуальным для Министерства внутренних дел Российской Федерации, регулярно направляющего сотрудников полиции для участия в миротворческих операциях ООН.

⁵⁴³ См.: Тишков С.А. Гражданская полиция ООН: актуальные аспекты миротворческой деятельности // Обозреватель – Observer. – 2011. – № 2. – С. 107-114.

ЕС⁵⁴⁴. В то время как ООН несла ответственность за всю полицейскую миссию в Косово, ОБСЕ помогла гражданской полиции учредить новую полицейскую академию и обучить в ее стенах новобранцев. У ОБСЕ также есть миссии, оказывающие помощь в обучении и обеспечении потенциала местной полиции в ряде других стран (Кыргызстане, Македонии, Молдове и др.). В январе 2003 г. ЕС принял от ООН ответственность за проведение полицейской миссии в Боснии и Герцеговине. В конце того же года ЕС инициировал свою вторую полицейскую миссию в бывшей югославской республике Македонии⁵⁴⁵.

Государства – члены ООН направляют своих сотрудников полиции на добровольной основе для участия в миротворческих операциях во исполнение санкционирующей резолюции Совета Безопасности ООН⁵⁴⁶. Большинство государств обладают собственными национальными полицейскими силами, из состава которых для участия в миротворческих операциях направляются отдельные сотрудники полиции или сформированные полицейские подразделения (*formed police units, FPU*)⁵⁴⁷. Сама идея гражданской полиции

⁵⁴⁴ Зверев П.Г. Международное гуманитарное право и миротворческие операции Европейского союза // Молодой ученый. – 2014. – № 1 (60). – С. 219-222; Зверев П.Г. Международные полицейские миссии Европейского союза // Материалы Международной научно-практической конференции «Тенденции развития права», 4 августа 2014 г. – Уфа: Аэтерна, 2014. – С. 9-11.

⁵⁴⁵ Подробнее об опыте Европейского союза в учреждении и осуществлении миротворческих операций см. § 4 Главы IV настоящего исследования.

⁵⁴⁶ Генеральный секретарь ООН дает рекомендации относительно условий проведения операции и представляет доклады Совету Безопасности ООН о ходе миссии. Государства-члены обычно финансируют проводимые ООН миротворческие операции за счет начисленных взносов.

⁵⁴⁷ Сформированные полицейские подразделения (СПП) представляют собой персонал, дислоцированный как единое формирование со своим оборудованием и иным снабжением. Зачастую СПП состоят из полицейских сил, которые обычно называются «специализированными национальными контингентами». Сформированное полицейское подразделение – это команда из 140 сотрудников полиции, которая развертывается как группа, осуществляющая контроль над массовыми скоплениями людей, защиту персонала и собственности ООН и сопровождение персонала Организации во время посещения небезопасных регионов миротворческой миссии. Первые сформированные полицейские подразделения были развернуты в МООНК и ВАООНВТ в 1999 г., в которых ООН несла полную ответственность за обеспечение правопорядка и противодействие угрозам общественному порядку. Развертывание сформированных полицейских подразделений увеличилось с двух единиц в 2000 году до более чем 60 в 2010 г., включающих более 6000 полицейских. СПП опера-

ООН базируется на международных стандартах демократической совместной охраны правопорядка (*community policing*)⁵⁴⁸ и обеспечения прав человека. Обусловленные Уставом ООН принципы миротворчества, регулирующие деятельность гражданской полиции, включают в себя: согласие и сотрудничество с местными сторонами, беспристрастность и минимальное использование силы (исключительно в целях самообороны)⁵⁴⁹.

В штаб-квартире ООН политическое и административное руководство всеми компонентами полевой операции, включая полицейские миссии, осуществляет Департамент операций по поддержанию мира (ДОПМ / ДРКО), действующий на основе общего мандата или под контролем Совета Безопасности ООН⁵⁵⁰. В составе ДОПМ находится Подразделение гражданской полиции (*Civilian Police Department*), которое разрабатывает руководящие основы, осуществляет планирование и управляет полицейской деятельностью в миротворческих миссиях. В обязанности Подразделения входит мониторинг и содействие государствам-членам в наборе и отборе персонала гражданской полиции, а также управление развертыванием и порядком ротации всех офицеров полиции. Деятельность по подготовке осуществляется Подразделением по обучению ДОПМ, поскольку Подразделение гражданской полиции не имеет для этого бюджетных средств. В полевых условиях персонал гражданской полиции находится под командованием Комиссара гражданской полиции ООН, который подчиняется напрямую Специальному

тивно развертываются, хорошо подготовлены и оснащены, могут действовать как слаженный организм, способный реагировать на широкий спектр нестандартных ситуаций. Они самодостаточны, способны работать в ситуации высокого риска, но развертываются для выполнения чисто полицейских функций, а не для реагирования на военные угрозы.

⁵⁴⁸ Зверев П.Г. Социально-психологические аспекты совместной охраны правопорядка как направления полицейской деятельности современных миротворческих операций ООН // Психология. Социология. Педагогика. – 2014. – № 3 (40). – С. 7-10.

⁵⁴⁹ Browne M.A. CRS Report 90-96 F, United Nations Peacekeeping: Historical Overview and Current Issues, January 31, 1990. – P. 8-9.

⁵⁵⁰ Обычно мандат предусматривает планирование и сопровождение операций, а также решение политических и оперативных вопросов. ДОПМ сотрудничает с рядом департаментов и ведомств ООН: по политическим, гуманитарным, правовым вопросам, администрирования и управления и публичной информации.

представителю Генерального секретаря ООН (*Special Representative of the Secretary General, SRSG*).

Исследование деятельности гражданской полиции ООН в полевых условиях миротворческих операций указывает на ряд серьезных проблем и необходимость определения путей их решения. Как отмечалось выше, авторитетным документом, к которому обращаются в первую очередь для анализа многих вопросов миротворчества ООН и который впервые определил ряд положений для реформирования этой системы, является доклад Брахими (2000)⁵⁵¹. В ряду прочих проблем доклад освещает трудности, связанные с набором и обучением компетентного полицейского персонала, а также факторы, препятствующие его развертыванию. Документ рекомендует четыре меры для укрепления потенциала ООН по быстрому развертыванию гражданской полиции и проведению эффективных полицейских операций. Две из них касаются набора персонала: 1) создание каждым государством-членом, формирующим полицейские контингенты, кадрового резерва (*standby roster, on-call list*) квалифицированных, оперативно дислоцируемых гражданских полицейских; 2) разработка ООН дежурного перечня экспертов для предварительного планирования миссий. Третья мера касается обучения – развитие регионального партнерства для совместной подготовки полицейских наблюдателей⁵⁵². Последняя, процедурная, мера посвящена поиску всеми государствами единых национальных стандартов по вопросам деятельности гражданской полиции⁵⁵³.

Кроме того, в период с марта 1998 г. по середину августа 2000 г. ДОПМ организовал три конференции с участием стран – доноров полицейских контингентов с целью обзора полицейских операций ООН, выявления проблем в системе Организации и предложения решений по их устранению. Ре-

⁵⁵¹ См.: Yamchuk A.M. The “Brahimi Report” in the Context of Reforming the Peacekeeping Policy of UN // *Studia Humanitatis*. – 2013. – № 3. – P. 1-14.

⁵⁵² Зверев П.Г. К вопросу о подготовке сотрудников полиции для участия в миротворческих операциях ООН // *Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России*. – 2014. – № 2 (36). – С. 39.

⁵⁵³ United Nations, General Assembly and Security Council, «Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects», identical letters dated 21 August 2000 from the Secretary-General to the President of the General Assembly and the President of the Security Council, Fifty-fifth session, A/55/305-S/2000/809, August 21, 2000.

результатом этих встреч стал практически достигнутый странами-донорами консенсус по решению проблем набора и обучения персонала, развертывания, а также иных, связанных с ними, вопросов⁵⁵⁴.

Можно выявить определенное сходство между рекомендациями Группы Брахими и предложениями конференций ДОПМ, в ходе которых, в частности, прозвучал призыв к включению персонала гражданской полиции в резервную систему, изначально созданную для военнослужащих. Также на конференциях было внесено конкретное предложение относительно предварительного размещения оборудования в целях содействия оперативному развертыванию. Прочие рекомендации ДОПМ касаются процедурных и организационных препятствий эффективным операциям.

Некоторые предложения Группы Брахими и конференций ДОПМ получили практическое воплощение, однако ряд существенных проблем в системе гражданской полиции ООН все же остался. В целом, обозначилось три основных блока вопросов: 1) проблемы набора, обучения и развертывания персонала; 2) нацеленные на их устранение реформы, основанные на рекомендациях Группы Брахими и конференций ДОПМ; 3) порядок практической реализации этих реформ.

Определенного прогресса ООН по ряду направлений ООН удалось достичь уже после опубликования доклада Брахими. Одним из таких достижений стало реформирование оперативного, технического и внутриорганизационного управления ДОПМ, ставшее предметом отдельного обсуждения. В частности, на одной из конференций ДОПМ было предложено дополнить Подразделение гражданской полиции небольшой группой из шести сотрудников, которые отвечали бы за поддержку всех полицейских миссий ООН. Благодаря этой рекомендации, численность Подразделения была постепенно увеличена до 24 человек, 20 из которых представлены профессиональными кадрами (*professional staff*), а еще четверо выполняют административные функции.

⁵⁵⁴ United Nations Secretariat, Department of Peacekeeping Operations, Report of the Seminar on the Role of Police in Peacekeeping Operations, New York, March 20-21, 1998; United Nations Secretariat, Department of Peacekeeping Operations, Report of the Follow-up Workshop on Civilian Police in United Nations Peacekeeping, New York, July 29-30, 1999.

Рекомендации Группы Брахими основаны на признании того, что все более широкие и сложные полицейские операции ООН, нацеленные на реформирование и реструктуризацию местной полиции, требуют новых подходов. В первую очередь, уже давно назрела потребность в более квалифицированных и подготовленных сотрудниках полиции, которые могли бы работать в тандеме с другими профессионалами в области верховенства права (*rule of law*). Доклад Брахими определил этот новый подход как «изменение доктрины»⁵⁵⁵, сделав акцент на задачи реформирования и реструктуризации, вместо традиционных функций наблюдения, консультирования и обучения. Изменение доктрины потребовало от сотрудников полиции интеграции их деятельности с работой экспертов в области верховенства права (судебных, пенитенциарных и специалистов по правам человека) в целях укрепления всех его институтов⁵⁵⁶.

Одновременно Группа Брахими признала, что изменение доктрины может вызвать негативную реакцию государств – членов ООН, поскольку именно от них потребуются «обеспечение еще более подготовленных и узкоспециализированных полицейских экспертов, в то время как они уже сталкиваются с трудностями в удовлетворении текущих потребностей»⁵⁵⁷. Кроме того, по мнению некоторых аналитиков, внедрение данного подхода чревато разными проблемами⁵⁵⁸. Например, неоднозначным является суждение о том, что главная функция персонала гражданской полиции ООН, опосредующая задачи Подразделения гражданской полиции ДОПМ, заключается в формировании профессиональных навыков местной полиции. Слишком пристальное внимание международных наблюдателей может породить подозрения в посягательстве на неприкосновенность государственного суверенитета и обвинения в нарушении принципа невмеша-

⁵⁵⁵ Зверев П.Г. О полицейской доктрине миротворческих операций Организации Объединенных Наций. – С. 73.

⁵⁵⁶ Зверев П.Г. Актуальные вопросы функционирования полицейского компонента операций в пользу мира // Правовая наука. – 2014. – № 3 (30). – С. 13-15.

⁵⁵⁷ United Nations, General Assembly and Security Council, «Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects». – P. 20.

⁵⁵⁸ Call C., Barnett M. Looking for a Few Good Cops: Peacekeeping, Peacebuilding and CIVPOL. – In: Holm T., Eide E. (Eds.) Peacebuilding and Police Reform. – London: Frank Cass, 2000. – P. 60.

тельства, да и, пожалуй, окажется на практике труднореализуемым ввиду нехватки кадровых, материальных и финансовых ресурсов. И все же ООН предприняла шаги в направлении более широкого использования всех специалистов в сфере верховенства права в миротворческих операциях посредством учреждения нового подразделения с аналогичным названием (*Rule of Law Unit*). В одном из отчетов Центра Генри Стимсона (США) был отмечен весьма слабый прогресс на пути интеграции компонентов, связанных с обеспечением правопорядка, поскольку ДПОМ удалось получить только две из шести запрашиваемых должностей для планирования операций по обеспечению верховенства права (*rule of law operations*). В итоге развертывание миссий «со значительным компонентом в области уголовного правосудия (полиция, прокуратура, судьи, сотрудники пенитенциарных учреждений)» оказалось делом столь же трудным, как и во времена работы Группы Брахими⁵⁵⁹.

К числу наиболее перспективных направлений реформы можно отнести следующие: 1) формирование кадрового резерва сил гражданской полиции ООН; 2) диверсификация международных полицейских сил, включая создание подразделений полиции, обладающих военными навыками, для действий во враждебных ситуациях, например, для управления массовыми скоплениями людей (*crowd control*); 3) создание более надежных механизмов «гражданского» реагирования, в том числе наличие юристов, судей, прокуроров и экспертов пенитенциарной системы, которые помогли бы гражданской полиции создать жизнеспособную правоохранительную структуру.

Важным для многих лиц, принимающих политические решения в ООН, является вопрос о том, помогут ли данные рекомендации по улучшению механизмов деятельности гражданской полиции снизить зависимость от военных подразделений в постконфликтных операциях или уменьшить время их развертывания в таких условиях.

При построении максимально эффективной системы гражданской полиции ООН на современном этапе необходи-

⁵⁵⁹ Durch W.J., Holt V.K., Earle C.R., Shanahan M.K. The Brahimi Report and the Future of UN Peace Operations. – Washington, D.C.: The Stimson Center, December 2003. – P. 106.

мо учитывать опыт ее работы в миротворческих операциях прежних лет с обязательной фокусировкой на возникших проблемах. Отдельное внимание следует уделить заимствованию опыта работы полицейских подразделений других международных организаций (ЕС, ОБСЕ), а также ведущих держав. На основе такого заимствования возможна выработка дальнейших рекомендаций по улучшению этой системы в ближайшем будущем.

Международные силы гражданской полиции использовались для разных целей и в разных ситуациях примерно с конца XIX столетия⁵⁶⁰. С тех пор полицейские силы, состоящие из добровольцев одного или многих государств, наблюдают за местными силами полиции и контролируют их работу, проводят с ними совместное патрулирование, обучают и консультируют их, оказывают им содействие в реструктуризации и реформировании, включая выявление и исключение нежелательных членов. В англоязычной литературе для обозначения всех этих функций используется акроним *SMART*: обеспечение (*support*) прав человека, наблюдение (*monitoring*), консультирование (*advising*), отчетность (*reporting*) и обучение (*training*)⁵⁶¹. Последние десятилетия отмечены редкими случаями вооружения международных сил и наделения их правом осуществления арестов (что делает их *de facto* «исполнительными органами власти»)⁵⁶², но обычно такое полномочие им все же не предоставляется.

В начале 2000-х гг. полицейская деятельность в миротворческих и связанных с ними операциях получила развитие за счет так называемых пяти фаз (этапов) ее усложнения и расширения масштабов, связанных с обеспечением безопасности. Эти фазы были приблизительно, но не абсолютно, последовательными, основываясь, как правило, на предшествующем опыте. Аналитики уже отметили, что текущие операции не обязательно должны быть смоделированы на

⁵⁶⁰ Aitchison A. International Police Assistance: Democracy, Politics and Culture // SIPR Briefings. – March 2014. – № 14. – P. 158.

⁵⁶¹ Hansen A.S. From Congo to Kosovo: Civilian Police in Peace Operations. – P. 22.

⁵⁶² Зверев П.Г. Право международных миротворческих сил на осуществление арестов в исторической ретроспективе. – С. 130.

основе предыдущих⁵⁶³. Первые два этапа этой эволюции были связаны с расширением деятельности и/или мандатов ООН. От присущих практически всем операциям наблюдательных мандатов – к мандатам с элементами обучения, начавшегося ad hoc в Камбодже, получившего распространение в результате полицейской реформы в Сальвадоре⁵⁶⁴ и ставшего важной частью миротворческой операции США и последовавших за ней операций ООН по поддержанию мира в Сомали и на Гаити⁵⁶⁵. Наконец, стали появляться мандаты, предусматривающие серьезное реформирование и реструктуризацию действующих либо создание новых полицейских институтов, как это произошло в Сомали, на Гаити и в более поздних операциях. Двумя последующими фазами стали: включение в операции специально формируемых полицейских подразделений, призванных действовать в неблагоприятных (враждебных) ситуациях (начиная с Боснии), и расширение мандатов в целях надления международной полиции «исполнительными полномочиями», с правом ношения оружия и осуществления арестов (Восточный Тимор, Косово).

Указанная эволюция отражает растущее понимание международным сообществом широкого спектра потребностей в области безопасности и виды помощи, необходимой местным силам полиции в операциях в пользу мира. К тому же, ввиду расширения границ международного вмешательства, специалисты все чаще рассматривают обеспечение общественной безопасности как обязанность вмешивающихся государств и организаций. Реализуется эта обязанность, по возможности, совместно с местным полицейским персоналом. В то же время политики и аналитики заявляют о ряде значительных проблем. Эти проблемы связаны с необходимостью принятия четких и осуществимых мандатов, разработки стандартов и процедур для их неукоснительной и эффектив-

⁵⁶³ Durch W.J., Ker M. Police in UN Peacekeeping: Improving Selection, Recruitment, and Deployment // Providing for Peacekeeping. – November, 2013. – № 6. – P. 5.

⁵⁶⁴ Зверев П.Г. Мониторинг прав человека на примерах миротворческих миссий в Сальвадоре и Камбодже. – С. 38-39.

⁵⁶⁵ Зверев П.Г. Мониторинг прав человека в гражданских миссиях ООН по наблюдению на Гаити и в Южно-Африканской Республике в 1990-е годы // ЭНЖ «Международное право». – 2015. – № 2. – С. 122-141.

ной реализации⁵⁶⁶. Столкнувшись с необходимостью совершенствования механизмов реализации миротворческих мандатов, политики и аналитики установили две проблемные зоны, или лакуны, требующие решения в целях обеспечения общественной безопасности. Эти пробелы касаются национальной политики в области миротворчества и являются предметом ряда законодательных предложений последнего десятилетия.

Первую проблемную область можно определить как системную лакуну. По мнению некоторых аналитиков, нынешние механизмы (система) подбора и обучения миротворцев характеризуются как несовершенные⁵⁶⁷. Проблема считается особенно острой для ООН, набирающей добровольцев из разных стран с различными полицейскими стандартами и методами работы. Из-за разницы в кадровых резервах, ООН уже много лет испытывает трудности в привлечении требуемого количества хорошо подготовленных и профессиональных сотрудников полиции, которые могли бы эффективно работать в команде. Кроме того, многим кандидатам элементарно не хватает практических навыков, включая умение водить полноприводный автомобиль и обладание необходимыми языковыми способностями, и это часто приводит к коррупционным проявлениям⁵⁶⁸. За последние десятилетия ООН приняла ряд стандартных процедур, направленных на отсеивание явно неподходящих кандидатов. Впрочем, на фоне повышения требований к кандидатам для участия в миссиях, проблемы набора персонала, обладающего всеми необходимыми навыками, остаются. Вдобавок, по мнению специалистов, требуется дополнительная подготовка, нацеленная на улучшение и закрепление общего набора «универсальных» полицейских навыков, необходимых для всех полицейских миссий, и единого уровня профессионализма. Немаловажной остается задача формирования способности работать в команде⁵⁶⁹.

⁵⁶⁶ Serafino N.M. Policing in Peacekeeping and Related Stability Operations: Problems and Proposed Solutions. SRS Report for Congress, 30 March 2004. – P. 19.

⁵⁶⁷ Serafino N.M. Op. cit. – P. 20.

⁵⁶⁸ Higgins A. As It Wields Power Abroad, U.S. Outsources Law and Order Work // Wall Street Journal, 2 February 2004. – P. A1, A12.

⁵⁶⁹ Serafino N.M. Op. cit. – P. 21.

Вторая проблемная область представлена тремя пробелами в сфере безопасности и касается способности международного сообщества обеспечивать законность и правопорядок в миротворческих миссиях и иных постконфликтных ситуациях. Причем первые два пробела могут быть обусловлены недостатками в системе набора и подготовки миротворцев. Особо проблематичными эти лакуны являются в ситуациях, когда не все стороны конфликта стремятся к установлению мира или когда криминальные структуры пустили слишком глубокие корни, а местные органы власти не функциональны или заменены в процессе международного вмешательства.

Первый пробел в системе безопасности представляет собой проблема, связанная с развертыванием полицейских сил, равно как отказ или невозможность такого развертывания в оперативном порядке либо в достаточном для выполнения возложенной на них миссии количестве. Впервые проблема была отмечена во время односторонней интервенции США в Панаму в 1989 г., затем в нескольких международных миссиях начала 1990-х годов, например, в Камбодже. Миссия гражданской полиции ООН не смогла в то время выполнять некоторые возложенные на нее задачи, потому что потребовалось несколько месяцев для развертывания компонента гражданской полиции и еще почти год ушел на то, чтобы в миссию прибыло необходимое санкционированное количество миротворцев. В Сомали для развертывания первых десяти гражданских полицейских ООН также потребовался почти год. В других случаях, например, в Боснии в середине 1990-х гг., ООН сумела набрать всего около половины санкционированного для миссий количества миротворцев. И хотя время развертывания по мере усложнения миссий несколько уменьшилось, оно все еще не считается оптимальным. Кроме того, по-прежнему сохраняется пробел в способности ООН развертывать достаточное количество миротворцев, обладающих специальными навыками.

Вторым пробелом можно считать лакуну, связанную с обеспечением, или неспособность дислоцированных полицейских сил обеспечить такой уровень безопасности, который необходим для проведения эффективных полицейских операций. В таких случаях дислоцированная полиция зачастую не обладает необходимыми навыками для урегулирова-

ния ситуации, в частности, военными – которые требуются для выполнения полицейских функций в неблагоприятных (враждебных) ситуациях, поисковыми и разведывательными – для борьбы с организованной преступностью. Когда вооруженные силы недоступны для оказания помощи полиции в разрешении враждебных ситуаций – потому ли, что их просто недостаточно (как это было в Сомали в 1993-1995 гг.), либо потому, что их мандат не предусматривает правоохранительную функцию (как это случилось в Боснии в 1996 г.) – миротворческие операции дискредитируются.

Третьим пробелом является институциональная лакуна, при которой местная правоохранительная система не имеет достаточного количества честного и эффективного судебного и пенитенциарного персонала, равно как и солидных судебных и исправительных учреждений. Тем самым она неспособна эффективно интегрировать в полицейскую деятельность функции уголовного преследования (судебно-прокурорскую) и наказания (пенитенциарную), которые просто необходимы для устойчивой безопасности. Во многих постконфликтных ситуациях недоукомплектованный (не считая случаев запугивания или коррупции) штат судебных органов или пенитенциарных учреждений, не имеющий даже элементарных ресурсов, оказывается не в состоянии справляться с возросшим объемом работы, который является прямым следствием качественной полицейской деятельности.

Рассмотренные проблемы образуют в комплексе сложные вызовы полицейскому миротворчеству ООН, ответом на которые могут стать решительные действия Организации и ее отдельных государств-членов, включая Российскую Федерацию. В этой связи предлагается ряд рекомендаций по разрешению данных вызовов.

1. Для улучшения количественных и качественных показателей гражданской полиции, которая по своей квалификации подходит для участия в операциях в пользу мира, государства-члены должны оказывать более серьезную поддержку в предварительной подготовке посредством разработки комплексных баз данных квалифицированных полицейских кадров, координации обучения и внедрения процедур отбора, создания резервов квалифицированного персо-

нала, выдачи «голубых карточек»⁵⁷⁰, где это возможно, а также улучшения оснащения полицейским оборудованием.

2. Для обеспечения безопасности и правопорядка в период решающей первоначальной фазы миротворческой операции необходимо разработать временные международные уголовный и уголовно-процессуальный кодексы. Это может значительно облегчить привлечение к участию в миротворческих операциях прокуроров, судей и персонала пенитенциарных учреждений, равно как процесс подготовки и обучения такого персонала.

3. Во время миротворческой операции приоритет следует отдавать более тесному сотрудничеству и координации усилий полиции и других элементов, таких как военный компонент, гуманитарные организации и организации по развитию, неправительственные организации, национальные (местные) органы власти и местные сообщества.

4. Более серьезное внимание следует уделять совершенствованию всей правовой цепочки (*legal chain*), включая квалифицированный и опытный персонал судебного корпуса, прокуроров, адвокатов и работников пенитенциарной системы. Важным вкладом в постконфликтное миростроительство станут механизмы долгосрочного обучения местной полиции как элемент развития сотрудничества.

Кроме того, на наш взгляд, к числу наиболее перспективных направлений реформы системы гражданской полиции ООН можно отнести следующие: 1) формирование кадрового резерва сил гражданской полиции ООН; 2) диверсификация международных полицейских сил, включая создание подразделений полиции, обладающих военными навыками, для действий во враждебных ситуациях, например, для управления массовыми скоплениями людей; 3) создание более надежных механизмов «гражданского» реагирования, в том числе наличие юристов, судей, прокуроров и экспертов пенитенциарной системы, которые помогли бы гражданской полиции создать жизнеспособную правоохранительную

⁵⁷⁰ Голубые карточки выпускаются для сотрудников, которые имеют право несения службы в гражданской полиции ООН согласно стандартам на основе требований Организации, и равным образом могут применяться к другим видам международной полицейской службы, например в рамках миротворческих миссий ОБСЕ или ЕС. – Зверев П.Г. К вопросу о подготовке сотрудников полиции для участия в миротворческих операциях ООН. – С. 39.

структуру. В этой связи актуализируется предложение профессора И.И. Котлярова о необходимости отнесения прокурорско-следственных работников к числу некомбатантов в свете положений ст. 43 Дополнительного протокола I 1977 г., о котором говорилось выше.

§ 3. Обращение с лицами, задержанными во время миротворческих операций

В соответствии с нормами Третьей конвенции (ст. 4) и Дополнительного протокола I (ст. 44), комбатанты, попадающие во власть вооруженных сил противника в период боевых действий, становятся военнопленными. Гражданские же лица, которые противодействуют военным (в том числе миротворческим) операциям, могут быть задержаны во время таких операций. Однако важно учитывать, что задержание во время миротворческой операции производится только в том случае, если оно предусмотрено правилами применения силы⁵⁷¹. Ответственность за защиту задержанных лиц и контроль за обращением с ними по общему правилу несет принимающее государство. Однако если такового не существует или же его территория контролируется противником, миротворческие силы, несущие ответственность за защиту, берут на себя ответственность и за данных лиц. Существующая классификация захваченных лиц подразумевает наличие строго регламентированной нормами международного права системы, учреждаемой силами, ответственными за защиту.

Термин «захваченные лица» охватывает сразу несколько категорий индивидов. Наиболее последовательно и единообразно обращаются обычно с военнопленными, правовой статус которых регулируется Третьей конвенцией и Дополнительным протоколом I. Обращение же с задержанными гражданскими лицами зависит от непосредственных причин их задержания (или ареста). С другой стороны, необходимость в дифференцированном обращении с разными категориями захваченных лиц вовсе не означает, что применяться должны качественно разные юридические нормы. Независим-

⁵⁷¹ Зверев П.Г. Применение силы и правила ведения боя в миротворческих операциях ООН // Молодой ученый. – 2014. – № 6 (65). – С. 551-553.

мо от того, содержится ли индивид под стражей военными или же передается в руки гражданской полиции, он наделен правом во всех обстоятельствах пользоваться гуманным обращением в полном соответствии с нормами гуманитарного права, регулирующими правовое положение военнопленных.

На наш взгляд, более четкое уяснение правового статуса захваченных лиц (как военнопленных, так и задержанных) требует обращения к положениям национального законодательства. В этом отношении показательным является пример Канады. В Инструкции для совместных учений Министерства национальной обороны⁵⁷² определено пять категорий захваченных лиц:

Первая категория – воюющие, включая военизированные гражданские формирования (ополчение), принимающие участие в боевых действиях, демонстрирующие враждебные намерения или другим образом противодействующие законной деятельности миротворческих сил во время операции.

Вторая категория – воюющие и невоюющие, подозреваемые в совершении военных преступлений, преступлений против человечности и иных серьезных нарушений гуманитарного права и права прав человека.

Третья категория – невоюющие, совершающие акты агрессии против миротворческих сил, предпринимающие попытки хищения – тайного либо открытого – охраняемых объектов или имущества миротворческих сил, а также совершающие тяжкие проступки, которые определяются командующим миротворческими силами.

Четвертая категория – невоюющие, которые несанкционированно проникают или делают попытки проникновения в зону контроля миротворческих сил либо препятствуют их деятельности демонстрациями, мятежами или другими враждебными действиями.

Пятая категория – невоюющие, задерживаемые из соображений безопасности, но не подозреваемые в какой-либо противоправной деятельности.

Отдельного рассмотрения, на наш взгляд, заслуживает вопрос об ответственности командующих миротворческими

⁵⁷² Joint doctrine manual of the National Defense of Canada. Treatment of prisoners of wars and detained persons. Interrogations and interpellations during international operations, J7 doc.4/du 01/08/2004.

силами за обращение с захваченными лицами. Не упуская из виду «легитимность» операции, необходимо также учитывать ее функциональную (целевую) направленность. Обычно эти аспекты принимаются в расчет на стадии планирования операции и в процессе ее проведения. Даже если вооруженный конфликт не является войной – с правовой точки зрения или с позиций его интенсивности – в военном плане то, как следует действовать в конкретной ситуации (*savoir-faire*), отождествляется с отношением (*savoir-être*) к происходящему вокруг комбатанта или миротворца, потому что и то, и другое обусловлено принципом уважения прав человека и нормами гуманитарного права, в частности, положениями Третьей конвенции. Речь идет о том, что ситуации, в которых часто оказываются миротворцы, являются сложными и неоднозначными: так, сегодняшний противник вполне может стать завтрашним союзником.

Все это свидетельствует о необходимости повышенных требований к миротворцам. В первую очередь, это касается требований миротворцев к самим себе. Аналогичным образом, речь идет о требованиях к командирам, которые обязаны давать ясные приказы и, при необходимости, отменять их. Наконец, это требования самих командиров к подчиненным, от которых требуется четкое понимание и исполнение, а в некоторых случаях и применение определенных норм.

В практическом плане с точки зрения обращения с захваченными лицами это требует соблюдения как минимум следующих требований:

1) каждый миротворец должен уметь контролировать свою силу. Это значит, что ненависть и другие деструктивные эмоции не могут руководить его действиями;

2) миротворцы должны уметь осуществлять задержание (захват), обращаться с задержанными лицами терпимо и с уважением, гарантировать их права;

3) командиры должны быть способны управлять возникающими между подчиненными конфликтами;

4) командир также должен уметь поддерживать боевой (морально-психологический) дух персонала миротворческих сил;

5) миротворцам следует уметь поддерживать спокойствие среди местного населения;

б) миротворцы должны быть в состоянии управлять критическими ситуациями, при необходимости снижая их напряженность.

Привитие этих основных качеств личному составу своих подразделений является задачей командира в полевых условиях. Другая задача состоит в их практическом применении в каждой ситуации, независимо от степени ее сложности. Неизменным всегда остается одно правило: начальник оперативного отдела (*chief of operations*) обязан принимать решения даже в самых экстремальных ситуациях. Несомненно, это влечет за собой определенные риски, но также обуславливает важность миротворческих задач. Реализуемые мероприятия должны быть юридически безукоризненными: содержание под стражей, допросы и освобождение из-под стражи лиц, конечно, проводятся в соответствии с военным регламентом, но в то же время должны опираться на четкие и общепризнанные правовые основы. Задержание и арест не являются синонимами, равно как и термины «задержанные лица» и «военнопленные». Однако с точки зрения обращения с обеими категориями лиц разница не так уж и велика. Критерий соответствия указанных процедур как национальному законодательству, так и гуманитарному праву, несомненно, придает «моральную силу» приказам командиров в полевых условиях, делая их строго легитимными. С другой стороны, не следует чересчур упрощать значение и последствия указанных процедур, ограничиваясь только лишь их юридическим аспектом. Необходимо также определить хронологию событий, установить, что именно и кем именно было совершено, прежде чем проводить различие между разными категориями захваченных лиц. При этом неизбежно возникает ответственность, основанная на выборе между освобождением одних задержанных и передаче в руки правосудия других. Где гарантия того, что местное население не отыщет такое «освобожденное» лицо и не устроит самосуд? А равно и того, что сами миротворческие силы не передадут задержанного в руки слишком сурового местного правосудия? В конечном итоге ответственность за принятие таких решений лежит на командире миротворческих сил. Принимая в расчет его внутреннее убеждение, культуру и законы военного времени, можно сказать, что военачальник в полевых условиях «творит» закон и даже в какой-то степени «яв-

ляется» этим самым законом. Иными словами, традиционный закон не всегда является конечной инстанцией. В этом смысле именно военачальник выступает в качестве таковой, занимая позицию морального выбора между «абсолютным добром и абсолютным законом», теоретически идеального выбора, «тяготеющего к добру». Это и есть отражение фигуры военачальника в полевых условиях.

Вопрос о том, является ли конкретное лицо «заключенным», должен приниматься в расчет на каждом уровне командования и на каждой стадии процесса планирования. В этом отношении командир несет наибольшую ответственность. Именно его обязанностью является уважение и обеспечение правил проведения миротворческих операций. Чтобы соответствовать этим требованиям, командир должен знать свои четкие обязанности в отношении захваченных лиц или заключенных, находящихся под его ответственным контролем.

Главными обязанностями командира в отношении захваченных лиц являются следующие:

- 1) соблюдение каждым миротворцем норм Женевских конвенций 1949 г. и Дополнительных протоколов 1977 г.;
- 2) обеспечение такого обращения с заключенными и задержанными, которое соответствует нормам гуманитарного права и ограничениям правил применения силы;
- 3) обеспечение создания структуры или учреждения для обращения с заключенными, которое имеет все необходимое и обладает размерами, позволяющими разместить предполагаемое или возможное количество заключенных;
- 4) обеспечение оперативной эвакуации заключенных из зоны боевых действий, не подвергая их риску во время подготовки к эвакуации.

В то время как общую ответственность за обращение с заключенными несет сам командир (военачальник), он вправе делегировать некоторые аспекты процессуальной ответственности своим подчиненным. Данный принцип действует на всех уровнях.

Актуальным продолжает оставаться вопрос, связанный с нормами, касающимися военнопленных. Само существование данных норм обусловлено тем, что комбатант несет риск быть убитым в бою. Такой риск является реальным, поскольку комбатанты обязаны отличать себя от гражданского насе-

ления. На практике, однако, лицо, являющееся комбатантом, далеко не всегда внешне выглядит как таковой, хотя это предусматривается положениями Третьей конвенции (ст. 4). Даже если учесть, что эволюция вооруженных конфликтов повлияла на развитие данных норм, это не меняет того факта, что явственно видимые различия должны быть эффективными, по крайней мере во время каждого военного столкновения и в период, предшествующий непосредственному нападению.

В практическом плане интересным представляется опыт Дании. В 2007 году эта страна решила организовать Копенгагенский процесс, посвященный вопросам обращения с задержанными лицами. На протяжении десятилетий эта европейская страна активно участвовала в миротворческих операциях ООН, предоставляя свои национальные вооруженные силы и сотрудников полиции в качестве наблюдателей. В качестве примера можно привести традиционную операцию по поддержанию мира на Кипре, в которой датские «голубые каски» приняли самое активное участие. Начало XXI века характеризуется бурным развитием международных миротворческих и, в частности, принудительных военных операций. Дания продолжает принимать участие в них. Датские сухопутные войска находились в составе международных миротворческих контингентов в Боснии и Герцеговине (МООНБГ / UNMIBH), Косово (МООНК / UNMIK), участвовали в военных операциях в Ираке и Афганистане. Все указанные акции по ряду признаков существенно отличаются от традиционных операций по поддержанию мира. Во время их проведения значительно возрос риск для жизни и здоровья миротворцев: только в 2008 г. датский военный контингент потерял в Афганистане убитыми семь человек. В операциях «нового типа» датским военным, как и представителям других наций, участвующим в этих операциях, приходилось довольно тесно сотрудничать с местными властями в различных правовых и организационных рамках, что, по сути, является новеллой для миротворческой практики любых держав, имеющих за плечами многолетний опыт миротворчества на разных континентах⁵⁷³.

⁵⁷³ The Republic of Cyprus paid tribute to Danish peacekeeping veterans of DANCON / UNFICYP, 30.11.12 / Сайт Министерства иностранных дел Респуб-

Указанные обстоятельства не могли не повлиять на политическое и военное мышление правительства Дании, которое было вынуждено обратить внимание на вопросы, ранее не считавшиеся актуальными. Данные вопросы уже давно вышли за рамки чистой теории. В феврале 2002 г. в Афганистане датский спецназ задержал около 30 афганских жителей, которые были переданы американским войскам. Спустя четыре года по данному эпизоду был снят документальный фильм, из-за которого правительство Дании подверглось жесткой критике, а один из задержанных в 2002 г. афганских граждан подал в суд на датское правительство за причиненный ущерб. Во всей этой истории главным стало то, что в момент передачи задержанных никто не задумывался о последствиях этих действий.

На сегодняшний день между двумя странами действует соглашение о передаче задержанных лиц. В июне 2008 г. датские войска задержали в провинции Гильменд двоих гражданских лиц, которые, предположительно, представляли угрозу для войск Альянса в Афганистане. Оба задержанных были переданы Афганскому национальному управлению безопасности в соответствии с вышеупомянутым соглашением. Через некоторое время переданные лица исчезли. Датские войска произвели розыск и обнаружили их помещенными в местную тюрьму для отбывания пятилетнего срока заключения⁵⁷⁴.

В 2007 г. датские военно-морские силы проводили операцию в территориальных водах Африканского Рога в составе 150 Экспедиционного корпуса и в то же время в рамках операции по защите продовольственных судов от сомалийских пиратов. Наибольшую трудность в ходе проведения этих операций вызвало вовсе не определение их правовых рамок, неполучение одобрения датского парламента и даже не развертывание вооруженных сил в тысячах километрах от Дании. Одним из наиболее сложных правовых, политических и

ки Кипр [Электронный ресурс] Режим доступа: [http://www.mfa.gov.cy/mfa/mfa2006.nsf/All/BF77E09B0F966B60C2257A700050D10C/\\$file/ANAKOINOSIS%20ENGLISH.pdf?OpenElement](http://www.mfa.gov.cy/mfa/mfa2006.nsf/All/BF77E09B0F966B60C2257A700050D10C/$file/ANAKOINOSIS%20ENGLISH.pdf?OpenElement) (дата обращения: 07.04.15).

⁵⁷⁴ Denmark Remains Committed to UN Peacekeeping – but is Contemplating SHIRBRIG Pull-Out / Сайт ‘Center for UN Reform Education’, 06.08.08 г. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.centerforunreform.org/?q=node/359> (дата обращения: 12.04.15).

практически обусловленных вопросов стал вопрос задержания датскими военными сомалийских пиратов⁵⁷⁵. Актуальность вопроса задержания в ходе военных (и миротворческих) операций сегодня ни у кого не вызывает сомнения⁵⁷⁶.

Приведенные примеры иллюстрируют проблемы, с которыми часто сталкиваются не только военнослужащие и военные юристы, но и государства, желающие внести свой вклад в международные военные усилия по обеспечению мира и стабильности в условиях соблюдения и добросовестного осуществления международно-правовых обязательств. Сегодня нередкой является ситуация, при которой вооруженные силы, дислоцированные в рамках международных операций, выступают в поддержку правительств, нуждающихся в их помощи для стабилизации обстановки в тех или иных странах. В этих операциях международные вооруженные силы могут выполнять задачи, которые обычно ставят перед ними национальные органы власти. К числу таковых относится и задержание лиц в условиях военных и полицейских операций. В то же время практически невозможна передача задержанных местным властям, поскольку это может противоречить юридическим обязательствам государств, предоставляющих свои контингенты.

Все это приводит к целому ряду фундаментальных проблем, принимающих самые разные формы. Каковы правовые основания для задержания лиц в международных военных операциях? Какими должны быть режим обращения с задержанными лицами и условия содержания их под стражей? Какими правовыми нормами и процедурами регламентирован процесс передачи задержанных лиц между государствами, участвующими в военной коалиции, и принимающим государством, а также между самими партнерами по коалиции? Что именно подразумевается под «задержанием»? И наконец, зависят ли ответы на все эти вопросы от того, что состояние международного конфликта, в условиях которого

⁵⁷⁵ Danish navy helicopter foils pirate attack off Somali coast / Сайт 'TerraDaily', 28.10.10 г. [Электронный ресурс] Режим доступа: http://www.terradaily.com/reports/Danish_navy_helicopter_foils_pirate_attack_off_Somali_coast_999.html (дата обращения: 12.04.15).

⁵⁷⁶ Зверев П.Г. Реализация права на задержание во время миротворческих операций: организационно-правовые аспекты. – С. 581-584.

проводится военная операция, меняется на состояние немеждународного (внутреннего) конфликта?

Разумеется, комбатант, находящийся на поле брани, не может дать однозначные ответы на эти вопросы. И сам факт отсутствия ответов серьезно подрывает эффективность военных усилий и, как следствие, препятствует достижению поставленных целей. И это только одна сторона медали.

Другая ее сторона – это, конечно, положение самих задержанных. Отсутствие ясности и неуверенность самих военнослужащих не пойдет на пользу никому, даже задержанным. Нынешняя ситуация, когда обращение с задержанными лицами в значительной мере остается на усмотрении государств, предоставляющих свои воинские контингенты и принимающих соответствующие специальные (*ad hoc*) решения, по сути, не удовлетворяет никого. Не должно быть такого, чтобы положение каждого задержанного зависело от того, кем конкретно он был задержан. На практике же дело сейчас обстоит именно так.

Решению указанных вопросов и был посвящен Копенгагенский процесс 2007 г. Его основной целью стало формирование юридических рамок для всех стран, предоставляющих воинские контингенты для участия в миротворческих операциях, а также, когда в этом есть необходимость, для принимающего государства. Вся работа Копенгагенского процесса была направлена на устранение существенных противоречий между юридической теорией и практической деятельностью в полевых условиях. В то же время Копенгагенский процесс никоим образом не был нацелен на девальвацию уже созданных правовых основ, касающихся защиты задержанных лиц в условиях вооруженного конфликта или за его пределами.

В рамках Копенгагенского процесса состоялся ряд мероприятий, посвященных проблемам обращения с задержанными и заключенными на основе опыта, полученного датскими войсками в Афганистане и Ираке.

В конференции приняли участие представители 17 государств и ряда международных организаций, имеющих опыт работы в условиях международных военных операций, в том числе МККК. Конференция подтвердила, что задержание является необходимым, обоснованным и законным средством во время международной военной операции. В то же время

Копенгагенский процесс подтвердил, что задача обращения с задержанными лицами в одинаковой мере касается всех членов международного сообщества: государств – первичных субъектов международного права и международных организаций как субъектов производных.

Прошедшие в ходе конференции обсуждения ясно показали, что ее задача состояла не в разработке новых правил задержания в условиях международных военных операций, но в достижении общего понимания конкретного содержания уже существующей правовой базы, а также возможном ее разъяснении и распространении знаний о ней в рамках уже проводимых операций.

Вторым этапом Копенгагенского процесса стал состоявшийся в мае того же года международный семинар, посвященный анализу лучших достижений в национальном, региональном и международном (универсальном) ракурсах. Задачей семинара стало определение наиболее эффективных практически обусловленных элементов для разработки общей платформы и конкретного перечня инструментов, применимых в условиях миротворческих операций. Итоги семинара оказались крайне полезными с точки зрения сделанных в ходе него рекомендаций, основанных на опыте участия в миротворческих операциях на Африканском континенте, и обозначения роли распространения знаний о международном гуманитарном праве, применяемом в период вооруженных конфликтов. Данные вопросы самым непосредственным образом связаны с процедурами задержания и обращения с задержанными лицами.

Тогда же, в октябре 2007 г., было запланировано еще два мероприятия, состоявшиеся позже в Нью-Йорке (осенью 2008 г.) и в Копенгагене в начале 2009 г. В них приняло участие уже гораздо большее количество представителей государств и международных организаций, но именно в ходе Копенгагенского процесса 2007 г. была впервые высказана мысль о необходимости четкого уяснения содержания правовых основ процедуры задержания в период международных военных операций.

Итоговый акт Копенгагенского процесса 2007 г. определил правовые рамки будущей общей платформы, регламентирующей вопросы обращения с задержанными в ходе военных операций. В перспективе указанный документ должен

лечь в основу сотрудничества государств, предоставляющих воинские контингенты для участия в международных операциях, и принимающих стран – в отношении лиц, задерживаемых в ходе любой будущей международной военной операции. С этой целью министерство иностранных дел Дании предварительно провело ряд информационно-разъяснительных мероприятий по обсуждению и повышению эффективности существующих правовых рамок для обращения с задержанными лицами. Весьма результативным в этом плане оказался и проведенный уже в марте 2008 г. в Аддис-Абебе (Эфиопия; также штаб-квартира Африканского союза) семинар в рамках сотрудничества ЕС и АС. На семинаре, в частности, было отмечено, что проблемы, с которыми пришлось столкнуться международным силам в Афганистане и Ираке, давно вышли за рамки регионального масштаба, став проблемами универсального характера. Ярким примером тому явились многоаспектные миротворческие операции, учрежденные в первом десятилетии XXI века на Африканском континенте под эгидой ООН и ЕС (так называемые «гибридные операции»).

Вместе с тем было бы ошибочным считать Копенгагенский процесс совокупностью международных усилий, сосредоточенных исключительно на разработке общих стандартов. Конференция стала международным форумом для обмена опытом, идеями и наиболее эффективными разработками. С ее помощью удалось акцентировать внимание международного сообщества на целом ряде теоретико-правовых и практических вопросов. Это, в свою очередь, не могло не сказаться благоприятным образом на таком развитии национальной политики отдельных государств, которая обеспечивает полное соблюдение фундаментальных прав и свобод и их гарантий в отношении лиц, задержанных и содержащихся под стражей в условиях военных операций. В таком ключе Копенгагенский процесс может рассматриваться еще и как инструмент распространения знаний о международном гуманитарном праве, применяемом в период вооруженных конфликтов.

Копенгагенский процесс, инициатором и вдохновителем которого выступило правительство Дании, не стал, однако, мононациональным проектом. Его результативность обусловлена активной деятельностью многих других государств

и международных организаций, начиная с ООН и НАТО. Значительный вклад в развитие процесса, как отмечалось, внес Международный Комитет Красного Креста.

Представляется, что основные положения, сформулированные в ходе Копенгагенского процесса, касающиеся правового статуса задержанных в ходе международных военных операций лиц, могли бы всерьез заинтересовать не только страны НАТО, но и российское внешнеполитическое ведомство. Изучение и практическая реализация Россией западноевропейского опыта по данному вопросу могли бы стать одним из способов интеграции российской правоприменительной практики в международную систему применения правовых норм и одновременно послужить повышению эффективности вклада Российской Федерации в международные миротворческие процессы.

В рамках проблемы обращения с индивидами во время миротворческих операций важной является процедура задержания. Это прекрасно иллюстрирует описанный выше Копенгагенский процесс 2007-2012 гг., целью которого стало нахождение многостороннего решения проблем, возникающих при осуществлении задержания лиц во время международных военных операций⁵⁷⁷. В данном вопросе четко ощущается потребность в руководящих принципах. Думается, что ряд положений Четвертой конвенции мог бы стать такими руководящими принципами. Особый интерес в этом отношении вызывает опыт миротворческой деятельности Австралии в Восточном Тиморе. Австралийские вооруженные силы применили по аналогии ряд законов оккупации при разработке процедуры задержания для Международных сил для Восточного Тимора (МСВТ / INTERFET). Применение нашли, в частности, ст. 70 и 76 Четвертой конвенции. Среди прочих статей Конвенции, которые могут быть положены в основу руководящих принципов, следует назвать ст. 45, 68 и 78. В частности, ст. 68 и 78, согласно законам оккупации, обеспечивают правовую основу для задержания. Очевидно, указанные статьи могут использоваться как правовая основа для интернирования в тех случаях, когда законы оккупации

⁵⁷⁷ The Copenhagen Process on the Handling of Detainees in International Military Operations. Principles and Guidelines. – 25 p.; Зверев П.Г. Первый Копенгагенский процесс по обращению с задержанными в период международных военных операций // Молодой ученый. – 2014. – № 3 (62). – С. 646-648.

применяются *de jure*. В остальных случаях они просто могут быть полезными для конкретизации положений мандата миротворческой операции, касающихся задержания. Часто в мандате, определяемом резолюцией Совета Безопасности ООН, присутствует фраза о том, что операция может использовать «все необходимые средства». Данная фраза является кратчайшей формулой санкционирования использования необходимой и пропорциональной силы для достижения поставленных в мандате целей. Право на использование силы подразумевает также полномочия по задержанию лиц. Однако простое упоминание, даваемое в резолюции, не дает разъяснений по поводу того, каким образом должно осуществляться задержание.

Ст. 45 Четвертой конвенции ведет речь о передаче задержанных лиц. Помимо прочего, она предусматривает, что покровительствуемые лица могут быть переданы державой, во власти которой они находятся, только после того, как держава, во власти которой находятся данные лица, удостоверится в том, что держава, которой лица передаются, желает и может применять Четвертую конвенцию. Ст. 45 также предусматривает, что покровительствуемое лицо ни при каких обстоятельствах не может быть передано в страну, в которой оно могло бы опасаться преследований в связи со своими политическими или религиозными убеждениями.

В практике миротворческих операций нередки случаи передачи задержанных третьим лицам⁵⁷⁸, что вызывает множество споров по этому поводу. Нидерланды, к примеру, заключили Меморандум о взаимопонимании с афганскими властями по вопросу передачи задержанных лиц и обращения с ними⁵⁷⁹. В основу меморандума была положена, в частности, ст. 45 Четвертой конвенции.

В разделе IV Четвертой конвенции содержится длинный перечень правил обращения с задержанными лицами. Этот перечень весьма актуален для миротворческих операций, особенно для ситуаций задержания лиц на длительный срок. И право прав человека, и гуманитарное право требуют чело-

⁵⁷⁸ Larsen K.M. *The Human Rights Treaty Obligations of Peacekeepers*. – Cambridge: University Press, 2014. – P. 401.

⁵⁷⁹ *US Monitoring of Detainee Transfers in Afghanistan: International Standards and Lessons from the UK and Canada*. – New York: Human Rights Institute of Columbia Law School, 2010. – P. 6-8.

вечного обращения с задержанными лицами. Помимо собственно юридического аспекта, гуманное обращение является также морально-нравственным требованием, и по этой причине обращение с задержанными лицами является предметом общественного и политического контроля в государствах, предоставляющих воинские контингенты. Неправильное обращение с задержанными лицами способно пошатнуть самую общественную поддержку миротворческих операций. Нормы Четвертой конвенции об обращении с задержанными являются для военачальников в рамках миротворческих операций полезными стандартами, на основе которых обеспечивается гуманное обращение, даже если эти стандарты и не выступают как юридические обязательства в рамках той или иной миротворческой операции⁵⁸⁰.

Изменения, затрагивающие в период оккупации институты власти оккупированной территории, не должны негативным образом сказываться на правах и свободах местного населения. Ведь если нет оккупации, нет и ограничений правового статуса личности. Это позволяет сделать вывод о том, что применение ряда норм Четвертой конвенции органично связано с вопросом о состоянии оккупации в зоне проведения той или иной миротворческой операции.

На основе вышеизложенного можно сделать следующие выводы.

1) Поскольку законы оккупации призваны регулировать те же самые или схожие ситуации, при которых учреждаются и проводятся миротворческие операции, то на их основе могут быть выработаны полезные рекомендации (инструкции) для военачальников миротворческих контингентов даже в тех условиях, когда *de jure* законы оккупации не применяются. Это касается, в том числе, обращения с захваченными во время миротворческих операций лицами.

2) Опыт некоторых национальных миротворческих контингентов (например, Вооруженных Сил Австралии в Восточном Тиморе) демонстрирует успешное применение ими по аналогии ряда законов оккупации в ходе разработки процедуры задержания. В частности, применение нашли ст. 70 и 76 Четвертой конвенции. По нашему мнению, некото-

⁵⁸⁰ Зверев П.Г. Комплементарность права прав человека и международного гуманитарного права в условиях миротворческих операций ООН. – С. 3-8.

рые другие статьи указанной конвенции (например, ст. 45 – о передаче покровительствуемых лиц, ст. 68 – о нарушениях, совершаемых покровительствуемыми лицами, и наказаниях за них и ст. 78 – о принудительном поселении или интернировании покровительствуемых лиц) также могут быть положены в основу руководящих принципов для задержания и ареста миротворческими силами.

3) Не только юридическую, но и политическую важность для международного миротворчества ООН имеет инициированный в 2007 г. Копенгагенский процесс, в ходе которого были сформулированы конструктивные предложения, касающиеся правового статуса задержанных во время международных военных операций лиц. На наш взгляд, эти предложения могут принести практическую пользу российскому участию в международном миротворчестве ООН и служить повышению эффективности вклада Российской Федерации в международные миротворческие процессы.

§ 4. Защита миротворческого персонала ООН нормами международного права

Обычно международное гуманитарное право, применяемое в период вооруженных конфликтов, исследуется в рамках проводимых ООН (и региональными организациями) миротворческих операций с позиций содержащихся в нем принципов и норм, которые ограничивают использование силы персоналом, принимающим участие в указанных операциях⁵⁸¹. При этом зачастую предается забвению иной, не менее важный, вопрос – о защите данными нормами персонала ООН и связанного с ним персонала в период миротворческих операций.

Особое внимание при рассмотрении данного вопроса необходимо уделить Конвенции о безопасности персонала ООН и связанного с ней персонала 1994 г. (далее – Конвенция о безопасности)⁵⁸². С ростом количества миротворческих опе-

⁵⁸¹ Biermann W., Vadset M. Peacekeeping Principles in a Civil War-Like Conflict // Working Paper № 563. – Norwegian Institute of International Affairs (NUPI): Oslo, November 1996. – P. 23.

⁵⁸² Конвенция о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала (9 декабря 1994 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации от 20 августа 2001 г. – № 34. – Ст. 3478.

раций в странах, вышедших из жестоких гражданских войн, в ходе которых институты государственной власти были полностью разрушены, а закон и правопорядок попораны, члены как гражданского, так и военного компонентов таких операций все чаще подвергаются атакам, нацеленным на их жизни, служебные и жилые помещения, а также средства транспорта⁵⁸³. Большое количество летальных исходов в конечном итоге привело к тому, что в декабре 1994 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла указанную Конвенцию о безопасности, призванную обеспечить правовую защиту персоналу ООН и связанному с ней персоналу.

Конвенция криминализовала нападения на персонал ООН и связанный с ней персонал, указав, в частности, на такие преступления, как убийства, похищения людей, другие посягательства на жизнь, здоровье и свободу миротворческого персонала, нападения на используемые им помещения и средства транспорта. Также Конвенция возложила на участвующие в ней государства обязательство имплементировать ее нормы в национальные уголовные законодательства, предусмотрев соответствующие виды наказания, а также принять необходимые меры для обеспечения охраны и безопасности персонала ООН. Конвенция подтвердила принцип «накажи или выдай» (*punire aut dedere*), в соответствии с которым каждое государство-участник обязано либо преследовать в уголовном порядке преступника, находящегося на его территории, либо выдать его государству, обладающему судебной юрисдикцией для осуществления уголовного преследования данного лица⁵⁸⁴. При детальном изучении положений Конвенции неизбежно возникает вопрос о связи норм международного гуманитарного права и охранительного режима (режима защиты), устанавливаемого данным документом. Принимая во внимание, что, в соответствии с Кон-

⁵⁸³ Миротворцев ООН неоднократно брали в заложники или использовали как «живые щиты» в Боснии и Герцеговине, Хорватии и Сьерра-Леоне. В Боснии и Герцеговине 450 миротворцев были взяты в заложники для предотвращения дальнейших авиаударов НАТО. В Хорватии датские миротворцы использовались как «живые щиты», когда хорватские войска атаковали сербохорватские позиции в Книне. В Сьерра-Леоне 500 миротворцев ООН были взяты в заложники в мае 2000 г. боевиками Объединенного Революционного Фронта (RUF).

⁵⁸⁴ Bloom E.T. Protecting Peacekeepers: The Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel // American Journal of International Law. – 1995. – Vol. 89. – P. 621.

венцией, персонал ООН не может быть подвергнут нападению, по нормам гуманитарного права, когда этот персонал приобретает в ситуации вооруженного конфликта статус комбатантов, он уже не находится под защитой норм Конвенции о безопасности. Вместо этого, в действие вступают нормы, регулирующие правила проведения военных операций, то есть нормы гуманитарного права. Конвенция о безопасности неявным образом подтверждает взаимно исключающие статусы, устанавливаемые ее охранительным режимом и гуманитарным правом, и даже отчасти стирает границу между ними. Впрочем, с принятием в 1998 г. Римского статута Международного уголовного суда в категорию военных преступлений были включены и нападения на миротворцев как на лиц, пользующихся той же защитой, что и гражданские лица (гражданские объекты) по международному гуманитарному праву⁵⁸⁵. Таким образом, был окончательно проведен юридический водораздел между охраняемым Конвенцией положением миротворцев в качестве «гражданских лиц» и их статусом комбатантов по нормам гуманитарного права.

Авторы Конвенции о безопасности прекрасно понимали, что нападение на персонал, участвующий в миротворческих операциях, будет квалифицироваться как преступное деяние, но аналогичное нападение на миротворцев, являющихся комбатантами во время вооруженного конфликта, состава преступления не образует. Ст. 2 (2) Конвенции о безопасности предложила «оговорку о переключении» (*switch clause*) между ситуациями, в которых Конвенция действует либо не действует. Конкретно данная статья гласит: «Настоящая Конвенция не применяется к операции Организации Объединенных Наций, санкционированной Советом Безопасности в качестве принудительной меры на основании главы VII Устава Организации Объединенных Наций, в которой какой-либо персонал задействован в качестве комбатантов против

⁵⁸⁵ Ст. 8 (2) (b) (iii) и (e) Римского статута. В этой связи раздел 1.2 Бюллетеня 1999 г. гласит: «Опубликование этого Бюллетеня не влияет на статус участников миротворческих операций как лиц, находящихся под защитой положений Конвенции 1994 г. о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала, или как некомбатантов, находящихся, как и гражданские лица, под защитой права вооруженных конфликтов».

организованных вооруженных сил и к которой применяется право международных вооруженных конфликтов»⁵⁸⁶.

Указанное положение Конвенции подверглось критике по ряду оснований. В частности, в нем говорится только об операциях, осуществляемых на основе главы VII Устава ООН. Кроме того, весь миротворческий персонал при этом перестает *de jure* пользоваться защитой по Конвенции, хотя *de facto* гражданские лица продолжают оставаться под защитой Конвенции. Наконец, ст. 2 (2) не дает ответа на вопрос о том, когда Конвенция вновь вступает в действие.

Едва кто-либо из персонала миротворческой операции становится комбатантом по смыслу гуманитарного права, весь персонал тут же теряет свою защиту в рамках Конвенции о безопасности. Такой подход обусловлен самой природой гуманитарного права, проводящего различие только между гражданскими лицами и комбатантами, но не различающего характер сторон конфликта. На практике довольно сложно установить, в какой момент времени военный персонал миротворческой операции превращается в комбатантов⁵⁸⁷. С точки зрения международного уголовного права это вселяет опасения, потому что одно и то же деяние может считаться противозаконным в один момент времени и становиться легальным – в другой. При этом не представляется возможным точно сказать, когда именно ситуация изменится.

С другой стороны, ст. 2 (2) Конвенции о безопасности относится только к международным вооруженным конфликтам. *A contrario*, это означает, что в ситуации немеждународных вооруженных конфликтов нападение на персонал ООН (или захват такого персонала) в любом случае является преступлением.

В ходе обсуждения Конвенции о безопасности подчеркивалось, что правовое положение военнослужащих, захваченных противником в немеждународных вооруженных конфликтах, урегулировано настолько слабо, что они даже не вправе претендовать на статус военнопленных. В качестве

⁵⁸⁶ Конвенция о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала (9 декабря 1994 г.).

⁵⁸⁷ Зверев П.Г. О некоторых вопросах, возникающих в ходе проведения миротворческих операций ООН // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2013. – № 12 (59). – С. 110-112.

примера был приведен печальный опыт Сомали. Идея состояла в том, чтобы распространить действие Конвенции на ситуации немеждународных вооруженных конфликтов, с целью криминализации захвата персонала ООН и связанного с ним персонала.

Также можно утверждать, что данная идея действительно отражает такую ситуацию в немеждународных вооруженных конфликтах, когда негосударственные субъекты не могут полагаться на исключение, связанное со статусом комбатантов, и становятся объектами преследования по национальному уголовному праву по месту совершения деяния. Даже если негосударственные субъекты (сторона оппозиции, антиправительственные силы) соблюдают нормы гуманитарного права, они все равно могут подвергнуться уголовному преследованию по национальному законодательству за нападение на правительственные войска. Можно сказать, что Конвенция о безопасности закрепляет это деление на международном уровне. С ее помощью преступления, совершенные на национальном уровне, становятся предметом рассмотрения на международном уровне, в силу того что не только конкретные государства, но и все государства – участники Конвенции о безопасности обязаны преследовать в уголовном порядке или выдавать лиц, подозреваемых в совершении преступлений против миротворческого персонала.

Такова теоретическая конструкция. С практической точки зрения необходимо принимать во внимание то, каким образом право воспринимается субъектами правоотношений. Существует риск того, что повстанческие группы, вовлеченные в вооруженный конфликт с силами миротворческой операции, могут отказаться от соблюдения норм гуманитарного права⁵⁸⁸. Если члены таких групп будут нести наказание за действия, рассматриваемые в контексте гуманитарного права как законные методы ведения войны, у них и впрямь не будет стимулов для соблюдения его норм. У противника, участвующего в немеждународном вооруженном конфликте, не будет причин для захвата миротворцев, поскольку, в соответствии с Конвенцией, он должен будет немедленно осво-

⁵⁸⁸ Зверев П.Г. Правовой статус персонала ООН и связанного с ней персонала во время миротворческих операций и правовой режим их защиты // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2014. – № 1 (60). – С. 57-59.

бодить их после того, как они представляются. В худшем случае это неизбежно приведет к снижению защиты персонала миротворческой операции. В самом деле, зачем утруждать себя захватом противника, если его тут же нужно освободить?

Конечно, этот вопрос является частью более широкой проблемы применения правовых регуляторов в условиях разных видов вооруженных конфликтов, однако следует иметь в виду, что существующая система не всегда работает в интересах миротворческого персонала ООН. Также необходимо помнить о том, что довольно часто вооруженные конфликты включают в себя как международный, так и немеждународный элементы, вследствие чего различие между этими двумя типами конфликтов становится менее прозрачным с точки зрения применимого права.

Отметим ряд норм, которые предоставляют персоналу миротворческих операций повышенную степень правовой защиты. Самым важным документом для военного персонала миротворческой операции является соглашение о статусе сил (ССС / SOFA)⁵⁸⁹. Заключение данного соглашения требует обязательного согласия принимающей стороны на проведение на ее территории миротворческой операции. Даже если согласие, строго говоря, и не требуется (в операциях, проводимых по главе VII Устава), его все равно добиваются и получают в той или иной форме от правительства принимающего государства. Конечно, на территории могут находиться вооруженные группы, не контролируемые правительством и выступающие против миротворческой операции. Связь между применением силы и правовым статусом персонала миротворческой операции очевидна. Особое значение имеет то, в каком вооруженном конфликте – международном или немеждународном – принимают участие силы ООН. Один и тот же акт насилия, направленный против таких сил, в условиях одного конфликта может быть законным, а в условиях другого – противозаконным. Однако реализация защиты – это не только вопрос права, но также вопрос того, каким образом потенциальные нападающие на миротворцев воспринимают нормы гуманитарного права. Эти вопросы обретают еще большую актуальность ввиду того, что большинство кон-

⁵⁸⁹ Зверев П.Г. О некоторых вопросах, возникающих в ходе проведения миротворческих операций ООН. – С. 112.

фликтов сегодня являются немеждународными, а сложные мандаты современных миротворческих операций допускают риск быть вовлеченными в такие вооруженные конфликты персонала этих операций.

В период вооруженного конфликта (неважно, международного или внутреннего) минимальный набор прав личности, начиная с права на жизнь, безусловно, должен быть гарантирован. Этой цели служит, прежде всего, закрепление таких прав в основных источниках международного гуманитарного права – Женевских конвенциях о защите жертв войны 1949 г. и Дополнительных протоколах к ним 1977 г.

Так, ст. 3, общая для Женевских конвенций 1949 г., устанавливает, что к лицам, непосредственно не принимающим участия в военных действиях, включая тех лиц из состава вооруженных сил, которые сложили оружие, а также тех, которые перестали принимать участие в военных действиях вследствие болезни, ранения, задержания или по любой другой причине, запрещается применять следующие действия: а) посягательство на жизнь и физическую неприкосновенность, в частности, всякие виды убийства, увечья, жестокое обращение, пытки и истязания; б) взятие заложников; в) всякое посягательство на человеческое достоинство, в частности, оскорбительное и унижающее обращение; г) осуждение и применение наказания без предварительного судебного решения, вынесенного надлежащим образом учрежденным судом, при наличии судебных гарантий, признанных необходимыми цивилизованными нациями.

Вполне очевидным фактом является то, что защита жизни человека, являющегося по смыслу гуманитарного права комбатантом (то есть реализация его права на жизнь), в процессе вооруженного конфликта в полной мере невозможна. Сама суть вооруженной борьбы подразумевает возможность применения насилия, и это насилие «узаконено» правом. Впрочем, как отмечают специалисты, гуманитарное право не безмолвствует даже в этом случае, так как, к примеру, положение, запрещающее применение оружия, которое может причинить излишние страдания, частично направлено на то, чтобы поставить вне закона те виды оружия, которые становятся причиной слишком высокого уровня

смертности среди солдат⁵⁹⁰. Известный эксперт в области международного гуманитарного права Х.-П. Гассер отмечает, что одной только помощи жертвам войны недостаточно; важно, чтобы право накладывало ограничения на сами военные действия с тем, чтобы причинялось как можно меньше страданий и повреждений⁵⁹¹.

Вернемся к общим вопросам статуса персонала ООН под углом зрения гуманитарного права. Особый интерес представляет функциональное обеспечение неприкосновенности жизни и здоровья лиц, участвующих в миротворческих операциях ООН в условиях продолжающихся вооруженных конфликтов.

Институт функциональной защиты получил развитие во второй половине XX века, хотя возникновение его связано с появлением первых международных организаций в XIX столетии. Общий его смысл состоит в том, что государства – участники международных межправительственных организаций принимают на себя обязательство соблюдать особый статус международных служащих, оказывая им содействие в работе постольку, поскольку привилегии и иммунитеты предоставляются этим служащим не в их собственных интересах, но в интересах самих международных организаций, то есть в целях эффективного и своевременного выполнения их учредительных целей.

Функциональная защита в широком смысле этого слова представляет собой совместные действия международной организации и ее государств-членов по обеспечению особого правового статуса международных служащих, выступающих от лица этой организации. Это указывает на наличие определенного статуса, позволяющего и самой международной организации, и ее членам эффективно осуществлять свои полномочия. Обеспечивается функциональная защита путем проведения мероприятий, в которых принимают участие как сама организация, так и ее государства-члены, поскольку именно они определяют компетенцию организации, формулируют ее цели и задачи.

Следует помнить о том, что персонал ООН, участвующий в миротворческих миссиях, – это не только сотрудники дан-

⁵⁹⁰ Доклад Генерального секретаря ООН А/57/365 от 28 августа 2002 г. – С. 16.

⁵⁹¹ См.: Бухмин С.В. Указ. соч. – С. 21.

ной Организации (включая командированных лиц), но и граждане своих государств, поэтому ответственность за их безопасность лежит не только на ООН и принимающем государстве, но и на государстве, направляющем контингенты или командирующим конкретными лицами для участия в такого рода операциях. Ответственность за пресечение преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, и наказание виновных в совершении таких преступлений также лежит на них. В одном из своих докладов Генеральный секретарь ООН отметил, что ответственность государства, выступающего в качестве принимающей миротворческую миссию стороны, за обеспечение безопасности и защиты персонала международных организаций «вытекает из обычной и присущей любому государству задачи обеспечивать правопорядок и защиту людей в пределах своей юрисдикции. В отношении международных организаций, их должностных лиц и имущества считается, что на правительство возлагается особая ответственность в соответствии с Уставом ООН или его соглашениями с отдельными организациями»⁵⁹².

Все мероприятия по функциональной защите персонала международных организаций можно разделить на правовые и организационные.

Правовые мероприятия означают заключение государствами – членами ООН договоров, посвященных привилегиям и иммунитетам и самой Организации, и ее служащих, физической защите и обеспечению безопасности персонала организаций, а также соглашений между ООН (ее государствами-членами) со страной местонахождения ее штаб-квартиры или проведения миротворческой или гуманитарной операции. В ходе планирования операций по поддержанию или восстановлению мира могут заключаться соглашения о статусе сил, в которых предусматриваются необходимые привилегии и иммунитеты, права и льготы военного, полицейского и гражданского персонала. Принимающая сторона обязуется уважать международный характер функций сотрудников и пресекать совершение преступлений против лиц, пользующихся международной защитой. Принимающей стороной в рамках вооруженного конфликта, берущей на себя между-

⁵⁹² Доклад Генерального секретаря ООН А/57/300 от 15 августа 2002 г., п. 20.

народные обязательства, может быть как правительство государства, так и те противоборствующие стороны, которые соглашаются на присутствие миротворцев на подконтрольных им территориях. Правовые мероприятия включают в себя также инициацию разрешения разногласий, связанных с толкованием и применением норм международных соглашений, посвященных вопросам правового статуса персонала и обеспечения его безопасности, что достигается либо путем консультаций, либо в судебном порядке.

К числу правовых мер по защите персонала относится также мандат на проведение операции, который, как правило, закрепляет обязанность принимающего государства обеспечивать безопасность персонала миротворческой операции, свободу его передвижения и доступа к беженцам и перемещенным лицам. Декларация об обеспечении эффективной роли Совета Безопасности в деле поддержания международного мира и безопасности, принятая 7 сентября 2000 г., указала на необходимость включения в мандаты операций по поддержанию мира эффективных мер по обеспечению безопасности и охраны персонала ООН, а также оказание содействия Организации в получении обученного и надлежащим образом оснащенного персонала для таких операций⁵⁹³. Немаловажное значение имеет высокая координация усилий военного, полицейского и гражданского компонентов миротворческой операции, общие параметры сотрудничества которых также фиксируются в мандатах.

Организационные мероприятия включают в себя меры по практическому обеспечению защиты и безопасности служащих ООН, что также гарантируется международными соглашениями. К их числу можно отнести образовательные программы по обучению персонала адаптации в новых условиях в стране пребывания, психологические занятия, курсы повышения квалификации, курсы международного гуманитарного права, применяемого в период вооруженных конфликтов, и т.д. В число организационных мероприятий можно включить своевременное и достаточное оснащение сотрудников ООН, необходимое финансирование операций и др.

⁵⁹³ Резолюция Совета Безопасности ООН S/RES/1318 (2000) от 7 сентября 2000 г.

В 2002 г. организационным аспектам обеспечения функциональной защиты персонала ООН были посвящены сразу два доклада Генерального секретаря («Положение в области безопасности и защиты гуманитарного персонала ООН и персонала ООН», «Межорганизационные меры безопасности: рамки подотчетности для системы ООН по обеспечению безопасности на местах»), в которых подробно раскрыто содержание системы безопасности, функционирующей в каждой стране, где присутствует ООН⁵⁹⁴.

Рассмотрение функциональной защиты в узком смысле предполагает комплекс действий ООН по обеспечению привилегий и иммунитетов международных служащих, их прав и свобод. Сюда же включаются встречные действия, предпринимаемые государствами – членами Организации. Совет Безопасности ООН неоднократно обсуждал необходимость создания действенной системы обеспечения безопасности персонала и указывал на недопустимость любых акций, ставящих под угрозу его жизнь, здоровье и безопасность. В частности, как отмечалось в заявлении Председателя Совета Безопасности ООН от 12 марта 1997 г., «принимающая сторона и другие стороны, которых это касается, должны предпринимать все надлежащие меры для обеспечения охраны и безопасности персонала и помещений Организации Объединенных Наций»⁵⁹⁵. Особое внимание было обращено на то, что «в деле выполнения мандатов операций ООН нельзя обойтись без сотрудничества всех заинтересованных сторон, от которых требуется полное уважение статуса персонала ООН и связанного с ней персонала»⁵⁹⁶. В результате появились специальные положения, посвященные безопасности персонала ООН, в резолюциях Совета Безопасности по Ираку⁵⁹⁷, Боснии и Герцеговине⁵⁹⁸, Восточному Тимору⁵⁹⁹, Сьер-

⁵⁹⁴ Доклад Генерального секретаря ООН A/57/300 от 15 августа 2002 г.; Доклад Генерального секретаря ООН A/57/365 от 28 августа 2002 г.

⁵⁹⁵ Заявление Председателя Совета Безопасности ООН «Безопасность операций Организации Объединенных Наций» S/PRST/1997/13 от 12 марта 1997 г.

⁵⁹⁶ Там же.

⁵⁹⁷ Резолюция 1483 (2000), принятая Советом Безопасности на его 4761-м заседании, состоявшемся 22 мая 2003 г., S/RES/1483 (2003).

⁵⁹⁸ Резолюция 1035 (1995), принятая Советом Безопасности на его 3613-м заседании, состоявшемся 21 декабря 1995 г., S/RES/1035 (1995).

⁵⁹⁹ Резолюция 1272 (1999), принятая Советом Безопасности на его 4057-м заседании, состоявшемся 25 октября 1999 г., S/RES/1272 (1999).

ра-Леоне⁶⁰⁰, Афганистану⁶⁰¹. Так, применительно к ситуации в Боснии и Герцеговине Совет Безопасности уполномочил государства-члены «принимать по просьбе СПС (*Сил по стабилизации – П.З.*) все необходимые меры либо в защиту СПС, либо для оказания Силам содействия в осуществлении их миссии», признав «право Сил принимать все необходимые меры для защиты себя от нападения или угрозы нападения», а также требуя, чтобы «стороны уважали безопасность и свободу передвижения СПС и другого международного персонала»⁶⁰².

Принципы гуманитарного права указывают на недопустимость любой дискриминации в отношении законных участников вооруженных конфликтов. Выше рассматривалась проблема определения правового статуса персонала ООН (военного и полицейского компонентов) в условиях вооруженного конфликта. Если признать ООН стороной вооруженного конфликта, правовое регулирование норм гуманитарного права автоматически распространяется на силы ООН, участвующие в миротворческих операциях, в частности, в операциях по принуждению к миру, получающих все большее распространение в современных условиях. Участники военных акций ООН будут считаться комбатантами, на которых, по мнению некоторых исследователей, будет распространяться специфический правовой режим защиты⁶⁰³. Однако допустимо ли признавать ООН стороной вооруженного конфликта? Даже в рамках неоднозначной концепции принуждения к миру ООН вряд ли может выступать в качестве одной из сторон конфликта, поскольку это очевидно будет противоречить целям деятельности Организации.

Источники международного гуманитарного права, таким образом, не дают прямого ответа на вопрос, в каких ситуациях персонал ООН следует считать законными участниками вооруженных конфликтов (комбатантами и некомбатантами). В комментарии к Дополнительному протоколу I

⁶⁰⁰ Резолюция 1132 (1997), принятая Советом Безопасности на его 3822-м заседании, состоявшемся 8 октября 1997 г., S/RES/1132 (1997).

⁶⁰¹ Резолюция 1833 (2008), принятая Советом Безопасности на его 5977-м заседании, состоявшемся 22 сентября 2008 г., S/RES/1833 (2008).

⁶⁰² Резолюция 1423 (2002), принятая Советом Безопасности на его 4573-м заседании, состоявшемся 12 июля 2002 г., S/RES/1423 (2002).

⁶⁰³ Бухмин С.В. Указ. соч. – С. 100.

1977 г. отмечается, что неправомерное использование атрибутики ООН «будет составлять акт вероломства в тех случаях, когда персонал Объединенных Наций имеет статус нейтральных лиц или лиц, находящихся под защитой, но не в ситуациях, когда военнослужащие Вооруженных Сил Объединенных Наций вмешиваются в конфликт в качестве комбатантов, даже если это происходит в целях поддержания мира»⁶⁰⁴. Таким образом, статус комбатанта может возникнуть у лиц из состава военного контингента ООН не только в операциях по принуждению к миру, но и при проведении операций по поддержанию мира.

Известный специалист по гуманитарному праву Э. Давид считает, что «лица из состава сил ООН должны приравниваться к гражданским лицам, если эти силы не задействованы в операции, санкционированной Советом Безопасности в качестве принудительной меры в соответствии с положениями главы VII Устава ООН. Следовательно, если эти силы участвуют в операции по поддержанию мира, наблюдая за соблюдением соглашений о прекращении огня, а также за тем, не нарушают ли стороны конфликта границу или демаркационную линию, занимая позиции между воюющими сторонами, контролируя ход выборов и т.п., они не приравниваются к комбатантам и пользуются той же неприкосновенностью, что и гражданские лица»⁶⁰⁵. Автор справедливо подчеркивает нейтральный и беспристрастный характер миротворческих операций ООН, в которых Организация не может являться стороной в конфликте по смыслу гуманитарного права.

Схожей позиции придерживается Б.Р. Тузмухамедов: «Под военными операциями в пользу мира будут пониматься операции с военным компонентом, учрежденные уполномоченным на то органом ООН, как правило, Советом Безопасности, действующим на основании главы VI и / или VII Устава ООН, и осуществляемые под общим командованием и оперативным руководством Организации, в лице Совета Безопасности и Генерального секретаря ООН. К таким операциям не относится применение военной силы по решению Совета Безопасности ООН в случае нарушения мира или акта агрес-

⁶⁰⁴ Sandoz Y., Swinarski C., Zimmermann B. Op. cit. – P. 439.

⁶⁰⁵ Давид Э. Указ. соч. – С. 190.

сии, когда вооруженные силы, действующие от имени и по уполномочению ООН, приобретают статус комбатантов»⁶⁰⁶.

Упомянутая выше ст. 2 (2) Конвенции о безопасности говорит о неприменении этого документа «к операции Организации Объединенных Наций, санкционированной Советом Безопасности в качестве принудительной меры на основании главы VII Устава ООН, в которой какой-либо персонал задействован в качестве комбатантов против организованных вооруженных сил и к которой применяется право международных вооруженных конфликтов». Иными словами, Конвенция закрепляет статус комбатантов за персоналом ООН с момента начала военных действий при условии, что они осуществляются с санкции Совета Безопасности согласно главе VII Устава ООН. Такая трактовка, по мнению некоторых исследователей, позволяет рассматривать миротворческие силы ООН стороной конфликта⁶⁰⁷. Данное положение Конвенции закрепило давно назревшую необходимость применения гуманитарного права в операциях ООН по принуждению к миру. Более того, тем самым была подтверждена позиция мирового сообщества относительно процесса «интернационализации» внутренних конфликтов при вмешательстве в них ООН⁶⁰⁸. Наконец, Конвенция 1994 г. закрепила дополнительные гарантии безопасности персонала ООН и связанного с ним персонала, принимающего участие в миротворческих операциях ООН в качестве законных участников вооруженных конфликтов.

Проведенный анализ позволяет сделать следующие выводы.

1) Признание ООН стороной вооруженного конфликта автоматически распространило бы действие норм гуманитарного права на силы ООН, участвующие в миротворческих операциях (в первую очередь, в операциях по принуждению к миру). При этом участники военных операций ООН считались бы комбатантами, на которых распространялся бы спе-

⁶⁰⁶ Тузмухамедов Б.Р. Применимость международного гуманитарного права в условиях военных операций ООН в пользу мира // Российский ежегодник международного права. Специальный выпуск. 2001. – СПб., 2001. – С. 54.

⁶⁰⁷ Emanuelli C. Les actions militaires de l'ONU et le droit international humanitaire. – Montréal: Wilson et Lafleur Itée, 1995. – P. 86-87.

⁶⁰⁸ Об «интернационализированных» вооруженных конфликтах см. подробнее: Бухмин С.В. Указ. соч. – С. 69-84; Стюарт Д.Г. Указ. соч. – С. 129-175.

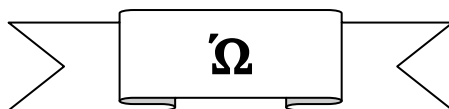
цифический правовой режим защиты. Однако допустимо ли признавать ООН стороной вооруженного конфликта? Даже в рамках неоднозначной концепции принуждения к миру ООН вряд ли может выступать в качестве одной из сторон конфликта, поскольку это очевидно будет противоречить целям деятельности этой международной организации.

2) Большинство исследователей (Э. Давид, Б.Р. Тузмухамедов, С.В. Бухмин) сходятся в том мнении, что признание статуса законных участников вооруженных конфликтов допустимо в отношении сил ООН, действующих в рамках принуждения к миру (по главе VII Устава). Что же касается миротворческих сил ООН в условиях операций по поддержанию мира (как традиционных, так и многоаспектных, поскольку и те, и другие не имеют четких критериев применения вооруженной силы), вопрос определения их статуса с позиций международного гуманитарного права (*de jure*) остается открытым.

3) Действительно, источники международного гуманитарного права не дают прямого ответа на вопрос, в каких ситуациях персонал ООН следует считать законными участниками вооруженных конфликтов (комбатантами и некомбатантами). Однако мы солидарны с авторами комментария к Дополнительному протоколу I 1977 г., считающими, что статус комбатанта может возникнуть у лиц из состава военного контингента ООН не только в операциях по принуждению к миру, но и во время операций по поддержанию мира.

4) Справедливой, на наш взгляд, является позиция указанных исследователей (Б.Р. Тузмухамедов, Э. Давид и др.) о том, что миротворческий персонал ООН *по общему правилу* приравнивается к гражданским лицам, если эти силы не задействованы в операции, санкционированной Советом Безопасности в качестве принудительной меры в соответствии с положениями главы VII Устава ООН. До тех пор, пока эти силы непосредственно не участвуют в боевых действиях, они не являются комбатантами и пользуются той же защитой, что и гражданские лица. Однако не следует забывать о ситуациях самообороны, защиты мандата миссии и, наконец, защиты гражданских лиц (если это предусмотрено мандатом), в ходе которых миротворцам приходится применять имеющееся у них оружие, то есть фактически вступать в бой с противником. На наш взгляд, следует разграничивать

миротворческие силы ООН, являющиеся комбатантами *de jure* (персонал операций ООН по принуждению к миру) и *de facto* (личный состав операций ООН по поддержанию мира). Персонал принудительных миротворческих операций приобретает статус законных участников вооруженных конфликтов в силу особой политико-правовой природы таких операций, поскольку попытка принуждения к миру в любом случае вызовет противодействие (в том числе вооруженное) одной или нескольких сторон конфликта, то есть вооруженный конфликт продолжится, но уже с участием третьей стороны – многонациональных сил ООН. Что касается миротворцев в составе операций по поддержанию мира, они могут стать комбатантами лишь при наличии определенных условий и с учетом конкретных обстоятельств той или иной миротворческой миссии, то есть в силу факта своего присутствия в зоне конфликта.



Глава IV. Защита гражданского населения во время миротворческих операций

§ 1. Проблема вмешательства миротворческих сил во внутренние дела государства с целью защиты населения

Последние два десятилетия в практике международного миротворчества характеризуются переходом к качественно новому формату миротворческих операций, главными отличительными признаками которых являются их многоаспектность и потенциальная возможность принуждения к миру. Последнее их свойство, конечно, не бесспорно и вызывает противоречивые суждения, но изменившаяся после распада Советского Союза система международных отношений все чаще апеллирует к новым миротворческим инструментам, включая силовое вмешательство изначально нейтральной и беспристрастной ООН.

Для юридического анализа возможности вмешательства миротворческих сил ООН в вооруженные конфликты следует обратиться к положениям Устава Организации. Устав определяет два основания для такого вмешательства. Первое из них допускает возможность участия миротворческих сил в качестве вооруженной силы, действующей на основе главы VII Устава⁶⁰⁹. В ст. 43 (1) документа содержится обязанность всех членов Организации предоставить в распоряжение Совета Безопасности по его требованию и в соответствии с особым соглашением (соглашениями) необходимые для поддержания международного мира и безопасности вооруженные силы, помощь и соответствующие средства обслуживания, включая право прохода. Этим достигается вклад каждого члена ООН в дело поддержания международного мира и безопасности.

Важным условием применения принудительных мер силами ООН является санкционирование их Советом Безопасности (ст. 42 Устава). Резолюция Совета Безопасности ООН, принимаемая в развитие положений главы VII Устава, становится формальным актом подтверждения статуса вооруженных сил, выступающих в качестве стороны в конфликте.

⁶⁰⁹ The Handbook of Humanitarian Law in Armed Conflicts / Ed. by D. Fleck. Section V: Military Sanctions Authorized by the Security Council. – London: Oxford University Press, 1995. – P. 5-7.

Данное обстоятельство имеет принципиальное значение для применения норм гуманитарного права, поскольку сам факт вмешательства миротворческих сил ООН на данном основании неизбежно приводит к интернационализации вооруженного конфликта. Очевидно, что если бы такие силы создавались и действовали против третьего государства, конфликт приобретал бы международный характер, так как в нем ООН противостояла бы этому государству. Иными словами, имелось бы два различных субъекта международного права, иностранных по отношению друг к другу. Даже тот факт, что третье государство одновременно может быть членом ООН, принципиально ничего не меняет, ввиду того что ООН, как любая международная межправительственная организация, обладает правосубъектностью, отличной от правосубъектности составляющих ее государств⁶¹⁰. Вышеизложенное позволяет провести параллель между вмешательством миротворческих сил ООН в вооруженный конфликт и интервенцией третьего государства. Последняя ситуация требует квалификации на основе норм международного гуманитарного права, применяемого в период вооруженных конфликтов (Женевские конвенции о защите жертв войны 1949 г. и Дополнительный протокол I 1977 г.). Подтверждением такой позиции служит также ст. 2 Конвенции 1994 г. о безопасности персонала ООН и связанного с ней персонала: «Настоящая Конвенция не применяется к операции Организации Объединенных Наций, санкционированной Советом Безопасности в качестве принудительной меры на основании главы VII Устава Организации Объединенных Наций, в которой какой-либо персонал задействован в качестве комбатантов против организованных вооруженных сил и к которой применяется право международных вооруженных конфликтов»⁶¹¹. Положения Конвенции 1994 года жестко связывают операции ООН по принуждению к миру с международным гуманитарным правом, применяемым в период (международных) вооруженных конфликтов. С другой стороны, норма ст. 2 Конвенции ничего не говорит об иных разновидностях миротворческих операций ООН, что создает определенные трудности в опреде-

⁶¹⁰ David E. Op. cit. – P. 80-81.

⁶¹¹ Конвенция о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала (9 декабря 1994 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации от 20 августа 2001 г. – № 34. – Ст. 3478.

лении правового статуса миротворческих сил, действующих в их рамках.

Долгое время в теории и практике международного миротворчества господствовала точка зрения о том, что гуманитарное право не связано с традиционными миротворческими операциями ООН, силы которой юридически не являются стороной вооруженного конфликта. Несмотря на всю логичность этой позиции, она вступает в противоречие с военной реальностью в условиях вооруженного конфликта. Таким образом, проблема применения норм гуманитарного права в рамках миротворческих операций остается неразрешенной. В частности, совершенно неясно, какие международно-правовые акты следует в первую очередь применять в условиях конкретных миротворческих операций: Женевские конвенции о защите жертв войны 1949 г. и Дополнительный протокол I 1977 г. или же статью 3, общую для Женевских конвенций 1949 г., и Дополнительный протокол II 1977 г. Разумеется, первые два документа применимы в условиях международного вооруженного конфликта, а вторые два предназначены для ситуаций внутреннего вооруженного конфликта. Но вопрос заключается в том, где проходит грань между международными и внутренними вооруженными конфликтами, особенно когда речь идет о силовом вмешательстве миротворческих подразделений ООН.

Довольно сомнительным представляется и объем применения права в ситуациях, предусмотренных Конвенцией 1994 г. Справедливым является замечание Б.Р. Тузмухамедова, который выделяет целый ряд спорных вопросов в отношении оговорки ст. 2 (2) Конвенции: «Следует ли понимать ее (оговорку – П.З.) так, что Конвенция не применяется к операциям ООН, которые отвечают всей совокупности условий, перечисленных в этой части, включающей санкцию Совета Безопасности, осуществление операции как принудительной меры, использование в качестве применимого права главы VII Устава ООН, наличие организованных вооруженных сил, против которых воюет персонал операции, и, наконец, применимость к данной ситуации права международных вооруженных конфликтов? Или же достаточным основанием для неприменимости Конвенции стало бы наличие лишь некоторых из этих условий? Должно ли быть заведомо

известно, что персонал ООН будет участвовать в операции в качестве комбатантов?»⁶¹².

В свое время конфликты в Сомали (начавшийся в 1988 г.) и на Гаити (с 1986 г.) только подтвердили опасения о том, что стороны вооруженного конфликта зачастую ставят применимость норм гуманитарного права в прямую зависимость от конкретно сложившейся ситуации или же вообще полагают, что такие нормы не должны применяться. На практике это выражается в том, что стороны конфликта не считают вооруженные силы ООН, действующие на основании главы VII Устава, связанными нормами Женевских конвенций или других правовых актов гуманитарного права, поскольку они действуют от имени ООН, а не государств, которые имплементируют эти нормы в свои законодательства. Самое большее, на что идут стороны конфликта в таких случаях, – это признание того, что миротворческие операции регулируются обычными нормами международного гуманитарного права. Иногда сторонники такой точки зрения ссылаются на то, что операции по принуждению к миру – это качественно новый инструмент миротворчества и практики ведения военных действий, следовательно, они не могут подчиняться правилам, применяемым во всех иных вооруженных конфликтах⁶¹³. Аналогичный вывод сделала рабочая группа Американской ассоциации международного права в отношении вооруженных сил ООН, создаваемых по решению Совета Безопасности, определив, что они «могут выбирать свою позицию относительно применения норм права войны»⁶¹⁴. С такой позицией трудно согласиться, однако нельзя не признать и наличие серьезных пробелов в международно-правовых актах, из-за которых практически невозможно определить статус ООН в качестве воюющей стороны в вооруженном конфликте.

⁶¹² Тузмухамедов Б.Р. МГП и международные военные операции по поддержанию и восстановлению мира // Московский журнал международного права. Специальный выпуск, 1999. – С. 84-85.

⁶¹³ Хоффман М. Меры по принуждению к миру и гуманитарное право: формирование норм, регулирующих «интервенционный вооруженный конфликт» // Международный журнал Красного Креста, 2000: сборник статей / пер. с англ. и фр. – М.: МККК, 2001. – С. 38.

⁶¹⁴ International Humanitarian Law, Human Rights and Peace Operations / Ed. by dr. Gian Luca Beruto. 31st Round Table on Current Problems of International Humanitarian Law. – Sanremo, 4-6 Sept. 2008. – P. 98.

Во время войны в Корее (1950-1951 гг.) и вооруженного конфликта в Кувейте (1991 г.) ни ООН, ни ее государства-члены не утверждали, что именно Организация является воюющей стороной в том смысле, который придается этому термину в источниках международного гуманитарного права, применяемого в период вооруженных конфликтов. В обоих случаях действиями коалиции государств руководили США. Аналогичная ситуация сложилась в начале 2000-х годов, когда Соединенные Штаты развязали войны в Афганистане (2001 г.) и в Ираке (2003 г.). Примечательно, что во всех случаях Совет Безопасности ООН настаивал, чтобы государства коалиции непременно ставили его в известность о мерах, принимаемых для достижения целей обеспечения международного мира и безопасности. Ни в одном из перечисленных случаев ООН не являлась стороной вооруженного конфликта, поэтому ее миротворческие силы в любом случае не обрели бы статус законных участников вооруженных конфликтов (комбатантов).

Диаметрально противоположная ситуация имела место в вооруженных конфликтах в Конго (1960-1963 гг.), Югославии (1991-1995 гг.) и Сомали (1992-1995 гг.), когда миротворческие силы ООН получили мандат Совета Безопасности на проведение силовых действий против одной из сторон конфликта при возникновении такой необходимости. В итоге Организация оказалась в положении воюющей стороны, ассоциировав свои действия с нормами международного гуманитарного права, применяемого в период вооруженных конфликтов⁶¹⁵. Сложившееся положение вещей подтвердило позицию ООН, вменяющей в обязанность своим силам соблюдение принципов и духа конвенций, относящихся к гуманитарному праву. На практике это выражается в требовании Организации, адресованном ее государствам-членам, распространять знания о международном гуманитарном праве, применяемом в период вооруженных конфликтов, среди воинских контингентов и полицейских наблюдателей, предоставленных в ее распоряжение.

⁶¹⁵ Schindler D. UN Forces and International Humanitarian Law. – In: Swinarski C. (Ed.) *Etudes et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge en l'honneur de Jean Pictet*. – The Hague: Martinus Nijhoff, 1984. – P. 521-530.

Второе основание предусматривает вмешательство миротворческих сил ООН в вооруженные конфликты в качестве сил по поддержанию мира. В такой ситуации миротворческие силы Организации находятся под ее полным командованием и контролем, действуя как вспомогательные структуры. Правовым основанием их учреждения служат ст.ст. 22 и 29 Устава ООН, в которых указывается, что Совет Безопасности и Генеральная Ассамблея могут создавать такие вспомогательные органы, которые они сочтут необходимыми для выполнения своих функций. Впрочем, если операции ООН по поддержанию мира осуществляются с использованием вооруженных сил, то они так или иначе должны основываться на статьях 39, 42 и последующих статьях, относящихся к принудительным мерам, связанным с использованием вооруженных сил. Применение вооруженной силы с использованием легкого или тяжелого вооружения в целях самозащиты или защиты гуманитарной помощи, либо для ведения наступательных операций представляет собой меру принуждения военного характера⁶¹⁶.

Безусловно, классические принципы миротворчества, на основе которых преимущественно строились операции по поддержанию мира первых четырех десятилетий, сегодня изменились. Границы применения силы миротворцами расширились, выйдя за рамки случаев необходимой обороны. Первые случаи отступления от классических принципов имели место еще в 1960-е годы, в рамках операции по поддержанию мира в Конго⁶¹⁷. Совет Безопасности ООН в п. 1 резолюции 161 от 21 февраля 1961 года призвал силы ООН «принять все адекватные меры для того, чтобы воспрепятствовать развязыванию гражданской войны в Конго», включая «при необходимости, применение силы, когда все другие средства оказались недействительными»⁶¹⁸. В п. 4 резолюции 169 от 24 ноября 1961 г. он вновь указал на «принятие энергичных мер, включающих, при необходимости, применение

⁶¹⁶ Черниченко С.В. Теория международного права. В 2-х томах. Т. 2: Старые и новые теоретические проблемы. – М.: Изд-во «НИМП», 1999. – С. 493-494.

⁶¹⁷ Зверев П.Г. Конголезский кризис 1960-1966 гг. и Операция ООН в Конго... – С. 15-17.

⁶¹⁸ Резолюция 161 (1961), принятая Советом Безопасности на его 933-м заседании, состоявшемся 21 февраля 1961 г., S/RES/161 (1961), § 1.

силы»⁶¹⁹. Спустя десятилетия, в условиях вооруженного конфликта в Югославии, Совет Безопасности принял целый ряд резолюций (776 от 14 сентября 1992 г., 836 от 3 июня 1993 г., 844 от 18 июня 1993 г., 871 от 4 октября 1993 г.⁶²⁰), в которых уполномочил силы ООН (СООНО / UNPROFOR) применять принуждение для достижения успеха их миссии против тех, кто пожелал бы этому воспрепятствовать, в том числе для обеспечения доставки гуманитарной помощи и защиты зон безопасности. На фоне всего этого возникла опасная тенденция осуществления развертывания сил ООН на территории того или иного государства без его согласия, ставшая сегодня предметом острых дискуссий⁶²¹.

В заключение хочется отметить, что ситуации вооруженного противостояния между ООН и одной или несколькими сторонами конфликта, которые становятся не такой уж редкостью в условиях современного миротворчества, юридически могут быть приравнены к ситуациям международного вооруженного конфликта, в рамках которого имеет место вмешательство третьих государств. Это означает, что ООН становится стороной внутреннего вооруженного конфликта, имеющего тенденцию к интернационализации. Миротворческие силы ООН при этом обретают статус законных участников вооруженного конфликта. Такая позиция, конечно, не снимает всех вопросов, связанных с определением статуса миротворческих сил, принимающих участие в принудительных миротворческих акциях ООН, но представляется вполне обоснованной, поскольку позволяет избежать юридической и фактической неопределенности в отношении применимости норм международного гуманитарного права к принудительным миротворче-

⁶¹⁹ Резолюция 169 (1961), принятая Советом Безопасности на его 982-м заседании, состоявшемся 24 ноября 1961 г., S/RES/169 (1961), § 4.

⁶²⁰ Резолюция 776 (1992), принятая Советом Безопасности на его 3114-м заседании, состоявшемся 14 сентября 1992 г., S/RES/776 (1992), § 1; Резолюция 836 (1993), принятая Советом Безопасности на его 3228-м заседании, состоявшемся 3 июня 1993 г., S/RES/836 (1993), § 9; Резолюция 844 (1993), принятая Советом Безопасности на его 3241-м заседании, состоявшемся 18 июня 1993 г., S/RES/844 (1993), § 2; Резолюция 871 (1993), принятая Советом Безопасности на его 3286-м заседании, состоявшемся 4 октября 1993 г., S/RES/871 (1993), § 9.

⁶²¹ Риникер А. Соблюдение международного гуманитарного права силами ООН. Некоторые замечания по поводу Бюллетеня Генерального секретаря ООН от 6 августа 1999 г. // Международный журнал Красного Креста. 1999: сборник статей / пер. с англ. и фр. – М.: МККК, 2001. – С. 227.

ским операциям и операциям по поддержанию мира с применением принудительных мер. Вместе с тем очевидно, что более четкие выводы могут быть сделаны применительно к конкретному вооруженному конфликту и ассоциированной с ним миротворческой операции, поскольку каждый мандат ООН индивидуален и предусматривает различную степень силового вмешательства.

Анализ проблемы вмешательства сил ООН во внутренние дела государства с целью защиты гражданского населения позволяет нам сформулировать следующие выводы.

1) Главным по-прежнему остается вопрос о том, где проходит грань между международным и внутренним вооруженными конфликтами, особенно когда речь идет о силовом вмешательстве миротворческих подразделений ООН? С учетом предложенных выше рабочих определений международного и внутреннего вооруженного конфликта и концепции интернационализированных вооруженных конфликтов, можно, на наш взгляд, согласиться с тем, что миротворческие силы ООН могут стать стороной вооруженного конфликта, однако при этом возникает множество вопросов, разрешение которых возможно только применительно к конкретному вооруженному конфликту и связанной с ним миротворческой операцией (ее мандату).

2) Указанное положение дел подтверждает позицию ООН, которая вменяет в обязанность своим миротворческим силам соблюдение принципов и духа конвенций, содержащих нормы гуманитарного права. На практике это выражается в требовании Организации, адресованном ее государствам-членам, распространять знания о международном гуманитарном праве, применяемом в период вооруженных конфликтов, среди воинских контингентов и полицейских наблюдателей, предоставленных в ее распоряжение.

§ 2. Правовое положение гражданского населения и соблюдение прав человека во время проведения миротворческих операций

В ходе обсуждения вопросов применимости международного гуманитарного права и права прав человека в условиях миротворческих операций ООН предметом дискуссии часто становится правовое положение жертв войны (кон-

фликта). Массовые нарушения прав человека во время кризиса стали отличительной чертой конфликтов последних десятилетий, а также поводом для привлечения внимания всего международного сообщества. Кроме того, в практическом плане оказалось довольно трудно привлекать к ответственности нарушителей в разрушенных войной государствах и в постконфликтный период. Еще одной задачей международного сообщества стало формирование новых подходов и выбор верных стратегий выхода из конфликта с целью гарантирования прав человека в будущем. Наконец, внимания заслуживает потребность самих миротворцев в лучшем понимании сложных многоаспектных миротворческих операций и формирования такого потенциала и создания такой атмосферы толерантности, которые могли бы послужить примером всем остальным.

Участники семинара в Корнваллисе признали, что почти во всех вооруженных конфликтах самыми уязвимыми категориями являются женщины и дети, число жертв среди которых составляет большинство, а также беженцы и внутренне перемещенные лица. Отдельной темой стало обсуждение того, что в современных конфликтах целенаправленные и основанные на гендерном признаке нападения на женщин и детей получили широкое распространение, формируя тем самым логику и тактику ведения войны⁶²². В 1990-е гг. в бывшей Югославии и Руанде женщины становились специальным объектом для нападений со стороны военных и ополченцев, и это было, по сути, частью разработанной и запланированной стратегии. Все это обуславливает важность того, что лица, ответственные за проведение миротворческих операций, и персонал этих операций должны знать о гендерном насилии и гендерных преступлениях как средствах ведения войны, быть осведомлены о правах женщин и детей по гуманитарному праву и праву прав человека, а также о своих обязательствах в качестве миротворцев защищать и отстаивать права этих групп населения в ходе миротворческих операций.

⁶²² Challenges of Peace Operations. Into the 21st Century. Report on the VIII Seminar "Human Rights and Gender Issues in Peacekeeping", 28 May - 1 June 2001. - Cornwallis: Pearson Peacekeeping Centre, 2001. - P. 28-30.

История демонстрирует примеры гендерных преступлений в годы Второй мировой войны, когда японские оккупационные власти создавали так называемые «станции утешения» (*comfort stations*), в которых молодые девушки и женщины содержались в качестве сексуальных рабынь и подвергались неоднократному насилию. И хотя весь мир тогда прекрасно знал о существовавшей в годы войны системе сексуального рабства, более того – имелись доказательства этого, в процессе Международного военного трибунала для Дальнего Востока (1946-1948 гг.) ни один преступник не был привлечен к уголовной ответственности за организацию и участие в этой системе. Военным преступникам были предъявлены обвинения в убийствах, пытках, вивисекции и совершении множества других жестоких противоправных действий, но среди них не было обвинений в сексуальном рабстве. Спустя полвека в ходе конфликта на Балканах подобные злодеяния повторились. Только теперь военные преступления, сопряженные с обращением в рабство и изнасилованиями, рассматриваются Международным трибуналом по бывшей Югославии (МТБЮ). Подобные учреждения могут сыграть значительную роль в деле развития таких обвинительных процессов, а также помогут установить стандарты для Международного уголовного суда, других трибуналов, создаваемых для преследования лиц, обвиняемых в совершении военных преступлений, и, теоретически, для национальных законодательств. В то время как продолжается одиозное распространение этой общечеловеческой трагедии, на национальном уровне происходит совершенствование законов, их понятийного аппарата и растет решимость бороться с такими зверствами.

Дети страдают от войн и вооруженных конфликтов в огромных масштабах. Почти половину от общего количества беженцев во всем мире составляют именно дети, около 13 миллионов детей являются внутренне перемещенными лицами в своих государствах. По данным Детского фонда ООН (ЮНИСЕФ), свыше 300 000 детей в возрасте до 18 лет принимают участие в вооруженных конфликтах. Ежегодно от 8000 до 10 000 детей получают увечья или гибнут от наземных (противопехотных) мин, оставшихся со времен войны. По оценке ЮНИСЕФ, в период с 1986 до 1996 годов в вооруженных конфликтах погибло 2 миллиона детей, были ране-

ны 6 миллионов и более 1 миллиона остались сиротами⁶²³. С учетом этого важно признать, что дети должны пользоваться особой защитой в ходе вооруженного конфликта в соответствии с рядом положений гуманитарного права. Женевские конвенции 1949 г. и Дополнительные протоколы к ним 1977 г., Конвенция о правах ребенка 1989 г. и Факультативный протокол к ней 2000 г., а также Римский статут Международного уголовного суда 1998 г. признают право детей на особую защиту в период вооруженного конфликта и квалифицируют набор, призыв в армию и вербовку детей в возрасте до 15 лет для участия в военных действиях как преступления против человечности. В то же время практически на всех континентах насилие в отношении детей продолжается.

Решающее значение для международного сообщества приобретает сегодня необходимость положить конец «культуре безнаказанности» (*culture of impunity*). Участники международных конференций и семинаров обсуждают способы, с помощью которых можно было бы прекратить состояние безнаказанности за нарушения, допущенные в ходе вооруженных конфликтов. Примерами служат деятельность Международного уголовного трибунала по Руанде (МУТР) и МТБЮ, создание Камбоджийским правительством чрезвычайных судебных палат для преследования лиц, совершавших преступления в Камбодже, а также международные усилия в Восточном Тиморе, где в рамках миротворческой миссии была создана судебная коллегия с исключительной юрисдикцией. Кроме прочего, коллегия ответственна за уголовное преследование лиц, совершивших военные преступления, преступления против человечности и геноцид.

Полезным может оказаться опыт Южной Африки и других государств по борьбе с безнаказанностью в постконфликтных общественных системах. Деятельность Комиссии по установлению истины и примирению в Южной Африке может послужить хорошим уроком для других стран, переживших вооруженные конфликты, ищущих средства по распространению знаний о нарушениях прав человека и связывающих между собой мир и правосудие. Такие средства имеют самое непосредственное отношение к ситуации в Де-

⁶²³ Report of the Secretary-General on Children and Armed Conflict, A/55/150 of 19 July 2000.

мократической Республике Конго, где конфликт начался еще в 1981 г. и признается ныне международным сообществом как дестабилизирующий мир и безопасность в регионе и наносящий серьезный урон гражданскому населению страны, в особенности женщинам и детям. По мнению специалистов, деятельность внутригосударственной комиссии по установлению истины и примирению не только поможет выявить грубые нарушения прав человека, совершенные в течение короткого периода времени, но также будет способствовать снижению этнической конфликтности и разногласий между различными этническими группами в Демократической Республике Конго.

В современных сложных условиях миротворчества и миростроительства силы ООН все чаще оказываются в ситуациях нарушения норм гуманитарного права, что вынуждает их действовать в качестве правоприменителей этих норм на различных уровнях⁶²⁴, включая наблюдение, расследование и документирование нарушений, осуществление арестов⁶²⁵, предъявление доказательств нарушений в судах, защиту свидетелей и т.д.

Отдельного внимания заслуживает вопрос о том, какую роль должны играть миротворцы в процедуре международного уголовного преследования. Наибольшее количество споров по этому вопросу связано с определением компетентных органов, которые могут производить в условиях миротворческих операций аресты. При этом выражается озабоченность по поводу использования для этой цели военного персонала. Одни считают, что военные миротворцы не обладают соответствующей подготовкой, позволяющей им осуществлять аресты. По мнению других, речь идет не только об отсутствии у военных полномочий на реализацию арестов, но и о том, что среди самих военных вряд ли найдутся желающие этим заниматься. Позиция экспертов по правам человека сводится к тому, что военные миротворцы должны, в первую очередь, обеспечивать безопасность, а также, при не-

⁶²⁴ Зверев П.Г. Миротворческие операции и международное гуманитарное право: сфера применения *ratione materiae* // Правовая наука. – 2013. – № 12 (27). – С. 7-9; Зверев П.Г. Применимость международного гуманитарного права к миротворческим операциям ООН... – С. 638-641.

⁶²⁵ Зверев П.Г. Право международных миротворческих сил на осуществление арестов в исторической ретроспективе. – С. 128-130.

обходимости, выполнять полицейские функции, в том числе производить аресты. Функция осуществления защиты гражданских лиц, подвергающихся непосредственной угрозе физического насилия, была включена в мандаты нескольких последних миротворческих операций, например, в мандат Миссии ООН в Сьерра-Леоне, утвержденный резолюцией 1270 (1999)⁶²⁶.

На наш взгляд, современные вызовы международной безопасности настолько сложны, что простое и четкое разграничение обязанностей между военным и полицейским компонентами маловероятно. В ходе развертывания сил международной гражданской полиции в миротворческих операциях на Балканах неоднократно возникали затруднения, требовавшие вмешательства военного компонента. В ходе миротворческой операции в Боснии (МООНБГ, 1995-2002) охрана правопорядка возлагалась на местные органы власти, в то время как международная полиция осуществляла наблюдение, кураторство, производила обучение и, по мере необходимости, реструктуризацию и переориентацию местной полиции. В полевых условиях подразделения гражданской полиции, как правило, отказываются действовать на территориях, где военными предварительно не обеспечена безопасность. В любом случае все участвующие в обеспечении безопасности и правопорядка миротворческие силы должны играть определенную роль в осуществлении и защите прав человека, поэтому всем им необходимо быть в курсе основных аспектов положений гуманитарного права и права прав человека.

Четвертая конвенция главным образом акцентирует внимание на взаимоотношениях оккупирующей державы с населением оккупированной территории и, в частности, на правовом статусе последнего⁶²⁷. По этой причине в ней содержится большое количество норм, посвященных защите «покровительствуемых лиц». Ст. 4 Конвенции называет таковыми «лиц, которые в определенный момент и определенным образом находятся в ситуации конфликта или оккупа-

⁶²⁶ Резолюция 1270 (1999), принятая Советом Безопасности на его 4054-м заседании, состоявшемся 22 октября 1999 г., S/RES/1270 (1999).

⁶²⁷ Зверев П.Г. Действие законов оккупации в условиях миротворческих операций ООН. – С. 95.

ции во власти одной из сторон конфликта или оккупирующей державы, гражданами которой они не являются».

Часть I раздела III («Статус покровительствуемых лиц и обращение с ними») содержит в себе нормы, регулирующие статус и обращение с покровительствуемыми лицами, проживающими на территории сторон конфликта и оккупированной территории. Ст. 27 указанного раздела перечисляет некоторые гарантии статуса указанных лиц. Подробный комментарий этой статье дается Международным Комитетом Красного Креста, который определяет ее как «основу всей Конвенции, провозглашающую принципы всего “права Женевы”»⁶²⁸.

Другие нормы, устанавливающие основы обращения с указанной категорией лиц, содержатся в ст. 31 и 33 Конвенции. Современные миротворческие операции постоянно взаимодействуют с индивидами на территории принимающего государства, поэтому правила по обращению с ними чрезвычайно важны. Стандарты, предусмотренные Четвертой конвенцией, юридически полезны, однако сформулированы в самом общем виде и представляют, таким образом, весьма ограниченное практическое руководство. Кроме того, сама Конвенция, в частности, ее статьи 5 и 27, предусматривают исключения из общего правила. К примеру, ст. 27 устанавливает, что «Стороны конфликта могут принимать такие меры безопасности и контроля в отношении охраняемых лиц, которые могут оказаться необходимыми в условиях войны».

Существует также область, в которой гуманитарное право может стать актуальным для миротворческих операций, не сопряженных с военными действиями. Некоторыми своими нормами гуманитарное право предусматривает возможность участия в конфликте третьей стороны с целью оказания помощи гражданскому населению. Речь идет о правилах операций по оказанию помощи. Субъектами осуществления таких операций являются международные организации, и к ним применяются соответствующие положения Четвертой

⁶²⁸ Commentary: the Fourth Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War / Ed. by J. Pictet. – Geneva: ICRC, 1958. – P. 199-200.

конвенции и Дополнительных протоколов I и II 1977 года⁶²⁹. На миротворческие операции может быть возложена задача по защите и облегчению операций по оказанию помощи. Прецеденты выполнения такой задачи уже имеются: в частности, это имело место на определенных стадиях конфликта в бывшей Югославии. Несмотря на отсутствие в международных договорах явных положений по данному вопросу, действуют основные правила, нашедшие отражение в Дополнительном протоколе I, где говорится о том, что операции по оказанию помощи «должны осуществляться» (ст. 70). Что касается прямых нормоустановлений, то они будут находиться в мандате миротворческой операции, принимаемом Советом Безопасности ООН или другим уполномоченным органом. Таким образом, операции по оказанию помощи являются важным средством реализации обязанности защищать, возложенной на миротворческие операции.

Имеются также дополнительные положения, касающиеся вмешательства в вооруженный конфликт третьих сторон с целью защиты жертв войны. В них речь идет о медицинских формированиях и подразделениях гражданской обороны, предоставляемых третьими сторонами. Ст. 9 (ч. 2 п. «в») Протокола I упоминает медицинские формирования беспристрастной международной гуманитарной организации. Вызывает сомнение, будут ли медицинские формирования миротворческих операций (которые, к слову сказать, сыграли значительную роль в некоторых операциях) подчиняться требованиям указанной нормы с точки зрения подконтрольности одной из сторон конфликта.

Несколько иным образом складывается ситуация в отношении гражданской обороны. Миротворческие операции на самом деле оказывают существенную помощь гражданскому населению в части мероприятий по гражданской обороне, как это определено Протоколом I. Примером тому является разминирование. Такого рода действия чрезвычайно важны для благополучия гражданского населения и выступают способом реализации обязанности защищать. Ст. 64 Протокола I прямо предусматривает ту роль, которую меж-

⁶²⁹ Зверев П.Г. Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны 1949 г. о законах оккупации в свете международного миротворчества ООН. – С. 89.

дународная организация играет в координации мероприятий гражданской обороны, осуществляемых третьими сторонами. Однако в то время, когда разрабатывалось указанное положение, авторы документа еще не знали, что спустя почти 30 лет появится специализированное учреждение под названием Международная организация гражданской обороны (*International Civil Defense Organization, ICDO*). Вызывает сомнение, что миротворческие операции попадают в сферу действия данной нормы. Скорее всего, в каждом конкретном случае должен будет формироваться отдельный блок гражданской обороны. Только тогда, в соответствии со ст. 64 Протокола I, ему будет разрешено, в частности, использовать отличительную эмблему гражданской обороны. А повышает ли это уровень защиты, предоставляемой «голубыми касками», – вопрос, требующий отдельного рассмотрения.

При рассмотрении вопроса о правовом положении гражданского населения во время проведения миротворческих операций отдельного внимания заслуживает институт защиты и поощрения прав человека. Примеры недавних операций по поддержанию мира и других операций ООН показывают, что Организации, очевидно, еще не удалось сформировать необходимую систему мер для поощрения и защиты прав человека в своей миротворческой деятельности. Пришло время разработать более последовательный и комплексный подход. Данный подход должен предусматривать, что вопросы прав человека учитываются на этапах планирования и осуществления любой миротворческой операции, а также то, что в ее рамках учреждаются механизмы обеспечения полноценной защиты прав человека как во время переходного периода, так и в долгосрочной перспективе, после того, как операция ООН будет завершена.

Представляется необходимым рассмотреть взаимосвязь между главной целью ООН по поддержанию международного мира и безопасности (ст. 1(1) Устава ООН) и приверженностью Организации к «поощрению и развитию уважения к правам человека и основным свободам для всех» (ст. 1(3) Устава). Миротворческая доктрина ООН гласит, что «международное право прав человека составляет неотъемлемую часть нормативной базы для миротворческих операций ООН... Миротворческие операции ООН должны проводиться при полном уважении прав человека и стремиться к их продвиже-

нию посредством выполнения собственных мандатов... Миротворческий персонал ООН должен уважать права человека в отношениях с коллегами и местным населением, в общественной и в частной жизни. За совершаемые злоупотребления миротворцы должны привлекаться к ответственности»⁶³⁰. Основополагающая доктрина признает, что «краеугольным камнем международных стандартов в области прав человека» является Всеобщая декларация прав человека 1948 г.⁶³¹ Являясь документом «мягкого права», она, тем не менее, может расцениваться как авторитетное толкование норм о правах человека в Уставе ООН⁶³². В то же время Всеобщая декларация прав человека представляет собой лишь относительно небольшую часть основных положений международного права прав человека. После окончания Второй мировой войны наблюдается быстрый рост количества международных договоров в этой области. В целом насчитывается 26 договоров, посвященных правам человека, большая часть которых вступили в силу в течение последних трех десятилетий. Но даже они не отражают полную гамму договорного права прав человека. В то же время не все права, провозглашенные Всеобщей декларацией прав человека 1948 г., присутствуют в обычном международном праве. Это означает, что соответствующие обязательства связывают государство без его обязательного согласия, хотя само государство может избежать применения таких норм в договорном порядке или при помощи постоянных возражений (за исключением норм *jus cogens*). В их числе – право на жизнь, свобода от рабства, свобода от пыток, бесчеловечного и унижающего достоинство обращения и право на справедливое судебное разбирательство⁶³³.

В том же духе ряд международных обязательств по правам человека признается частью свода норм обычного международного права. Самым ярким примером является запрет на применение пыток, определенный ст. 1 Конвенции 1984 г. против пыток и других жестоких, бесчеловечных или уни-

⁶³⁰ United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines. – UN DPKO, 18 Jan. 2008. – P. 14-15.

⁶³¹ Ibid. – P. 15.

⁶³² Baderin M., Ssenyonjo M. (Eds.) International Human Rights Law – Six decades after the UDHR and beyond. – Aldershot: Ashgate Press, 2010. – P. 9.

⁶³³ Brownlie I. Op. cit. – P. 559.

жающих достоинство видов обращения или наказания⁶³⁴. Обычно-правовая природа такого запрета была признана апелляционной палатой МТБЮ в деле Фурунджича⁶³⁵. Судебная палата пошла еще дальше, заявив, что запрет пыток является нормой *jus cogens* (императивной нормой) и что это обязательство *erga omnes* (обязательство перед всем международным сообществом), а это означает, что оно не может быть отменено договором или на основе постоянных возражений⁶³⁶.

Из этого следует, что, невзирая на все расхождения, могущие возникнуть в связи с применением миротворцами ООН договорного права прав человека и самим его содержанием, существует отрасль международного права прав человека, являющаяся незыблемой, и отступление от нее недопустимо. А нормы, регламентирующие запрещение пыток, являются частью этой отрасли международного права.

В начале 1990-х гг. неправительственная организация Международная амнистия разработала программу из 15 пунктов для реализации прав человека в международных миротворческих операциях. Данный набор рекомендаций направлен на включение во все миротворческие операции ООН необходимых мер по обеспечению уважения прав человека, включая мониторинг, расследование и корректирующие действия в случае нарушений. Программа адресована всем, кто участвует в учреждении таких операций – сторонам конфликта, национальным правительствам, вовлеченным в этот процесс, другим государствам – членам Организации, Секретариату и прочим органам и специализированным учреждениям ООН. Особо рассматривается вопрос о роли ООН в области поддержания мира и защиты прав человека, обозначается необходимость постоянного мониторинга, расследования и отчетности о нарушениях прав человека, которые должны проводиться с самого начала. Программа

⁶³⁴ Конвенция ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (Нью-Йорк, 10 декабря 1984 г.) // Действующее международное право. Т. 3. – М.: Московский независимый институт международного права, 1997. – С. 38-50.

⁶³⁵ ICTY, the Prosecutor v. Furundžija, IT-95-17/1-A, Judgement (Appeal Chamber), 21 July 2000, para. 111.

⁶³⁶ ICTY, the Prosecutor v. Furundžija, IT-95-17/1-T, Judgment (Trial Chamber), 10 December 1998, paras 151-157.

включает в себя ряд ситуационных исследований последних на тот момент операций по поддержанию мира и предлагает меры по обеспечению прав человека, которые, по мнению ее разработчиков, должны найти отражение в процессе планирования и осуществления будущих операций ООН.

Отметим, что программа Международной амнистии включает в себя конструктивные предложения относительно того, каким образом чиновникам ООН и национальных правительств следует на политическом уровне рассматривать вопросы прав человека на каждом этапе миротворчества или миростроительства Организации в той или иной стране в состоянии конфликта. Данные рекомендации касаются всех типов операций: наблюдением за прекращением огня, осуществлением мирных соглашений, принуждения к миру или доставки гуманитарной помощи. ООН и ее государствам-членам настоятельно рекомендуется уделять больше внимания решению проблемы прав человека в период планирования и осуществления всех операций по поддержанию мира.

Вне всякого сомнения, защита прав человека является залогом успеха любой миротворческой операции, и пока ООН будет избегать эффективного решения данных вопросов, она тем самым будет подрывать собственный авторитет, отрицательно влияя на саму способность осуществлять миротворческие и миростроительные операции в других ситуациях и странах в будущем.

Заслуживает внимания эволюция поощрения и защиты прав человека в рамках миротворческих операций ООН в двух контекстах. В первую очередь, речь о том, что должна сделать Организация в целях эффективного и последовательного решения проблем прав человека как неотъемлемого элемента миротворчества и миростроительства. Во-вторых, важно то, как ей следует действовать для предотвращения злоупотреблений правами человека самими миротворцами, чтобы обязать их в любой ситуации соблюдать международные стандарты прав человека, привлекать их к ответственности за любые нарушения.

По мере расширения миротворческой деятельности во всем мире ООН пришлось примерять на себя новые роли и выполнять новые задачи в области прав человека. Эти роли и задачи разрабатывались в штаб-квартире Организации в Нью-Йорке и в миротворческих миссиях по всему миру, раз-

виваясь творчески, импровизированно, но несколько бессистемно. В 1990е годы мир ожидал от Организации многого. Ожидался хороший результат, связанный с практическим воплощением ООН своего призвания, определенного в Уставе 1945 г.: «избавить грядущие поколения от бедствий войны» и «вновь утвердить веру в основные права человека». В мире царило твердое убеждение в том, что если Организация готова предотвращать войны и человеческие страдания, то борьба с нарушениями прав человека на возможно ранней стадии станет единственно необходимым способом подтверждения того, что ООН всерьез воспринимает проблему прав человека. Обеспокоенность международного сообщества вызывало и то, что ООН всякий раз приходилось демонстрировать высокие стандарты поведения, служить своеобразной моделью для учебных, следственных и дисциплинарных целей, а также при возмещении ущерба в случаях, когда ее собственный персонал обвинялся в нарушениях прав человека.

Подход Международной амнистии к поддержанию мира и обеспечению прав человека определяется ее мандатом. Международная амнистия представляет собой всемирное добровольное движение, организованное в целях предотвращения некоторых серьезных нарушений прав человека национальными правительствами. Суть ее пропаганды заключается в том, чтобы добиваться безусловного освобождения всех узников совести; обеспечивать справедливое и скорейшее судопроизводство для всех политзаключенных; добиваться отмены смертной казни, пыток и других видов жестокого обращения с заключенными, прекращения внесудебных расправ и похищений. Кроме того, Международная амнистия выступает против определенных злоупотреблений со стороны оппозиционных групп, включая захват заложников, пытки, убийства заключенных и иные внесудебные расправы. Данная неправительственная организация не высказывает определенного мнения по поводу того, подлежат ли санкционированию те или иные операции по поддержанию мира, равно как и относительно методов поддержания мира в целом.

Как отмечалось выше, в 1990-х гг. значительно изменились параметры полномочий миротворческих операций. Основным условием проведения любого типа миротворческих операций, по мнению участников международного диалога,

должно было стать неукоснительное соблюдение принципа поощрения и защиты прав человека. Важные политические заявления в поддержку данной позиции нашли отражение в ряде международно-правовых документов, включая датированный июнем 1992 г. доклад Генерального секретаря ООН «Повестка дня для мира: превентивная дипломатия, миротворчество и поддержание мира» и Венскую декларацию и Программу действий, принятую на Всемирной конференции по правам человека в июне 1993 г.⁶³⁷ «Повестка дня для мира» появилась в рамках встречи на высшем уровне в Совете Безопасности, состоявшейся 31 января 1992 г., когда впервые в своей истории Совет собрался на уровне глав государств и правительств. В данном документе Генеральный секретарь ООН Б. Бутрос-Гали отметил следующее: «Все чаще поддержание мира требует, чтобы офицеры гражданской полиции, наблюдатели по правам человека, специалисты по вопросам выборов, по беженцам и гуманитарной помощи играли главную роль, подобно военным... Миротворчество и операции по поддержанию мира, дабы быть по-настоящему успешными, должны включать комплексные усилия по выявлению и поддержанию структур, стремящихся к укреплению мира и формированию чувства уверенности и благополучия среди людей. С помощью соглашений, прекращающих гражданские распри, такие усилия могут включать... активизацию защиты прав человека, реформирование или укрепление государственных институтов и содействие формальным и неформальным процессам политического участия... Власть Организации Объединенных Наций в этой сфере будет опираться на консенсус о том, что социальный мир так же важен, как и мир стратегический или политический... Демократия в государствах требует уважения прав человека и основных свобод, как они изложены в Уставе (ООН – П.3.). Она также требует глубокого понимания и уважения прав меньшинств и соблюдения потребностей самых уязвимых групп общества... Это не только политический вопрос. Социальная стабильность, необходимая для продуктивного роста, подпитывается такими условиями, в которых люди могут свободно выражать

⁶³⁷ Венская декларация и Программа действий, принятые на Всемирной конференции по правам человека 25 июня 1993 г. – Женева: Изд-во УВКБ ООН, 2013. – 48 с.

свою волю... С этой целью центр внимания ООН должен сосредоточиться на «полевых условиях», тех местах, где вступают в силу экономические, социальные и политические решения»⁶³⁸.

Венская декларация и Программа действий, принятые 25 июня 1993 г., содержат следующие рекомендации:

«96. Всемирная конференция по правам человека рекомендует Организации Объединенных Наций играть более активную роль в поощрении и защите прав человека в деле обеспечения полного соблюдения международного гуманитарного права во всех ситуациях вооруженного конфликта, в соответствии с целями и принципами Устава ООН.

97. Всемирная конференция по правам человека, признавая важную роль правозащитных компонентов в конкретных договоренностях, касающихся некоторых миротворческих операций ООН, рекомендует Генеральному секретарю учитывать отчетность, опыт и возможности Центра по правам человека и механизмов защиты прав человека, в соответствии с Уставом ООН»⁶³⁹.

Анализ правового положения гражданского населения и института защиты прав человека во время миротворческих операций ООН позволяет сделать следующие выводы.

1) Ключевое значение для всего международного сообщества сегодня приобретает необходимость положить конец «культуре безнаказанности», процветающей как во время вооруженных конфликтов, так и зачастую среди самих миротворческих сил, допускающих серьезные нарушения прав человека. Успешными примерами борьбы с «культурой безнаказанности» служат деятельность МУТР и МТБЮ и создание Камбоджийским правительством чрезвычайных судебных палат для преследования лиц, совершавших преступления в Камбодже, а также международные усилия в Восточном Тиморе, где в рамках миротворческой миссии была создана судебная коллегия с исключительной юрисдикцией. В частности, коллегия ответственна за уголовное преследо-

⁶³⁸ An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping / Rapport du Secrétaire Général, 17 juin 1992, UN Doc. A/47/277 and UN Doc. S/24111.

⁶³⁹ Венская декларация и Программа действий, принятые на Всемирной конференции по правам человека 25 июня 1993 г. – С. 48.

вание лиц, совершивших военные преступления, преступления против человечности и геноцид.

2) Примеры последних миротворческих операций ООН показывают, что Организации, очевидно, еще не удалось сформировать необходимую систему мер для поощрения и защиты прав человека в своей миротворческой деятельности. Настало время разработать более последовательный и комплексный подход. В рамках такого подхода вопросы прав человека должны учитываться на этапах планирования и проведения любой миротворческой операции. Важно добиваться того, чтобы механизмы обеспечения полноценной защиты прав человека учреждались как во время переходного периода, так и в долгосрочной перспективе, после того, как операция ООН уже будет завершена.

§ 3. Международное гуманитарное право и «ответственность за защиту»

За последние два десятилетия мир стал свидетелем вооруженных конфликтов, отмеченных систематическими нападениями и массовыми зверствами в отношении гражданского населения, при этом внимание мирового сообщества все чаще обращено к ООН и, в частности, к ее миротворческим операциям, одной из задач которых является предотвращение и пресечение таких преступлений. Провалы миротворческих операций по обеспечению безопасности в ситуации сложного кризиса в Сомали и по защите мирных жителей от массовых расправ в Руанде и Боснии поколебали уверенность в прочности основополагающих принципов международного права и миротворческих возможностях ООН, в очередной раз доказав необходимость срочной реформы.

С этих пор прилагаются значительные усилия в направлении улучшения общей эффективности миротворческих операций ООН, включая их способность защищать гражданское население. За последние десять лет Совет Безопасности ООН неоднократно выражал решимость поддерживать более эффективные миротворческие миссии и уделять больше внимания защите гражданского населения, о чем свидетельствует ряд его заявлений и резолюций, а также запросов в адрес Генерального секретаря ООН о предоставлении им ре-

гулярных докладов о защите гражданских лиц в вооруженных конфликтах⁶⁴⁰.

Наиболее значительно мандаты миротворческих операций ООН изменились после того, как Совет Безопасности вывел миротворчество далеко за пределы его традиционной роли по наблюдению за выполнением мирных соглашений. Современные миротворческие миссии являются многоаспектными и осуществляют весь спектр деятельности в сфере миростроительства: от обеспечения безопасности до мониторинга прав человека и восстановления потенциала разрушенного войной государства. Все чаще в мандатах миротворческих миссий делается акцент на физической защите гражданского населения. Конкретно за первое десятилетие 2000-х годов 10 миротворческих операций ООН получили четкие полномочия на «защиту гражданских лиц, подвергающихся неминуемой угрозе физического насилия». Речь идет о следующих операциях: Миссия ООН в Сьерра-Леоне (UNAMSIL, 1999-2005), Миссия ООН в Демократической Республике Конго (MONUC, 1999-2010), Миссия ООН в Либерии (UNMIL, с 2003 г.), Операция ООН в Бурунди (ONUB, 2004-2006), Миссия ООН по стабилизации в Гаити (MINUSTAH, с 2004 г.), Операция ООН в Кот-д'Ивуаре (UNOCI, с 2004 г.), Миссия ООН в Судане (UNMIS, 2005-2011), Временные Силы ООН в Ливане (UNIFIL, с 1978 г.), Смешанная операция Африканского союза и ООН в Дарфуре (UNAMID, с 2007 г.) и Миссия ООН в Центральноафриканской Республике и Чаде (MINURCAT, 2007-2010). После 2010 г. было учреждено еще 7 миротворческих операций, мандаты которых предусматривают защиту гражданского населения: Миссия ООН по стабилизации в Демократической Республике Конго (MONUSCO,

⁶⁴⁰ Резолюции Совета Безопасности ООН о защите гражданского населения: S/RES/1267 от 15 октября 1999 г., S/RES/1296 от 19 апреля 2000 г., S/RES/1674 от 28 апреля 2006 г. и S/RES/1738 от 23 декабря 2006 г. Заявления Председателя Совета Безопасности ООН о защите гражданского населения: от 12 февраля 1999 г. (S/PRST/1999/6), от 15 марта 2002 г. (S/PRST/2002/6), от 20 декабря 2002 г. (S/PRST/2002/41), от 15 декабря 2003 г. (S/PRST/2003/27), от 14 декабря 2004 г. (S/PRST/2004/46), от 21 июня 2005 г. (S/PRST/2005/25) и от 14 января 2009 г. (S/PRST/2009/1). Доклады Генерального секретаря ООН о защите гражданского населения: от 8 сентября 1999 г. (S/1999/957), от 31 марта 2001 г. (S/2001/331), от 26 ноября 2002 г. (S/2002/1300), от 28 мая 2004 г. (S/2004/431), от 28 ноября 2005 г. (S/2005/740), от 28 октября 2007 г. (S/2007/643) и от 29 мая 2009 г. (S/2009/277).

с 2010 г.), Временные Силы ООН по обеспечению безопасности в Абьее (UNISFA, с 2011 г.), Миссия ООН в Республике Южный Судан (UNMISS, с 2011 г.), Миссия ООН по поддержке в Ливии (UNSMIL, с 2011 г.), Миссия ООН по наблюдению в Сирии (UNSMIS, апрель – август 2012 г.), Многопрофильная комплексная миссия ООН по стабилизации в Мали (MINUSMA, с 2013 г.) и Многопрофильная комплексная миссия ООН по стабилизации в Центральноафриканской Республике (MINUSCA, с 2014 г.). Аналогичные полномочия, как правило, делегируются Советом Безопасности ООН миротворческим операциям, проводимым под эгидой других субъектов международного права.

Исторически первая миссия, наделенная указанным мандатом, МООНСЛ (UNAMSIL), получила, *inter alia*, полномочие «обеспечивать защиту гражданских лиц, подвергающихся неминуемой угрозе физического насилия»⁶⁴¹. К концу первого десятилетия 2000-х гг. почти все 100 тысяч миротворцев ООН, дислоцированных по всему миру, действовали в рамках таких мандатов.

Таким образом, связь между защитой гражданского населения и мандатами миротворческих операций является крайне важной. В первую очередь, безопасность и защита гражданских лиц служат необходимым условием легитимности миротворческих миссий и доверия к ним. Обоснованность миротворческих операций ООН с точки зрения местного населения и внешних наблюдателей способствует установлению мира и обеспечению мирному процессу политической поддержки. Сам факт развертывания миротворческих сил вселяет надежду местному населению, и, по крайней мере, внешняя причина их присутствия в зоне конфликта состоит в поддержке людей, подвергающихся риску. Примеры Руанды, Балкан, Сьерра-Леоне, Гаити, Демократической Республики Конго, Дарфура и других «горячих точек» демонстрируют, что миротворческие операции, которые плохо подготовлены для противодействия крупномасштабным актам насилия, направленного против гражданского населения, будут неизбежно давать сбой и даже могут потерпеть фиаско. Поскольку миссии порождают большие надежды, им следует

⁶⁴¹ Резолюция 1270 (1999), принятая Советом Безопасности на его 4054-м заседании, состоявшемся 22 октября 1999 г., S/RES/1270 (1999), para. 14.

четко решать проблему безопасности гражданского населения, чтобы поддерживать свою легитимность и авторитет, необходимые для выполнения других задач, содержащихся в мандатах и нацеленных на реализацию политических усилий в процессе миростроительства.

Конечно, миротворческие миссии ООН не обладают собственной концепцией защиты гражданского населения. Они лишь консолидируют международные военные, гражданские и полицейские навыки и ресурсы на оперативно-тактическом уровне, где, кроме них, действуют и другие субъекты, занимающиеся вопросами защиты, в том числе принимающие государства, уполномоченные ООН учреждения по защите, и неправительственные организации, включая МККК. При этом важно, чтобы их действия были последовательными и, где это возможно, комплементарными (взаимодополняющими).

Во-вторых, защита гражданских лиц является одним из важнейших условий устойчивого политического мира. Мирный договор, не могущий положить конец вооруженному насилию, нарушениям прав человека и международного гуманитарного права или допускающий продолжение насилия в отношении разных слоев населения, не способен привести к установлению легитимного правительства. Там, где мирные жители остаются в зоне риска, усилия по формированию правительства, обеспечению безопасности и правопорядка могут оказаться тщетными и не дадут желаемого результата. Невозможно построить государство или добиться стабильного мира на основе такого политического урегулирования или таких действий правительства, которые фактически оставляют население в зоне риска систематического или чрезмерного насилия.

Наконец, защита гражданского населения миротворческими миссиями имеет принципиальное значение для легитимности и международного авторитета всей Организации Объединенных Наций. Такие операции являются высочайшим проявлением дееспособности ООН, и их проведение, безусловно, имеет значительные последствия для Организации в целом. Вне всякого сомнения, неспособность миротворческих операций прошлого эффективно противодействовать насилию в отношении гражданских лиц нанесла серьезный ущерб авторитету ООН и поставила под вопрос саму

идею существования всей практики международного миротворчества. Как справедливо было отмечено в докладе Брахими (2000)⁶⁴², «ни одна неудача не нанесла большего ущерба престижу миротворческой деятельности Организации Объединенных Наций в 1990-х годах, чем ее неспособность отличить жертву от агрессора»⁶⁴³. В самом деле, проблема защиты гражданского населения подрывает фундамент главной цели ООН – «избавить грядущие поколения от бедствий войны» (Преамбула Устава ООН). В эпоху сложных конфликтов, в которых гражданское население продолжает оставаться жертвами войны, Организация не может избежать обязанности обеспечивать защиту гражданских лиц, равно как и позволить себе дискредитировать собственный международный авторитет из-за неспособности оправдать свои амбиции.

Спустя десять лет после начала миссии в Сьерра-Леоне и первого доклада Генерального секретаря Совету Безопасности ООН о защите гражданских лиц, Управление по координации гуманитарных вопросов (УКГВ / ОСНА) и Департамент операций по поддержанию мира ООН (ДОПМ / ДРКО) признали необходимость более пристального внимания к защите гражданских лиц силами миротворческих миссий Организации. Практическая значимость данного вопроса более чем ясна – сегодня свыше десяти миротворческих миссий ООН явным образом уполномочены обеспечивать защиту гражданских лиц, подвергающихся неминуемой угрозе физического насилия, а также соблюдать иные меры защиты: от обеспечения безопасности уязвимых групп населения до оказания поддержки в возвращении беженцев и внутренне перемещенных лиц. В то же время Секретариат ООН, государства, предоставляющие воинские и полицейские контингенты, принимающие государства, гуманитарные организации, правозащитники и сами миротворческие миссии продолжают яростно спорить о значении защиты гражданского

⁶⁴² Зверев П.Г. Основные положения доклада Брахими. Часть 1 // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2014. – № 11 (70). – С. 234-236; Зверев П.Г. Основные положения доклада Брахими. Часть 2 // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2014. – № 12 (71). – С. 15-17.

⁶⁴³ Report of the Panel on United Nations Peace Operation, UN Doc. A/55/305-S/2000/809 of 21 August 2000. – P. ix.

населения для миротворческих операций в теоретической и практической плоскостях.

Как в широком смысле, так и в контексте миротворческой деятельности, понятие «защита гражданского населения» является объектом многочисленных интерпретаций. Исследования подтверждают, что не существует единой трактовки данного понятия даже в миротворческом континууме. Разнообразие мнений и пониманий указанного термина вводят к необходимости проведения дальнейших исследований по данному вопросу. Представляется, что начать следует с изучения широкого круга юридических понятий и категорий, закрепленных мандатами миротворческих операций и касающихся в той или иной мере защиты гражданского населения. Для полноценного изучения вопроса необходимо обратиться к позициям Совета Безопасности и Секретариата ООН, рабочим дефинициям конкретных полевых миротворческих операций, совокупный анализ которых позволит судить о том, что, пожалуй, наиболее частой интерпретацией анализируемой проблемы в контексте международного миротворчества ООН является «защита гражданского населения от неминуемой угрозы физического насилия». Таким образом, в то время как отдельные важные компоненты миротворческой операции *содействуют* защите гражданского населения, общий смысл всей миссии заключается в понимании и поддержке главной ее цели, состоящей в защите гражданского населения в контексте угрозы физической расправы.

Главной характеристикой международно-правовой нормы «ответственность за защиту» (*responsibility to protect*, R2P) является то, что применение принудительной военной силы расценивается как последний довод: когда все прочие средства воздействия исчерпаны, силовой вариант оправдан с моральной точки зрения и легален в рамках Устава ООН⁶⁴⁴. Когда использование внешних миротворческих сил является единственным способом защиты людей от геноцида и массо-

⁶⁴⁴ Сазонова К.Л. Концепция «ответственность за защиту» в миротворческой деятельности Организации Объединенных Наций // Юридическая наука. – 2012. – № 1. – С. 96-100.

вых зверств⁶⁴⁵, лучше, если это происходит с согласия национального (территориального) правительства. Если же такое согласие не последовало (возможно, по той причине, что само это правительство является частью возникшей проблемы), внешним силам приходится – в крайних случаях – принимать ответственность на себя.

Реализация ответственности за защиту порождает ряд сложных проблем для военных и полицейских планировщиков, поскольку это не та функция, которую они традиционно выполняют, опираясь на хорошо развитую доктрину и имея солидный опыт подобной деятельности. Речь идет ни о традиционных боевых действиях (целью которых является нанесение поражения противнику, а не просто прекращение определенных видов насилия или запугивания), ни о традиционном миротворчестве (операциях, осуществляемых в период мира, который можно поддерживать, и связанных в основном с наблюдением, контролем и проверками).

Новая задача получила название «миротворчество плюс» («комплексное миротворчество»), где с самого начала предполагается, что миссия, предназначенная, главным образом, для организации прекращения огня или мирного урегулирования, вероятнее всего, столкнется с теми или иными трудностями. При этом предполагается, что на определенном этапе возникнет потребность в использовании военных сил для целей защиты гражданского населения, а также в порядке самообороны. Иными словами, мандат такой операции будет основан, скорее, на главе VII, нежели главе VI, Устава ООН.

Миротворческие миссии последнего десятилетия почти всегда строятся на основе этих принципов, что, однако, не означает, что военные стратеги и командующие уже вполне с ними освоились. Впрочем, на этом действие нормы «ответственность за защиту» не заканчивается. Всегда существует вероятность возникновения руандийского сценария, когда происходит вспышка шокирующих преступлений против человечности, с которой неспособна справиться ни одна из учрежденных ныне миротворческих операций и которая требу-

⁶⁴⁵ Программа просветительской деятельности «Геноцид в Руанде и ООН» / Сайт Программы [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.un.org/ru/preventgenocide/rwanda/> (дата обращения: 11.02.15).

ет быстрой и четкой реакции новой или расширенной миссии, нацеленной на подавление насилия и защиту тех, кто оказались его жертвами. В данном случае это больше, чем просто «миротворчество-плюс», связанное с ответами на вызовы, но это и не война в традиционном ее понимании.

«Миротворчество-плюс» и миссии оперативного реагирования получили детальное описание в качестве «миссий по принудительной защите» (*coercive protection missions*) – термин, получивший распространение и крайне важный для формирования правосубъектности миротворческих сил⁶⁴⁶. Однако формулировка четкого общего понятия операций – это всего лишь полдела. Их эффективность на практике зависит от целого ряда других моментов:

1) конфигурация сил (структура, количественный состав и оборудование в их распоряжении, возможность военных миротворцев осуществлять такого рода операции);

2) способность к развертыванию (насколько быстро эти силы смогут добраться до театра боевых действий, в которых они участвуют);

3) подготовка (обеспечение соответствия доктрины и процесса обучения этим операциям);

4) мандаты и правила применения силы (ROE) (их соответствие конкретно взятой миссии);

5) военно-гражданское сотрудничество (правильное расположение всех структур для улучшения эффективности каждой из них).

Всем этим вопросам уделяется все большее внимание в национальном масштабе, а также в рамках многосторонних соглашений, обеспечивающих проведение военных операций, однако этого все же недостаточно.

Вопросы конфигурации миротворческих сил, их способности к быстрому развертыванию и аспекты военно-гражданского сотрудничества, безусловно, важны с оперативной точки зрения, однако большее значение обретают все-таки вопросы доктрины, мандатов и правил ведения боя. Отличие принудительных операций по защите от более привычных военных миссий, вкупе с постановкой расширенных

⁶⁴⁶ Holt V.K., Berkman T.C. The Impossible Mandate: Military Preparedness, the Responsibility to Protect and Modern Peace Operations. – Washington, D.C.: Henry L. Stimson Center, 2006. – P. 114.

задач, более характерных для полномасштабной войны, вместо традиционных наблюдения и контроля, актуализируют необходимость качественной подготовки миротворческих сил для выполнения этих задач. Значительного внимания требует обучение и правильная расстановка акцентов на принципах или доктрине, на которых базируется операция. «Доктрина» в военной терминологии является, по сути, официальным письменным руководством, которое транслирует широкие понятия. Например, зонтичный термин «принудительные операции по защите», используемый здесь, означает определенные фактические действия, необходимые на стратегическом, оперативном и тактическом уровнях. Комиссары Международной комиссии по вопросам вмешательства и государственного суверенитета (Канада) излагают собственный взгляд на принципы, на которых должна быть основана доктрина, необходимая для подмандатных ООН операций по защите прав человека:

- операция должна преследовать строго определенные политические цели, выраженные в ясном и недвусмысленном мандате, обладать соответствующими ресурсами и правилами применения силы (ROE);

- вмешательство должно политическим образом контролироваться, но за его непосредственное осуществление отвечает военный командир, обладающий всей полнотой власти, располагающий достаточными для выполнения своей миссии ресурсами и действующей в рамках единой субординационной системы, которая отражает единство задач и приказов;

- цель операции по защите прав человека состоит в обеспечении соблюдения прав человека и верховенства закона максимально быстрым и наиболее всесторонним образом; при этом такая операция не означает поражение государства, что должно найти соответствующее отражение при применении силы, установлении ограничений на ее применение, инкрементализме и градуализме при постановке задач защиты;

- проведение операции должно гарантировать максимальную защиту всех слоев гражданского населения;

- должно обеспечиваться строгое соблюдение международного гуманитарного права;

- специальные подразделения интервенционных сил не должны иметь приоритет с точки зрения выполнения задач миссии;

- должна быть обеспечена максимальная координация усилий военных и гражданских органов власти и организаций⁶⁴⁷.

Вооруженные силы большинства стран разработали доктрины для различных видов операций в поддержку мира, отличающиеся разной степенью сложности и детализации. Наибольших успехов в этом отношении добились Канада и Великобритания, которые создали самые четкие руководства для своих вооруженных сил относительно принудительной защиты, строго придерживаясь языка нормы «ответственность за защиту». В то же время ни одна из крупных международных организаций – ООН, ЕС, АС, ЭКОВАС и даже НАТО – не разработала доктрину для операций, нацеленных на защиту гражданских лиц, подвергающихся непосредственной опасности. В частности, НАТО имеет полноценную доктрину для разных видов миссий, провозглашающую множество военных задач по защите граждан, но в ней нет специального раздела, посвященного защите гражданского населения как такового⁶⁴⁸. Эти пробелы требуют устранения, насколько это возможно с помощью понятий и категорий, используемых различными правительствами и организациями.

Повсеместно оставляет желать лучшего подготовка (обучение) – как общая, так и непосредственно предшествующая миссиям, в которых защита гражданского населения является главной или приоритетной задачей, а принудительная сила – допустимым инструментом в ответ на вызовы и угрозы. Чтобы отразить характер современных миссий и лежащих в их основе сильных мандатов, производятся постепенные изменения. Однако и в национальном, и в международном контексте большее внимание уделяется таким сферам, как управление эвакуацией, управление массовыми скоплениями людей, обеспечение объектов безопасности и проведение патрулей, но не тому, например, как остановить воюющих от совершения грубых нарушений прав человека.

⁶⁴⁷ International Commission on Intervention and State Sovereignty. “The Responsibility to Protect”: Report. – Ottawa: International Development Research Center, 2001. – P. 67.

⁶⁴⁸ Holt V.K., Berkman T.C. Op. cit. – P. 126.

Теперь намного понятнее, чем во время трагедии в Сребренице, что миротворческие принципы минимального использования силы, беспристрастности и согласия никоим образом не оправдывают бездействия перед лицом жестокости, а также то, что фактически необходимые и разрешенные действия, способ их осуществления, требуют большего внимания, подготовки и проработки⁶⁴⁹.

Мандаты и правила ведения боя являются обязательными руководствами для конкретных миссий, описывая не только их основные задачи, но также то, когда, где и до какой степени их персонал может применять силу. Например, в случае с Миссией ООН в Демократической Республике Конго (МООНДРК, 1999-2010) в мандате, отраженном в резолюции Совета Безопасности ООН 1565 (2004), имеются пункты, которые ясно дают понять, что Совет Безопасности действует «в соответствии с главой VII Устава ООН», что он передает мандат МООНДРК, помимо прочих задач, «для обеспечения защиты гражданских лиц, включая гуманитарный персонал, находящихся под угрозой физического насилия», что он санкционировал Миссию, помимо прочего, на «использование всех необходимых средств, в пределах своих возможностей и в районах развертывания вооруженных подразделений». Правила применения силы (ROE) для этой миссии, в свою очередь, прояснили, что именно означает словосочетание «все необходимые средства»: правило 1.7 гласит, что «(миротворческие – П.З.) силы могут использовать, в том числе, смертоносную силу для защиты мирных жителей, когда компетентные местные власти не состояниии сделать это»⁶⁵⁰.

В данном случае формулировка «в том числе» указывает на то, что всякое применение силы должно быть пропорциональным ситуации, в которой оказываются миротворцы.

Существует настоятельная необходимость в том, чтобы в каждой принудительной миссии по защите – и уж тем более в любой военной операции – мандаты и правила ведения боя полностью соответствовали поставленной задаче, при наличии полномочий, даваемых им главой VII Устава ООН, там, где это необходимо. Кроме того, любая миссия должна про-

⁶⁴⁹ Holt V.K., Berkman T.C. Op. cit. – Pp. 133-154, 188-191.

⁶⁵⁰ Ibid. – P. 95.

ходить под знаком абсолютной ясности, без какой-либо двусмысленности относительно ее целей и задач. Оперативная эффективность миссии во многом зависит именно от этих положений. И при всей их очевидности нет никаких оснований полагать, что они рассматривались в прошлом или будут рассматриваться в перспективе.

Чтобы убедиться в том, что осуществляемые в рамках нормы «ответственность за защиту» принудительные операции в пользу мира на концептуальном уровне детально спланированы и грамотно осуществляются в полевых условиях, полностью согласуясь с нормами международного гуманитарного права, международному сообществу потребуется еще немало времени.

Пожалуй, наиболее серьезная критика в адрес нормы «ответственность за защиту» и основное препятствие на пути ее практической реализации выразились в том мнении, что сама идея «ответственности за защиту» является своеобразным «Троянским конем» – риторическим предлогом для масштабного ангажированного вторжения влиятельных международных акторов⁶⁵¹. В частности, этот тезис широко использовало правительство Судана применительно к ситуации в Дарфуре. Э. Штраус отмечал скептическое отношение к этому вопросу бывшего президента Венесуэлы У. Чавеса, который, выступая в 2005 г. на 60-й Генеральной Ассамблее ООН с критикой в адрес США и их стратегии войны на упреждение, отметил: «Что касательно доктрины «ответственность за защиту», мы должны задаться вопросами: Кто будет защищать нас? Как они собираются защищать нас?»⁶⁵². Про-

⁶⁵¹ Bellamy A. Responsibility to Protect or Trojan Horse? The Crisis in Darfur and Humanitarian Intervention after Iraq // *Ethics and International Affairs*. – 2005. – Vol. 19, № 2. – P. 31-53; Bellamy A. Whither the Responsibility to Protect? Humanitarian Intervention and the 2005 World Summit // *Ethics and International Affairs*. – 2006. – Vol. 20, № 2. – P. 143-169; Thakur R. In Defence of the Responsibility to Protect // *The International Journal of Human Rights*. – 2003. – Vol. 7, № 3. – P. 160-178; Thakur R. Intervention, Sovereignty and the Responsibility to Protect: Experiences from ICISS // *Security Dialogue*. – 2002. – Vol. 33, № 3. – P. 323-340; Weiss T.G. *Humanitarian Intervention*. – Cambridge: Polity, 2007. – P. 122-129; Strauss E. A Bird in the Hand Is Worth Two in the Bush: On the Assumed Legal Nature of the Responsibility to Protect // *Global Responsibility to Protect*. – 2009. – Vol. 1, № 3. – P. 300.

⁶⁵² Speech given by President Hugo Chávez at 60th UN General Assembly. New York, Thursday September 15, 2005 [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.embavenez-us.org/news.php?nid=1745>

фессор Н. Хомски открыто рассуждает о «произвольном использовании R2P в качестве орудия империалистической интервенции»⁶⁵³.

Справедливости ради следует заметить, что если отсутствие вооруженных сил западных держав в каких-либо гуманитарных миссиях признается доказательством неприятия этими державами концепции «ответственность за защиту», то равным образом их нельзя обвинять и в наличии колониаторских замыслов⁶⁵⁴.

Детальный анализ воздействия нормы «ответственность за защиту» на различные аспекты национального суверенитета содержится в работах других исследователей⁶⁵⁵.

Некоторые государства – члены Организации Объединенных Наций, а также Председатель Генеральной Ассамблеи ООН подвергли идею «ответственности за защиту» серьезной критике, назвав ее фактически инструментом «возрожденного колониализма»⁶⁵⁶. Есть и другая вариация этой общей критики, которая сравнивает «ответственность за защиту» уже не с колониализмом, а с крестовыми походами⁶⁵⁷. Более сдержанные критики высказываются, что доклад Генерального секретаря «Ответственность за защиту» (2005) дал почву вышеуказанным критическим выпадам тем, что легализовал односторонние принудительные действия⁶⁵⁸. По мнению некоторых исследователей, концепция «ответственности за защиту» с самого начала вступила в противоречие с традиционным пониманием суверенитета⁶⁵⁹. Многие связы-

⁶⁵³ Statement by Professor Noam Chomsky to the United Nations General Assembly Thematic Dialogue on the Responsibility to Protect 23 July 2009 [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://zeroanthropology.net/2009/09/06/noam-chomsky-dialogue-on-the-responsibility-to-protect/>

⁶⁵⁴ Chandler D. The Security-Development Nexus and the Rise of “Anti-Foreign Policy” // Journal of International relations and Development. – 2007. – Vol. 10, № 4. – P. 373.

⁶⁵⁵ См.: Krasner S. Sovereignty: Organized Hypocrisy. – Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1999; Luck E.C. Sovereignty, Choice, and the Responsibility to Protect // Global Responsibility to Protect. – 2009. – Vol. 1, № 3. – P. 12-20.

⁶⁵⁶ ICRtoP, Report on the General Assembly Plenary Debate on the Responsibility to Protect, 15th September, 2009. – Pp. 3, 7.

⁶⁵⁷ Berman N. Intervention in a “Divided World”: Axes of Legitimacy // The European Journal of International Law. – 2006. – Vol. 17, № 4. – Pp. 749-750.

⁶⁵⁸ ICRtoP, Report on the General Assembly Plenary Debate... – P. 5.

⁶⁵⁹ Chandler D. The Responsibility to Protect? Imposing the Liberal Peace // International Peacekeeping. – 2004. – Vol. 11, № 1. – P. 59-81.

вают односторонние военные действия в Косово с более поздним вторжением коалиции вооруженных сил под руководством США в Ирак и указывают на проблемы нового мирового порядка как в значительной степени порожденные администрацией Соединенных Штатов⁶⁶⁰.

В ответ на такие высказывания сторонники концепции подчеркивают многосторонний характер «ответственности за защиту», в частности, указывая на то, что доклад Генерального секретаря 2005 г. разрешает любые действия только с одобрения Совета Безопасности ООН⁶⁶¹. Впрочем, в то же время отмечается, что даже превентивные меры, сопряженные с принудительной военной силой, могут применяться в момент вторжения и, следовательно, вступать в противоречие с государственным суверенитетом⁶⁶². Анализ прав и обязанностей региональных организаций по всему миру в контексте превентивных мер указывает на «существование прямой связи между приверженностью организаций принципу невмешательства и их отношением к превентивному компоненту R2P»⁶⁶³.

Как и следовало ожидать, данная проблема «Троянского коня» стала предметом бурных дискуссий после начатой США войны в Ираке⁶⁶⁴. И эта проблема стала не единственной для «ответственности за защиту» в момент вторжения в Ирак. Отношение к Ираку может расцениваться как пример (и противоположность, скажем, отношению к Израилю) избирательности и непоследовательности геополитических

⁶⁶⁰ Falk R. International Law and the Future // Third World Quarterly. – 2006. – Vol. 27, № 5. – P. 731-732.

⁶⁶¹ Stahn C. Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm? // American Journal of International Law. – 2007. – Vol. 101, № 1. – P. 106.

⁶⁶² Welsh J. Turning Words into Deeds? The Implementation of the “Responsibility to Protect” // Global Responsibility to Protect. – 2010. – Vol. 2. – P. 153.

⁶⁶³ Carment D., Fischer M. R2P and the Role of Regional Organisations in Ethnic Conflict Management, Prevention and Resolution: The Unfinished Agenda // Global Responsibility to Protect. – 2009. – Vol. 1. – P. 282.

⁶⁶⁴ Cottey A. Beyond Humanitarian Intervention: The New Politics of Peacekeeping and Intervention // Contemporary Politics. – 2008. – Vol. 14, № 4. – P. 429-430; Bellamy A. Op. cit. – P. 47-51; Bellamy A., Williams P. The Responsibility to Protect and the Crisis in Darfur // Security Dialogue. – 2005. – Vol. 36, № 1. – Pp. 36-37, 40-44; Ayoob M. Third World Perspectives on Humanitarian Intervention and International Administration // Global Governance. – 2004. – Vol. 10, № 1. – P. 99-118.

действий⁶⁶⁵. Проблема избирательности *vis-à-vis* (по отношению к) Ираку и Израилю своими корнями уходит в войну 1991 г.⁶⁶⁶ Об избирательности в применении норм международного права рассуждает, например, профессор Н. Хомский⁶⁶⁷.

Когда не удалось найти доказательств наличия оружия массового уничтожения, США и Великобритания тут же сфокусировали свое внимание (а заодно и внимание всего мирового сообщества) на гуманитарных проблемах⁶⁶⁸. Это позволило многим установить концептуальную взаимосвязь между «ответственностью за защиту» и стратегией упреждающих действий США⁶⁶⁹.

Сторонники рассматриваемой концепции, в свою очередь, утверждают, что Ирак действительно находился в списке наблюдения R2P, но в условиях отсутствия риска неминуемой катастрофы ситуация никак не могла служить оправданием для военного вмешательства на основе данной нормы⁶⁷⁰. Примечательно, что многие исследователи, оправдывая войну в Ираке гуманитарными соображениями, не ссылаются на норму «ответственность за защиту». Так, Ф. Тесон критикует позицию, опирающуюся на конструкцию порога неминуемой катастрофы, обычную для политики неправительственной организации Human Rights Watch и базовую для нормы «ответственность за защиту»⁶⁷¹. Тесону возражает

⁶⁶⁵ Ayoob M. *Op. cit.* – P. 110-113.

⁶⁶⁶ Clark I. *Legitimacy and Norms.* – In: *Legitimacy in International Society.* – Oxford: Oxford University Press, 2007. – P. 219.

⁶⁶⁷ Chomsky N. *Simple Truths, Hard Problems: Some Thoughts on Terror, Justice, and Selfdefence // Philosophy.* – 2005. – Vol. 80. – P. 5-28.

⁶⁶⁸ Evans G. *From Humanitarian Intervention to the Responsibility to Protect // Wisconsin International Law Journal.* – 2006. – Vol. 24. – P. 717; Bellamy A. *Op. cit.* – P. 39; Chomsky N. *Op. cit.* – P. 13.

⁶⁶⁹ Weiss T.G. *Op. cit.* – P. 128-129; Strauss E. *Op. cit.* – P. 300; Slaughter A.-M., Feinstein L. *A Duty to Prevent // Foreign Affairs.* – 2004. – Vol. 83, № 1. – P. 136-150; Roberts A. *Intervention: One Step Forward in Search of the Impossible // International Journal of Human Rights.* – 2003. – Vol. 7, № 3. – P. 151.

⁶⁷⁰ Evans G. *The Responsibility to Protect: An Idea Whose Time Has Come... And Gone? // International Relations.* – 2008. – Vol. 22, № 3. – P. 295-296; Weiss T.G. *Op. cit.* – P. 126-127; Popovski V. *Responsibility to Protect.* – In: *New Perspectives on Human Security / Ed. by M. McIntosh and A. Hunter.* – Sheffield: Greenleaf Publishing, 2010. – P. 212.

⁶⁷¹ Teson F. *Ending Tyranny in Iraq // Ethics and International Affairs.* – 2005. – Vol. 19, № 2. – P. 14-15.

в своей статье Т. Нардин⁶⁷², после чего между ними завязывается бурная полемика⁶⁷³.

Критик «ответственности за защиту» А. Хехир скептически высказывается по поводу сравнения ее с «Троянским коном»: «Связь между возникновением R2P и вторжением в Ирак может быть установлена только в том случае, если мы сумеем определить, что без юридического обоснования R2P возглавляемая США коалиция не смогла бы оправдать свое вторжение на гуманитарной основе»⁶⁷⁴.

В целом, сторонники идеи «ответственности за защиту» подчеркивали ее текущие (такие, как сфера действия⁶⁷⁵) или потенциальные ограничения (например, ограничения, в виде опоры на набор критериев или пороговых значений, на действия Совета Безопасности ООН в отношении военного вмешательства в гуманитарных целях⁶⁷⁶), дающие возможность использовать ее в неокOLONIALИСТСКИХ целях. Распространенной является мысль о том, что использование указанных критериев поможет сгладить противоречие, возникшее при сравнении «ответственности за защиту» с неокOLONIALИСТСКИМИ начинаниями⁶⁷⁷. По мнению Э. Питерс, нынешняя геополитическая ситуация оставляет очень мало шансов колониальным начинаниям либерально-демократических режимов, наподобие США: «Эпоха глобализации является, по своей сути, постимперской»⁶⁷⁸. Следует заметить, что переживания по поводу неокOLONIALИЗМА, как, пожалуй, и сама идея «ответственности за защиту», легко

⁶⁷² Nardin T. Humanitarian Imperialism: Response to “Ending Tyranny in Iraq” // *Ethics and International Affairs*. – 2005. – Vol. 19, № 2. – P. 21-26.

⁶⁷³ Teson F. Of Tyrants and Empires: Reply to Terry Nardin // *Ethics and International Affairs*. – 2005. – Vol. 19, № 2. – P. 25-30.

⁶⁷⁴ Hehir A. The Responsibility to Protect: “Sound and Fury Signifying Nothing”? // *International Relations*. – 2010. – Vol. 24, № 2. – P. 223.

⁶⁷⁵ Luck E. *The United Nations and the Responsibility to Protect*. – Muscatine, IA: The Stanley Foundation, 2008. – P. 5.

⁶⁷⁶ Thakur R. In Defence of the Responsibility to Protect. – P. 174-175.

⁶⁷⁷ Zacklin R. Beyond Kosovo: The United Nations and Humanitarian Intervention // *Virginia Journal of International Law*. – 2001. – Vol. 41, № 4. – P. 937.

⁶⁷⁸ Peters A. Humanity as the A and Ω of Sovereignty // *European Journal of International Law*. – 2009. – Vol. 20, № 3. – P. 532. См. также: Goodman R. Humanitarian Intervention and Pretexts for War // *The American Journal of International Law*. – 2006. – Vol. 100, № 1. – P. 107-141; Cohen J. Whose Sovereignty? Empire Versus International Law // *Ethics and International Affairs*. – 2004. – Vol. 18, № 3. – P. 1-24.

сводятся к самым мрачным сценариям. По этому поводу верно высказался рассуждавший о событиях в Зимбабве Р. Говард-Хассман: «Африканские элиты легко манипулируют массовыми недовольствами для завуалирования собственных интересов»⁶⁷⁹.

Возникли также и другие вопросы, связанные с суверенитетом, причем даже не в контексте военных интервенций.

Здесь необходимо уточнить, что концепция «ответственность за защиту» включает в себя три компонента, или три направления (*pillars*) деятельности. Компонент I (*pillar I*) предусматривает постоянную обязанность государств защищать свое население. Компонент II (*pillar II*) представляет собой функцию международного сообщества по оказанию помощи государствам в защите их населения, прежде чем кризисы и конфликты разрастутся до масштабов совершения преступлений, предусмотренных нормой «ответственность за защиту». Наконец, компонент III (*pillar III*) включает в себя обязательство о том, что государства готовы своевременно и решительно предпринять коллективные действия посредством Совета Безопасности, в соответствии с Уставом ООН, в тех ситуациях, где национальные органы власти явно не в состоянии защитить свое население. Таким образом, обязательство нормы R2P включает в себя действия в соответствии с главами VI и VIII, а также главой VII Устава ООН, в том числе сотрудничество, когда это необходимо, с соответствующими региональными организациями. Иными словами, норма «ответственность за защиту» базируется на правовой основе Устава ООН. Любое решение Совета Безопасности о принятии любых мер потребует совпадающих голосов всех его постоянных членов (ч. 3 ст. 27). Это указывает на то, что «ответственность за защиту» не создает каких-либо дополнительных исключений из запрета на применение силы, согласно Уставу ООН (ч. 4 ст. 2) – исключения по-прежнему составляют лишь акты самообороны (ст. 51) и действия, санкционированные Советом Безопасности (ст. 42).

Со смещением акцентов в сторону обязанностей компонента II, вместо вмешательства в рамках компонента III, ак-

⁶⁷⁹ Howard-Hassmann R.E. Mugabe's Zimbabwe, 2000-2009: Massive Human Rights Violations and the Failure to Protect // Human Rights Quarterly. – 2010. – Vol. 32, № 4. – P. 912.

туализировались такие вопросы, связанные с суверенитетом, как раннее предупреждение и сбор информации⁶⁸⁰.

Еще одним аргументом против идеи «ответственность за защиту» как инструмента неокOLONиализма служит мнение о том, что данная идея является чисто западным понятием⁶⁸¹. Позиция Движения неприсоединения (*Non-Alignment Movement*, NAM) по поводу гуманитарной интервенции, по крайней мере, не санкционированной Советом Безопасности ООН, является категоричной⁶⁸². Циничный взгляд профессора Н. Хомского на такие нормы, как «ответственность за защиту», отсылает нас к главному принципу международных отношений, сформулированному древнегреческим историком Фукидидом⁶⁸³, – «сильные поступают так, как хотят, а слабые страдают так, как и должны», и тезису о том, что «нормы принимаются сильнейшими, в их собственных интересах...»⁶⁸⁴. Непонятно, правда, почему Хомский не анализирует норму о невмешательстве сквозь призму приведенных выше правил. Интересные рассуждения о власти гегемона в современном международном праве содержатся в работе Н. Криша⁶⁸⁵.

Сторонники «ответственности за защиту» заинтересованы в том, чтобы опровергнуть это мнение, указывая на значимость данной нормы для Африки⁶⁸⁶ и, в частности, на

⁶⁸⁰ Bellamy A. The Responsibility to Protect – Five Years On // *Ethics and International Affairs*. – 2010. – Vol. 24, № 2. – P. 148.

⁶⁸¹ Glennon M.J. The Emerging Use-of-Force Paradigm // *Journal of Conflict & Security Law*. – 2006. – Vol. 11, № 3. – P. 313.

⁶⁸² Movement of the Non-Aligned Countries (NAM), XIII Ministerial Conference, 8-9 April, 2000, § 263.

⁶⁸³ Цыганков П.А. Исторический реализм Фукидида о проблеме войны. Вклад Фукидида в теорию международных отношений // *Обозреватель – Observer*. – 2010. – № 8. – С. 101-112.

⁶⁸⁴ Chomsky N. *Op. cit.* – P. 7.

⁶⁸⁵ Krisch N. International Law in Times of Hegemony: Unequal Power and the Shaping of the International Legal Order // *The European Journal of International Law*. – 2005. – Vol. 16, № 3. – P. 369-408.

⁶⁸⁶ Evans G. *Op. cit.* – P. 715; Sarkin J. The Role of the United Nations, the African Union and Africa's Sub-Regional Organizations in Dealing with Africa's Human Rights Problems: Connecting Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect // *Journal of African Law*. – 2009. – Vol. 53, № 01. – Pp. 9, 17-19; Deng F.M. From “Sovereignty as Responsibility” to the “Responsibility to Protect” // *Global Responsibility to Protect*. – 2010. – Vol. 2. – P. 364-369; Luck E. The United Nations and the Responsibility to Protect. – P. 2; Carment D., Fischer M. *Op. cit.* – P. 274-278; Ayoob M. *Op. cit.* – P. 106-107.

наличие положения об «ответственности за защиту» в Учредительном акте Африканского союза (АС), принятом в 2000 г., за пять лет до итогового документа Всемирного саммита⁶⁸⁷. Очевидно, что основным движущим фактором для внесения указанного положения в Учредительный акт АС стало бездействие миротворческих сил западных держав в Руанде, хотя, конечно, со счетов нельзя сбрасывать и менее альтруистические причины. Так, опираясь на ранее опубликованную работу К. Хэггис, Д. Уэлш пишет: «Лидер Ливии Муамар Каддафи был полон решимости создать такой правовой документ, который бы значительно затруднил неафриканским государствам вмешиваться в дела Африканского континента»⁶⁸⁸.

Ряд работ посвящен обязательствам Китая и Азиатско-Тихоокеанского региона в рамках «ответственности за защиту»⁶⁸⁹.

На фоне усилившихся межкультурных отношений нельзя не отметить связь между исламской и христианской доктринами, рассматривающими права и обязанности военного вмешательства для защиты людей. В то время как исламские государства выказывают открытые опасения по поводу западного империализма, их мнение о необходимости вмешательства в боснийский конфликт ясно показывает, что они совсем не против вмешательства в целях защиты людей в

⁶⁸⁷ Summary of the Report of the Secretary-General on “Implementing the Responsibility to Protect”, 16 February 2009; Sarkin J. Op. cit. – P. 17-19; Luck E. A Response // Global Responsibility to Protect. – 2010. – Vol. 2. – P. 180; Bellamy A. Whither the Responsibility to Protect? – P. 157-162.

⁶⁸⁸ Welsh J. The Responsibility to Protect: Securing the Individual in International Society? – In: From Rights to Responsibilities / Ed. by O. Jütersonke and K. Krause. – Geneva: Programme for Strategic and International Security Studies (PSIS), 2006. – P. 41.

⁶⁸⁹ Teitt S. Assessing Polemics, Principles and Practices: China and the Responsibility to Protect // Global Responsibility to Protect. – 2009. – Vol. 1, № 2. – P. 208-236; Bellamy A., Davies S. The Responsibility to Protect in the Asia-Pacific Region // Security Dialogue. – 2009. – Vol. 40, № 6. – P. 547-574; Hunt C. Protection of Civilians and the Responsibility to Protect: Perspectives and Precedents in the Asia-Pacific, Program on the Protection of Civilians. – Brisbane: Asia-Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2009; Saul B. The Dangers of the United Nations' “New Security Agenda”: “Human Security” in the Asia-Pacific Region // Asian Journal of Comparative Law. – 2006. – Vol. 1, № 1. – P. 8.

принципе⁶⁹⁰. Аналогичная позиция высказывается израильскими исследователями⁶⁹¹.

В то же время сохраняются существенные различия во мнениях многих субъектов международного права, особенно, когда речь заходит о Совете Безопасности ООН, где явно обозначается проблема непоследовательности и избирательности в применении рассматриваемой нормы⁶⁹².

Ответом на опасения по поводу неоколониализма стало напоминание международному сообществу об обязанности, возлагаемой «ответственностью за защиту», оказывать помощь нуждающимся государствам путем предоставления им возможности надлежащим образом выполнять свои обязательства перед собственными гражданами⁶⁹³. По мнению Д. Уэлш, в некотором смысле это знаменовало возврат к изначальному пониманию «суверенитета как ответственности», о котором пишет в своей работе Ф. Дэнг⁶⁹⁴.

В идеале это производит двоякий эффект: а) иллюстрируя, что международное сообщество действительно стремится к предотвращению вреда гражданскому населению, не задумываясь о неоколониалистических замыслах; б) снижая вероятность ситуаций, когда единственным практически оправданным вариантом будет направление в зону гуманитарной катастрофы иностранных вооруженных сил.

Учитывая центральное место защиты гражданского населения в успешной миротворческой операции и те уникальные возможности, которые могут предложить современные

⁶⁹⁰ Ramsbotham O.P. Islam, Christianity, and Forcible Humanitarian Intervention // Ethics and International Affairs. – 1998. – Vol. 12. – P. 95-100.

⁶⁹¹ Dorfman A., Messinger R. Toward a Jewish Argument for the Responsibility to Protect. – In: Responsibility to Protect: The Global Moral Compact for the 21st Century / Ed. By R. Cooper and J. Kohler. – New York: Palgrave Macmillan, 2009. – P. 61-75.

⁶⁹² Thakur R. Law, Legitimacy and the United Nations // Melbourne Journal of International Law. – 2010. – Vol. 11, № 1. – Pp. 13, 17-20; Deng F.M. Op. cit. – P. 355; Ayooob M. Op. cit. – P. 107; Chomsky N. Kosovo, East Timor, R2P, and Ian Williams // Foreign Policy in Focus (August 17, 2009) [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://fpif.org/kosovo-east-timor-r2p-and-ian-williams/> (дата обращения: 17.05.15); Chomsky N. Response to Williams // Foreign Policy in Focus (September 1, 2009) [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://fpif.org/response-to-williams/> (дата обращения: 17.05.15).

⁶⁹³ Bellamy A. Responsibility to Protect or Trojan Horse? – P. 197-198; Luck E. A Response. – P. 182.

⁶⁹⁴ Welsh J. Implementing the “Responsibility to Protect”: Where Expectations Meet Reality // Ethics and International Affairs. – 2010. – Vol. 24, № 2. – P. 420.

миссии ООН в деле защиты гражданских лиц, Организация, по нашему мнению, должна обеспечить ряд ключевых моментов для всех миротворческих операций, наделенных полномочиями по защите гражданского населения:

1. Угрозы гражданскому населению должны быть оценены на самых ранних стадиях планирования миротворческой операции, а Совет Безопасности должен быть полностью проинформирован о них еще до начала обсуждения мандата миротворческой операции. Планирование должно учитывать понимание незащищенности гражданского населения в районе действия миссии, которая влияет на ее цели, а также политические и гуманитарные перспективы. Совет Безопасности ООН должен быть исчерпывающе и точно осведомлен об угрозах и факторах уязвимости, характерных для гражданского населения в районе действия миссии. Важность такой информации для членов Совета Безопасности несомненна во время разработки и принятия мандатов будущих или существующих миссий, а также для определения характера угрозы (преступность, этнические столкновения, плановое или систематическое насилие, бесправие и др.), юридической природы и возможностей воюющих сторон.

2. Совету Безопасности ООН следует обозначить свои ожидания от реализации мандатов миротворческих операций, предусматривающих защиту гражданского населения. Это связано с тем, что миротворчество уже давно вышло за пределы своей традиционной роли по наблюдению за выполнением условий мирных соглашений и реализуется в виде многоаспектных и комплексных операций, в которых особое внимание уделяется именно защите гражданского населения. При этом не следует забывать, что основными принципами проведения миротворческих операций ООН по-прежнему остаются согласие принимающих государств, беспристрастность и минимальное и соразмерное применение силы, сопряженное с самозащитой или защитой миссии (хотя с практической точки зрения более важными для миротворческих операций сегодня являются легитимность, доверие населения и сопричастность). Отмеченная тенденция требует, в свою очередь, большей ясности от Совета Безопасности относительно того, каким именно образом защита гражданского населения станет приоритетным направлением, как она будет практически реализована миротворчески-

ми миссиями. Это особенно важно в свете возможных коллизий с другими возложенными на миссии задачами, могущими возникнуть в сложных постконфликтных ситуациях, которые характеризуются неустойчивым согласием, нежеланием принимающего государства сотрудничать и т.п. Применяя одни и те же формулировки в мандатах для разных миссий, Совет Безопасности должен уделять внимание их последующему воздействию на население, на миротворцев и на всю миссию в целом. Лучше, чтобы такой контроль возник до того, как кризис разразится в полевых условиях. Далее, Совету Безопасности следует четко контролировать процесс реализации мандатов на местах и поддерживать те миссии, которые сталкиваются с трудностями в обеспечении защиты гражданского населения. Для этого он должен своевременно обращаться к Генеральному секретарю ООН с просьбой представить доклад о стратегии конкретной миссии по защите гражданских лиц, а также о проблемах, возникающих при согласовании защитной функции мандата с выполнением других задач. Наконец, Совет Безопасности призван играть уникальную роль в поддержке политического процесса, что является основой для развертывания миротворческой миссии, а также в оказании поддержки государствам – членам Организации по обеспечению надлежащей подготовки и оснащения военного и полицейского персонала и в предоставлении прямой поддержки миссиям.

3. В свою очередь, Секретариату ООН также необходимо тщательно рассмотреть вопрос о защите гражданского населения во время миротворческих операций. После десяти лет функционирования миссий с указанными мандатами, ДОПМ все еще не разработал четких рекомендаций по защите гражданского населения. Планирование большей части миссий происходит без учета данного аспекта в их мандатах; равным образом не учитывается он при наборе и распределении персонала миротворческих сил. Также в ДОПМ отсутствует механизм опроса руководителей миротворческих миссий и самих миротворцев о том, как им удастся реализовать данный аспект в их практической деятельности. Кроме того, ДОПМ еще ни разу не предоставил последовательный и беспристрастный отчет о защите гражданского населения в своих регулярных докладах Совету Безопасности ООН.

4. Защита требует сотрудничества с государствами – членами Организации, направляющими военный и полицейский персонал. За последнее десятилетие миротворческие задачи для таких государств значительно усложнились, но одновременно возросли и ожидания того, что могут дать миротворческие миссии. Да и собственный опыт участия в миротворчестве многих стран, регулярно предоставляющих для работы в миротворческих миссиях военные и полицейские контингенты, не всегда заставляет их задуматься над тем, что же конкретно для них означает направление защиты гражданских лиц, какие стратегии они использовали при этом и что, по их мнению, было эффективным, а что – нет в рамках такого участия. Проблемы, с которыми столкнулись более ста государств, предоставляющих персонал, требуют анализа, а решения, которые могут быть по ним приняты, необходимо включать в будущие руководящие указания (директивы) и широко применять на практике.

5. Необходимо четко определять роль миротворческих миссий как субъектов, предоставляющих защиту, для уяснения того, чем занимаются данные миссии и каково значение отдельных компонентов в их составе. Это особенно важно для тех, кто не являются специалистами по защите, особенно для высшего руководства миссии, полицейского персонала и военнослужащих. Отсутствие концепции по защите для миротворческих миссий и путаница с другими концепциями подрывают способность миссий определять собственную роль в разработке согласованных стратегий на самом базовом уровне. По прошествии десяти лет после принятия резолюций Совета Безопасности и развертывания полутора десятков миротворческих миссий, мандаты которых предусматривают защиту гражданского населения, невнимание к потенциальному воздействию таких мандатов на деятельность миссий уже не может оставаться незамеченным.

6. Разъяснения Совета Безопасности относительно защиты в мандатах миротворческих операций могут обеспечить солидный правовой фундамент для деятельности в рамках таких операций, при условии их эффективного использования. Совет Безопасности уполномочивает миссии на защиту гражданских лиц, находящихся «под неминуемой угрозой физического насилия в пределах юрисдикции и в зоне действия (миссии – П.З.)», с «уважением к суверенитету»

принимающего государства, а миссии, в свою очередь, должны стремиться к полноценной реализации указанных положений. Отсутствие политической заинтересованности в поддержке миссии Советом Безопасности или сторонами мирного урегулирования неизбежно приведет к подрыву легитимной функции миротворческих миссий по обеспечению защиты гражданского населения. Как неоднократно отмечалось в разных исследованиях, миротворцы не могут эффективно действовать в условиях отсутствия хотя бы подобия «мира, который нужно поддерживать»⁶⁹⁵, равно как и остановить враждебные действия воюющих сторон, которыми руководит государство. Кроме того, Специальные представители Генерального секретаря ООН (SRSG) остро нуждаются в поддержке членов Совета Безопасности и самого Генерального секретаря, которая позволит им эффективно взаимодействовать с принимающим государством, нести ответственность за выполнение своих обязанностей и вносить солидный вклад в дело защиты гражданского населения.

7. Необходимо понимать, что миротворческие операции не могут «защитить всех от всего», ожидания от их деятельности должны быть разумными. Миссии, которые не имеют жизнеспособной стратегии, встречаясь с враждебным отношением сторон конфликта или с неспособностью (нежеланием) принимающего государства сотрудничать, рискуют довольно быстро исчерпать свои ресурсы и возможности. В случае эскалации конфликта миссии должны быть готовы обеспечить краткосрочные (ограниченные) меры безопасности, но они, конечно, не призваны заменить собой серьезное политическое вмешательство со стороны Совета Безопасности ООН, осуществляемое в ходе операций, проводимых отдельными странами – членами Организации или их коалициями. Такой запасной вариант требуется миссиям на случай потенциальных кризисов, которые, как показывает история, регулярно возникают. Секретариат ООН должен своевременно и достоверно докладывать об оперативных аспектах миссий, включая защиту гражданского населения. Совет Безопасности, в свою очередь, должен следовать указаниям Сек-

⁶⁹⁵ Warner L.A. Meeting the Demand for African-Led, Internationally Supported Peace Interventions / Foresight Africa: Top Priorities for the Continent in 2014. – Washington: Center for Complex Operations, 2014. – P. 22-24.

ретариата, в том числе путем регулярного пересмотра мандатов, для оперативного разрешения связанных с защитой гражданского населения проблем. На национальном уровне требуется выбор такой стратегии эффективного распространения общественной информации, которая бы гарантировала понимание местным населением и всем международным сообществом подходов и возможностей миротворческой миссии.

Таким образом, миротворческие миссии должны прилагать максимум усилий для защиты гражданского населения. Даже в условиях тех ограничений, которые традиционно присущи операциям ООН, все миссии могут адекватно оценивать угрозы и риски для населения и развигать в своих рамках стратегии деятельности, которые будут учитывать все факторы уязвимости населения. Такие стратегии, где это необходимо, должны предусматривать полный комплекс мер поддержки и защиты, обеспечения безопасности и осуществления действий, направленных на предотвращение преступных посягательств в отношении мирного населения. Разработка и реализация указанных стратегий требует, в первую очередь, готовности самих миссий действовать на их основе, с учетом, что миротворческий персонал обладает достаточным потенциалом и подготовкой для достижения стратегических целей миссии, а также с учетом того, что каждая миссия действует под эффективным руководством. В этом отношении руководство является особенно важным. Следует более ответственно подходить к вопросу выбора и подготовки глав миссий, которые, в свою очередь, должны отвечать за разработку стратегии миссий, их реализацию и отчитываться о результатах.

§ 4. Сотрудничество миротворческих миссий ООН с международными правозащитными организациями и опыт регионального миротворчества

Большинство европейских государств направляют сотрудников полиции, отобранных в национальных полицейских структурах, в международные полицейские операции. Исключение составляет Великобритания, полиция которой,

как в США, организована, в основном, на местном уровне⁶⁹⁶. Являясь крупными донорами для операций ООН и, с недавнего времени, полицейских операций, спонсируемых европейскими государствами⁶⁹⁷, европейские правительства пришли к выводу о необходимости реформы собственных систем развертывания, что значительно увеличило бы международные возможности гражданской полиции.

С 1999 г. Европейский союз разрабатывает задачи и процедуры по улучшению качества и своевременности вклада европейских государств в полицейские миссии ООН, ОБСЕ и ЕС. В июне 2000 г. в районе Фейра (Португалия) состоялось совещание глав государств и правительств (известное как саммит Европейского совета в Фейра), в ходе которого государства-участники договорились сформировать к 2003 г. резервные полицейские силы в составе 5000 сотрудников для международных миротворческих операций. В состав резервных сил входят как сотрудники полиции персонально, так и сводные полицейские подразделения. 1000 полицейских готовы к развертыванию в течение 30 дней⁶⁹⁸. Саммит Европейского совета в Фейра также призвал к увеличению потенциала гражданской полиции в трех сферах «околополицейской» деятельности: верховенство права (*rule of law*), гражданское управление (*civil administration*) и защита гражданского населения (*protection of civilians*) в условиях стихийных бедствий и других кризисных ситуаций. Развитие полицейского потенциала осуществляется в контексте Европейской политики безопасности и обороны (ЕПБО), принятой в декабре 1999 г. на Хельсинском саммите глав государств и правительств. Полицейский потенциал включает в себя гражданский статус и полицейские силы, которые способны выполнять полицейские функции.

⁶⁹⁶ Несмотря на это, все полицейские силы Великобритании подчиняются министру внутренних дел, который призывает британскую полицию принимать добровольное участие в прохождении службы за рубежом, но должен получить согласие местных полицейских властей для направления их сотрудников в заграничные командировки.

⁶⁹⁷ Зверев П.Г. Международное гуманитарное право и миротворческие операции Европейского Союза. – С. 219-222.

⁶⁹⁸ European Union. Press Report on the 2386th Council Meeting (Section on the Police Capabilities Commitment Conference.) General Affairs.13802/01 (Presse 414), Brussels, November 19, 2001. – P. 20.

В июне 2001 г. в Гётеборге (Швеция) состоялось очередное заседание Европейского совета, на котором был принят План действий полиции, установивший общие требования по подбору и обучению полицейских, а также разработано руководство по командованию, управлению и взаимодействию⁶⁹⁹. ЕС также учредил Механизм быстрого реагирования (МБР / RRM), позволивший создавать гибкие системы финансирования гражданских операций по урегулированию кризисов на период до шести месяцев.

К началу 2004 г. государства – члены ЕС сформировали резерв из 5000 полицейских для операций по урегулированию кризисов. Из них 1400 были готовы к быстрому развертыванию в течение 30 дней. Как часть своих обязательств, государства-члены согласились предоставить до 13 оперативно развертываемых сводных полицейских подразделений в количестве от 60 до 110 человек. Два государства-члена также предложили предоставить четыре штабных подразделения для полицейских миссий, два из которых развертывались оперативно. В ноябре 2003 г. полицейский персонал из 22 европейских стран принял участие в совместных учениях в Италии с целью проверки способности к взаимодействию сводных полицейских подразделений штабного уровня.

Свою первую миссию в рамках ЕПБО ЕС развернул 1 января 2003 г. Ею стала полицейская миссия в Боснии и Герцеговине, в качестве правопреемника миссии (без исполнительных полномочий) международных полицейских сил ООН. На основе трехлетнего мандата, целью миссии стало формирование устойчивого правопорядка в Боснии и Герцеговине в соответствии с международными и европейскими «оптимальными методиками» (*best practices*). Миссия состояла из почти 500 сотрудников полиции и 70 гражданских специалистов из 33 государств. На момент учреждения около 80% сотрудников европейской полицейской миссии (EUPM) были направлены из 15 стран – членов ЕС: Австрии, Бельгии, Германии, Греции, Дании, Ирландии, Испании, Италии, Люксембурга, Нидерландов, Португалии, Соединенного Королевства, Финляндии, Франции и Швеции. 20% персонала операции предоставили страны, не входившие на тот момент

⁶⁹⁹ European Union. Press Report on the 2386th Council Meeting (Section on the Police Capabilities Commitment Conference.). – P. 21.

в ЕС: Болгария, Венгрия, Канада, Кипр, Исландия, Латвия, Литва, Норвегия, Польша, Россия, Румыния, Словакия, Словения, Турция, Украина, Чехия и Эстония. Также были приглашены к участию США и Мальта. Годовой бюджет операции составлял в среднем 47,2 миллиона долларов США. Миссия завершилась 30 июня 2012 г.

15 декабря 2003 г. ЕС начал свою вторую полицейскую миссию в бывшей югославской республике Македония. Ее штатная численность составляла 200 полицейских и гражданских сотрудников. Средний годовой бюджет насчитывал 18,6 миллионов долларов США. Участие в миссии принимали все страны – члены ЕС, кроме Португалии. Миссия завершилась в декабре 2005 г.

Кроме того, полицейские миссии ЕС были развернуты в Афганистане, Демократической Республике Конго и в Палестине. Государства – члены ЕС достигли своей цели обеспечения готовности сотрудников полиции и превысили количественный показатель полицейских, доступных для оперативного развертывания. В то же время некоторые аналитики сомневаются, что реформированный потенциал ЕС по урегулированию кризисов и быстрому реагированию значительно улучшит способность Союза отвечать на вызовы современности. Наиболее проблемным может оказаться фактор неготовности государств-членов отказаться от национального суверенитета в пользу координации усилий ЕС во внешней политике⁷⁰⁰.

Действие гуманитарного права во время осуществления Европейским союзом миротворческих операций является вопросом, гораздо менее изученным и освещенным, нежели проблематика применимости норм гуманитарного права к миротворческим операциям под эгидой ООН. Вкратце, суть вопроса заключается в том, что если гуманитарное право действует во время таких операций, то проблем, как правило, не возникает. Стремление ЕС к применению норм гуманитарного права при осуществлении своих миротворческих

⁷⁰⁰ Earle C. EU Contributions to Peace Operations: Development of a European Rapid Reaction Force and Civilian Capacity. Peace Operations Fact Sheet Series. – The Henry L. Stimson Center, May 2002; Novosseloff A. The European Security and Defense Policy, Current Issues and Objectives. Future of Peace Operations Project Roundtable on European Capacities for Peace Operations. – The Henry L. Stimson Center, November 25, 2002.

операций довольно-таки очевидно. Однако некоторые его нормы должны рассматриваться в свете того, что ЕС проводит объединенные (гибридные) операции (например, в Чаде или Центральноафриканской Республике), а это создает определенные трудности в плане применимости указанных норм. В первую очередь, гуманитарное право применяется в тех операциях, в которые миротворческие силы ЕС вовлечены в качестве сражающейся стороны (комбатантов). Отдельного рассмотрения заслуживают ситуации, в которых гуманитарное право вообще не применяется.

В 2003 г. ЕС разработал Европейскую стратегию безопасности, утвержденную главами государств и правительств членом Союза. В ней говорится о том, что европейское сообщество нуждается в таких международных организациях, режимах и соглашениях, которые могли бы эффективно противодействовать угрозам международному миру и безопасности. Речь идет об их готовности действовать в случае нарушения международно-правовых норм. В этой связи возникает важный вопрос, какова роль ЕС в противодействии угрозам международному миру и безопасности? Политическое руководство, представленное в Стратегии безопасности, задало тон, посредством которого Верховный представитель ЕС по общей внешней политике и политике безопасности, генеральный секретарь Совета Евросоюза (CFSP), генеральный секретарь НАТО в 1995-1999 гг. Х. Солана объяснял свои полномочия. Основываясь на господстве права (*rule of law*), ЕС несет особую ответственность за обеспечение зиждущегося на системе юридических норм международного порядка, краеугольным камнем которого является Устав ООН.

Подобные политические заявления определяют рамки внутреннего правового порядка, в полном соответствии с Договором о ЕС. Согласно ст. 6, довольно широко обсуждаемой в последнее время, и с учетом решения Европейского суда по делу Юсуфа и Кади⁷⁰¹, в основе Союза лежат принципы свободы, демократии, уважения прав человека и основных свобод, а также верховенства закона. Эти принципы являются частью важной традиции, которая объединяет государства-

⁷⁰¹ Как саудовский бизнесмен повлияет на белорусские списки невъездных в ЕС? / Сайт «Новости. TutBy.ru», 25.07.13 г. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://news.tut.by/politics/358985.html> (дата обращения: 10.02.15).

члены ЕС и должна находить свое отражение в понимании права на национальном уровне этих государств.

В структуре общей внешней политики и политики безопасности выделяется глава, посвященная целям ЕС и порядку их реализации. В частности, формулируются задачи по сохранению и укреплению международного мира и безопасности. При этом ключевое положение главы, важное для целей настоящего исследования, гласит, что Совету необходимо обеспечивать выполнение этих задач. Иными словами, задача обеспечения соответствия политики ЕС правовым обязательствам Союза возлагается на один из главных институтов ЕС, состоящий из глав государств и правительств. В свою очередь, это означает, что при планировании и проведении миротворческих операций ЕС должен проявлять особую осторожность в определении конкретных правовых обязательств, возникающих в процессе осуществления указанной деятельности. Для этого Совет принимает различные политические и правовые документы, регулирующие порядок действий миротворческих сил и поведение их персонала в ходе любой миротворческой операции.

Основным условием проведения миротворческих операций ЕС с участием военного и гражданского персонала является их соответствие положениям Устава ООН. Кроме того, операции могут проводиться на основе: а) приглашения принимающей стороны; б) мандата Организации Объединенных Наций; в) ссылки на нормы общего международного права, санкционирующие или разрешающие те или иные действия. В этой связи возникает вопрос о допустимости гуманитарной интервенции. Ситуация гуманитарного вмешательства не может быть истолкована однозначно, но, скорее, подпадает под третье основание для проведения миротворческой операции – санкционирование или разрешение нормами общего международного права.

Политические предпочтения ЕС отдаются военным операциям, осуществляемым, во-первых, на основании приглашения принимающего государства, и, во-вторых, на основе резолюции Совета Безопасности ООН, принятой в соответствии с главой VII Устава и санкционирующей принудительные действия, независимо от согласия принимающего государства. Речь идет именно о политических предпочтениях, которые не являются юридически обязательной последователь-

ностью действий. В национальных правовых системах ряда членов ЕС принято обязательство действовать исключительно на основе резолюции Совета Безопасности ООН при проведении военных операций. Впрочем, к Европейскому союзу в целом данное требование неприменимо.

Операции ЕС, в которых преобладает гражданский компонент, обычно проводятся на основе приглашения правительства принимающего государства. И если даже по той или иной причине принимается резолюция Совета Безопасности ООН, независимо от главы Устава, на которой она основана, согласие принимающего государства рассматривается как приоритетный фактор для проведения миротворческой операции.

На сегодняшний день ЕС уже завершил короткую военную миротворческие операции в бывшей югославской республике Македонии (EUFOR Concordia, март-декабрь 2003 г.) и Демократической Республике Конго (EUFOR DR Congo, санкционированная резолюцией Совета Безопасности ООН 1671 (2006)⁷⁰² для оказания помощи МООНДРК в период выборов в июле-ноябре 2006 г.) и продолжает операции в Боснии (EUFOR Althea, правопреемник SFOR и VFOR с декабря 2004 г.)⁷⁰³, Чаде (EUFOR Tchad/RCA, с 2007 г.) и Центральноафриканской Республике (EUFOR RCA, с 2014 г.)⁷⁰⁴, а также участвует в невоенной операции в Грузии (EUMM). Кроме того, в 2008 г. ЕС начал военно-морскую операцию «Атланта»⁷⁰⁵ у берегов Сомали с целью подавления пиратства на основе резолюции Совета Безопасности ООН 1816 (2008) от 2 июня 2008 г., санкционировавшей превентивные действия миротворческих сил в отношении вооруженных преступников в территориальных водах⁷⁰⁶.

⁷⁰² Резолюция 1671 (2006), принятая Советом Безопасности на его 5421-м заседании, состоявшемся 25 апреля 2006 г., S/RES/1671 (2006).

⁷⁰³ СБ ООН продлил на год операцию ЕС в Боснии и Герцеговине / Сайт «РИА-Новости», 12.11.2013 г. [Электронный ресурс] Режим доступа: http://ria.ru/world/20131112/976403383.html?utm_source=twitterfeed&utm_medium=twitter (дата обращения: 11.02.15).

⁷⁰⁴ Мандаты EUFOR Tchad/RCA и EUFOR RCA основаны на главе VII Устава ООН.

⁷⁰⁵ ЕС продлевает антипиратскую операцию у берегов Сомали / Сайт Информагентства «Forum», 21.11.14 [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://forum.com/article/1071156> (дата обращения: 18.04.15).

⁷⁰⁶ Резолюция 1816 (2008), принятая Советом Безопасности на его 5902-м заседании, состоявшемся 2 июня 2008 г., S/RES/1816 (2008).

Европейская система планирования миротворческих операций является достаточно уникальной, поскольку включает в себя разработку разнообразных документов. Все они одобряются на самом высоком уровне принятия решений – Советом министров ЕС. Таким образом, на различных этапах планирования операций удается добиться наивысшего политического одобрения дальнейших действий. При этом происходит параллельный процесс создания документов – политических актов и документов, формирующих внутренние правовые основы для проведения операций. Данный процесс получил название «совместное действие», в соответствии со ст. 14 Договора о ЕС⁷⁰⁷.

На первом этапе политического процесса государство-член, заинтересованное в разрешении того или иного конфликта, инициирует обсуждение в ЕС конкретной кризисной ситуации. С этой целью делается запрос Верховному представителю ЕС по общей внешней политике и политике безопасности, в котором описываются характер кризиса, уже принятые для его разрешения меры, а также те меры, которые, по мнению данного члена ЕС, могли бы служить целям скорейшего кризисного урегулирования. Такой документ чаще всего называется «концепцией управления кризисом». Впрочем, по политическим соображениям, официально такое наименование документа не употребляется, поскольку способно вызвать конфронтацию с принимающим государством, которое вполне может отрицать сам факт наличия кризиса. Преимущество «концепции управления кризисом» заключается в том, что она дает возможность предварительного изучения ситуации, сложившейся в том или ином государстве, и анализа отношений между сторонами конфликта, то есть, по сути, позволяет прогнозировать вероятные последствия вмешательства ЕС в конкретную кризисную ситуацию.

На втором этапе, после утверждения Советом «концепции управления кризисом», рассматривается концепция самой операции. Представленная в виде документа оперативного планирования, концепция дает детальную характеристику операции, ее правовой основы (внутренней и внеш-

⁷⁰⁷ Договор о Европейском Союзе (Маастрихт, 7 февраля 1992 г.) (в редакции Лиссабонского договора 2007 г.) Консолидированный текст (Официально не опубликован).

ней), мандата, необходимого для ее проведения, а также способов практической реализации поставленных задач в «полевых условиях». Документ оперативного планирования также утверждается на уровне Совета. Важным элементом документа является постановка конечной цели проводимой миротворческой операции.

На заключительном этапе, предшествующем непосредственному началу операции, утверждаются правила применения силы / правила ведения боя (ROE), которые и регламентируют весь ход операции. Санкционируются правила опять же Советом.

Параллельно с политическим процессом идет разработка правового акта, предусматривающего действия, которые должен предпринять ЕС. Правовой акт базируется на выводах документа оперативного планирования и формулирует цели операции, если они, конечно, не носят секретного характера (чаще это характерно для гражданских, а не военных, операций). В нем детализируется структура командования и управления, рассматриваются обязательства в отношении третьих сторон и некоторые финансовые аспекты. Правовой акт накладывает на государства – члены ЕС обязательство предоставить необходимые ресурсы гражданскому или военному командованию операции. В нем также указывается на возможность командования операции не обращаться по каждому поводу непосредственно к Совету, то есть некоторые полномочия Совета делегируются командованию операции как высшему органу антикризисного управления в рамках миротворческой операции. На практике по результатам юридического анализа принимается довольно большое количество документов, регламентирующих проведение операций. Более того, весь ход проведения операции находится под пристальным взором юридической службы ЕС.

На сегодняшний день ЕС еще не принимал участия в операциях, в рамках которых его миротворческие силы приобретали бы статус комбатантов. Данное обстоятельство существенным образом влияет на применимость гуманитарного права к миротворческим операциям ЕС. В июле 2008 г. персоналу ирландского миротворческого контингента в Чаде пришлось оборонять лагерь беженцев, которому угрожала неизвестная повстанческая группа. Ирландские миротворцы подверглись обстрелу, в результате чего открыли ответный

огонь по нападавшим. В течение 24 часов после инцидента представители повстанческой группы принесли свои извинения, заявив, что ошибочно начали стрелять по миротворцам⁷⁰⁸. Данный случай показывает, что, несмотря на наличие довольно широкого мандата, способ его выполнения может варьироваться в зависимости от конкретной оперативной обстановки, в которой соразмерность и необходимость не обязательно регулируются нормами гуманитарного права.

Другим примером является операция в Боснии, которая длится уже 21 год. За последние 15 лет не было ни одного факта возобновления военных действий между бывшими сторонами конфликта. Таким образом, применение гуманитарного права в рамках данной операции является, очевидно, излишним. Еще более интересной представляется потенциальная широкомасштабная операция против сомалийских пиратов, тем более что опыт проведения силовых акций уже имеется⁷⁰⁹. Отличаются ли коренным образом действия по преследованию пиратов в открытом море в плане применимости гуманитарного права от борьбы с пиратством в территориальных водах?

Таким образом, деятельность миротворческих сил ЕС теоретически подпадает под регламентацию гуманитарного права. Однако на сегодняшний день ЕС, в отличие от ООН, еще не проводил самостоятельно операций, в рамках которых гуманитарное право могло бы быть применено к собственным силам Союза, действующим в качестве комбатантов. Это, конечно, не означает, что знания о гуманитарном праве не потребуются ЕС в процессе планирования будущих операций. Применимость гуманитарного права к миротворческим операциям ЕС является вопросом факта. В условиях фактической ситуации проведения миротворческой операции обстановка может ухудшиться в течение короткого периода времени, а это значит, что миротворческие силы ЕС потенциально могут стать объектом прямого воздействия норм гума-

⁷⁰⁸ Defence Forces Review 2008. – Dublin: Defence Forces Printing Press, 2008. – P. 101.

⁷⁰⁹ Объединенные военно-морские силы Евросоюза провели наземную операцию в Сомали / Сайт «Военный обозреватель», 15.05.12 г. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://warsonline.info/somali/obedinennie-voenno-morskije-sili-evrosoiuza-proveli-nazemnuu-operatsiiu-v-somali.html> (дата обращения: 11.02.15).

нитарного права. Если же миротворческие силы ЕС вовлечены в конфликт в качестве комбатантов, гуманитарное право, безусловно, подлежит применению со всеми вытекающими из этого последствиями.

Еще один пример регионального миротворчества, в котором Российская Федерация играет самую непосредственную роль, является собой перспективная деятельность Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) – военно-политического союза, созданного еще в 1992 году⁷¹⁰, в рамках которого 6 октября 2007 г. было подписано Соглашение о миротворческой деятельности ОДКБ⁷¹¹.

В преамбуле к настоящему соглашению государства – члены Организации первым делом заявляют о приверженности целям и принципам, закрепленным в Уставе ООН, решениям Совета Безопасности ООН, общепризнанным нормам международного права.

Деятельность ОДКБ основывается на целях Договора о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г., Уставе Организации Договора о коллективной безопасности⁷¹², а также Решении Совета коллективной безопасности ОДКБ от 18 июня 2004 г. о Концепции формирования и функционирования механизма миротворческой деятельности Организации Договора о коллективной безопасности⁷¹³.

В настоящее время в ОДКБ входит шесть государств, в том числе Россия (все – бывшие республики Советского Союза). География нормативно-правового охвата Соглашения 2007 г. указывает на стремление к обеспечению на коллективной основе безопасности и стабильности как в зоне ответственности ОДКБ, так и в сопредельных регионах. Вместе с тем не следует забывать, что по политическим мотивам чис-

⁷¹⁰ Договор о коллективной безопасности (Ташкент, 15 мая 1992 г.) // Бюллетень международный договоров. – 2000. – № 12. – С. 6-8.

⁷¹¹ Соглашение Организации Договора о коллективной безопасности от 6 октября 2007 г. «О миротворческой деятельности» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 12. – Ст. 1369.

⁷¹² Устав Организации Договора о коллективной безопасности (Кишинев, 7 октября 2002 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 3. – Ст. 163.

⁷¹³ Решение Совета коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности от 18 июня 2004 г. «О Концепции формирования и функционирования механизма миротворческой деятельности Организации Договора о коллективной безопасности» (Не опубликован).

ленный состав ОДКБ неоднократно менялся за годы существования Организации. Так, в декабре 2012 г. Узбекистан вторично приостановил членство в ОДКБ (первый случай отказа от пролонгации договора имел место в 1999 г.).

Традиционно государства-члены исходят из важности обеспечения эффективного участия ОДКБ в усилиях мирового сообщества по поддержанию международного мира и безопасности (главным образом под эгидой ООН) и считают участие ОДКБ в миротворческой деятельности действенным инструментом укрепления ее международных позиций, авторитета и политического веса в мировых и региональных делах.

Соглашение о миротворческой деятельности ОДКБ выгодно отличается наличием целого ряда четких правовых дефиниций: миротворческая деятельность, операция по поддержанию мира и др. В свете того, что универсальное (международное) миротворчество регламентировано в договорном порядке незначительно, а также учитывая традиционно сильные новаторские позиции России в области международной безопасности и международного гуманитарного права (вспомнить хотя бы знаменитые инициативы России в конце XIX – начале XX веков), хочется верить, что юридические новеллы в документе регионального уровня вполне могут послужить основой для выработки универсальных определений, которых так не хватает сейчас международному миротворчеству под эгидой ООН.

Миротворческая деятельность ОДКБ – это совокупность мер, включающих мирные средства и действия, направленные на разрешение споров (в соответствии с Уставом ООН), а также коллективные действия, предпринимаемые государствами-членами с использованием военного, полицейского и гражданского персонала, направленные на предотвращение, сдерживание и прекращение военных действий между государствами или в пределах государства посредством вмешательства третьей стороны и способствующие поддержанию мира и безопасности (ст. 1 Соглашения).

Операция ОДКБ по поддержанию мира (миротворческая операция) – совокупность взаимосвязанных по целям, задачам, месту и времени действий беспристрастного военного, полицейского и гражданского персонала, предпринимаемых для стабилизации обстановки в районах потенциальных или

существующих конфликтов, осуществляемых в соответствии с мандатом на проведение миротворческих операций и направленных на создание условий, способствующих разрешению конфликта, и поддержание или восстановление мира и безопасности (ст. 1 Соглашения).

Эти и некоторые другие дефиниции составляют в совокупности понятийно-категориальный аппарат рассматриваемого регионального документа, позволяют определить рамки правовой регламентации региональных миротворческих операций.

Согласно ст. 2 Соглашения, государства-члены для участия в миротворческих операциях создают на постоянной основе миротворческие силы. Для комплектования этих Сил государства-члены в соответствии со своим национальным законодательством выделяют на постоянной основе миротворческие контингенты. Миротворческие контингенты государств – членов ОДКБ проходят подготовку по единым для ОДКБ программам, оснащаются едиными или совместимыми образцами вооружений и связи, принимают участие в регулярных совместных учениях.

Решение о проведении миротворческой операции на территории государств-членов принимается СКБ с учетом национального законодательства государств-членов на основании официального обращения государства-члена о проведении на его территории миротворческой операции или решения Совета Безопасности ООН о проведении миротворческой операции на территории государства, не входящего в ОДКБ.

Подготовка решения СКБ о проведении миротворческой операции осуществляется по рекомендации Совета министров иностранных дел, Совета министров обороны и Комитета секретарей совета безопасности ОДКБ.

Для анализа военно-политической обстановки в зоне потенциального или существующего конфликта и выработки предложений о целесообразности проведения миротворческой операции, ее масштабах, сроках и составе КМС решением СКБ создается Группа.

Состав, задачи и функции этой Группы определяются отдельным Положением, утверждаемым СКБ.

Важным положением Соглашения является указание на то, что миротворческие операции не заменяют собой урегу-

лирование конфликта путем переговоров и другими мирными средствами (ст. 3).

СКБ незамедлительно информирует Совет Безопасности ООН о своем решении провести миротворческую операцию на территории государства-члена. Исходя из обстановки, масштабов конфликта и его возможного воздействия на ситуацию в регионе, СКБ может запрашивать полномочия, именуемые Мандатом, у Совета Безопасности ООН на проведение миротворческой операции или устанавливать процедуру периодического информирования Совета Безопасности ООН о ходе миротворческой операции.

В случае принятия решения о проведении миротворческой операции за пределами территории государств-членов СКБ обращается к Совету Безопасности ООН с запросом на предоставление соответствующего Мандата на проведение миротворческой операции.

После получения Мандата СКБ назначает Главу миротворческой миссии, статус и полномочия которого определяются отдельным Положением, утверждаемым СКБ (ст. 4).

Для участия в конкретной миротворческой операции из состава Миротворческих сил создаются Коллективные миротворческие силы (КМС).

Комплектование КМС, их структура, задачи и функции, правовой статус персонала КМС, материально-техническое обеспечение и финансирование их деятельности определяются отдельным Положением, утверждаемым СКБ.

Состав, структура и численности КМС определяются решением СКБ для каждой миротворческой операции в отдельности.

Предпринимаемые КМС действия осуществляются в духе беспристрастности, нейтральности и открытости, при ясно выраженном согласии конфликтующих сторон и при условии достижения ими соглашения о прекращении огня и других силовых действий в зоне конфликта, и при обеспечении безопасности миротворческого контингента и его права на самооборону.

Осуществление миротворческой деятельности государствами-членами носит исключительно добровольный характер (ст. 5).

КМС в ходе подготовки и проведения миротворческой операции подчиняются Командующему КМС, который назначается СКБ и подотчетен ему.

Координация мероприятий по подготовке КМС и проведению миротворческих операций возлагается на Объединенный штаб ОДКБ (ст. 6).

По решению СКБ КМС могут принимать участие в миротворческих операциях, осуществляемых на основе соответствующих решений Совета Безопасности ООН.

КМС по решению СКБ направляются для участия в миротворческих операциях региональных организаций, осуществляемых под их юрисдикцией в соответствии с положениями Устава ООН и не содержащих принудительных действий, при наличии легитимных решений региональных организаций и согласия государства на проведение операции на его территории (ст. 7).

ОДКБ может заключать коллективное особое (резервное) соглашение с ООН.

Каждое государство-член, имеющее особое (резервное) соглашение с ООН, имеет право на участие своих миротворческих контингентов в миротворческих операциях по мандату ООН или под эгидой региональных организаций, информируя о своем участии СКБ (ст. 8).

Государства-члены признают персонал КМС, выполняющий обязанности в зоне ответственности КМС, участниками боевых действий и гарантируют соблюдение данного статуса в соответствии со своим национальным законодательством (ст. 9).

Краткое рассмотрение Соглашения о миротворческой деятельности ОДКБ позволяет сделать два вывода.

1) Формально-юридический анализ свидетельствует о нормативной целостности и завершенности документа, перспективности его реализации в качестве стержневого звена регионального миротворчества на Евразийском пространстве при руководящей роли Российской Федерации.

2) Политико-правовая составляющая анализа указывает на целый ряд проблем, требующих оперативного решения ввиду нарастающей угрозы расширения НАТО на Восток. Многие политики оценивают перспективы ОДКБ весьма неоднозначно. Так, А. Лукашенко после событий в Киргизии в 2010 г. назвал дальнейшую деятельность ОДКБ бесперспек-

тивной в военном плане, предложив рассматривать ее не как военный блок, а как международную региональную организацию, то есть гораздо шире⁷¹⁴. Вместе с тем, в поле зрения ОДКБ, помимо военных угроз, находятся вопросы противодействия международному терроризму, наркобизнесу, нелегальной миграции и целому ряду других негативных социально-политических явлений и процессов.



⁷¹⁴ Совет безопасности: Беларусь не рассматривает ОДКБ как военную организацию и как конкурента НАТО / Сайт “FPS Research Centre” [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://ru.forsecurity.org/совет-безопасности-беларусь-не-рассматривает-одкб-как-военную-организацию-и-как-конкурента-нато> (дата обращения: 13.04.15).

Глава V. Международно-правовая ответственность государств и индивидов за нарушения норм международного гуманитарного права во время миротворческих операций

§ 1. Проблема применения силы в миротворческих операциях ООН

С момента возникновения в середине XX века институт международного миротворчества ООН был постоянно окутан различными загадками, мифами и парадоксами, особенно, когда речь заходила о применении силы в рамках миротворческих операций. И все они крайне редко подвергались детальному изучению. На протяжении многих лет в отношении принципов миротворчества будто существовало некое табу: международное сообщество попросту старалось не подвергать их сомнению, словно опасалось, что любое сомнение способно разрушить этот деликатный инструмент, который, несмотря на все недостатки, раз за разом доказывал свою эффективность.

Является ли миротворчество деятельностью, подчиняющейся главе VI Устава ООН? С позиций самого Устава ООН оригинальная концепция поддержания мира как деятельности на основе главы VI выглядит довольно сомнительной. По замыслу Д. Хаммаршёльда, второго Генерального секретаря ООН, глава VI Устава как нельзя лучше подходила в качестве правовой базы для международного миротворчества, изначально основанного на согласии сторон и не предусматривавшего мер принуждения. Развертывание каждой миротворческой миссии следовало за прекращением огня или заключением мирного соглашения, непременным условием развертывания был также запрос сторон конфликта. Страны, предоставлявшие свои войска, делали это исключительно на добровольной основе. Все это, повторимся, предполагало согласие и отсутствие какого-либо принуждения.

В то же время Д. Хаммаршёльд признавал, что миротворческие операции могут проводиться также в соответствии со ст. 40 главы VII Устава ООН, в которой идет речь о «временных мерах», выполняемых сторонами до момента, когда Совет Безопасности сможет принять более решительные действия принудительного характера на основе ст. 39

Устава. Отсюда возникло распространенное мнение о том, что миротворчество может рассматриваться как деятельность на основе «главы VI с половиной», где-то между добровольностью и принуждением. К сожалению, сам Хаммаршёльд, трагический погибший в авиакатастрофе в 1961 г., не успел детально прокомментировать свою новую теорию миротворчества, которая так и осталась неразработанной. Личные выводы Хаммаршёльда о моральном долге миротворцев обеспечивать – в том числе, при необходимости, путем использования силы – защиту гражданского населения, находившегося в зоне риска в Демократической Республике Конго в 1960-е гг.⁷¹⁵, указывают на его нераскрытый потенциал дальнейшего реформирования международного миротворчества ООН.

В поисках механизма облегчения реализации соглашений о прекращении огня, выводе миротворческих сил и мирных соглашений международное сообщество приняло своего рода мантру трех важнейших атрибутов миротворчества. Однако после того как это произошло, возникла тенденция проведения миротворческих операций в ситуациях, которые не совсем требовали развертывания миротворческих сил, например, в Ливане⁷¹⁶, но в то же время не предполагали каких-либо альтернатив.

В годы «холодной войны» активное миротворчество, или принуждение к миру, практически не имело перспектив для развития. Даже сегодня многие государства по-прежнему скептически относятся к этой форме миротворческой деятельности. В ситуациях, когда миротворческие операции развертывались для выполнения задач, изначально им не присущих, оригинальные параметры применения силы становились сюрреалистичными.

Можно отметить, что описание миротворчества как деятельности на основе главы VI Устава ООН никогда не было достаточно убедительным. Вряд ли согласие Египта и Израи-

⁷¹⁵ Петрова Е.Е. История проведения ООН первой операции по поддержанию мира // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. – 2012. – № 149. – С. 132-138; Зверев П.Г. Конголезский кризис 1960-1966 гг... – С. 12-17.

⁷¹⁶ Зверев П.Г. Ливанский кризис 1958 г. и Группа ООН по наблюдению в Ливане (ЮНОГИЛ): история конфликта и урегулирования. – С. 3-8.

ля на необходимость развертывания ЧВС ООН I⁷¹⁷ и II⁷¹⁸ было полностью добровольным: оба государства подверглись давлению со стороны мирового сообщества. Миссия в Конго (1960-1964) была развернута без согласия жителей провинции Катанга и при явном нежелании бывшей метрополии – Бельгии, в то время как Конголезское правительство дало свое согласие на проведение операции, полагая, что она будет носить характер принуждения к миру. За развертывание Временных сил ООН в Ливане (ВСООНЛ) выступал сам Ливан, но этому противился Израиль⁷¹⁹. Египет имел право требовать, чтобы ЧВС ООН I покинули территорию страны, и этим правом он воспользовался в 1967 г. Красные Кхмеры крайне неохотно согласились с развертыванием Временного органа ООН в Камбодже (ЮНТАК); в том же духе выразили свою позицию по отношению к Операции ООН в Сомали (ЮНОСОМ I и II) сомалийские полевые командиры. Принятие Индонезией Временной администрации ООН в Восточном Тиморе (ВАООНВТ) являет собой относительно недавний пример такого «согласия по принуждению»⁷²⁰.

Одной из наиболее сложных дилемм, особенно для командующих миротворческими силами, стало так называемое «право на свободу передвижения» миротворцев. Будучи якобы неотъемлемым правом всех миротворцев с момента учреждения в 1956 г. ЧВС ООН I (по соглашению с правительством Египта), оно с тех пор закреплялось в различных формах в соглашениях о статусе сил, заключаемых с правительствами принимающих государств⁷²¹. В то же время это право редко упоминалось в резолюциях Совета Безопасности ООН или мандатах миротворческих операций, кроме тех случаев, когда речь шла о его прямом нарушении. В полевых условиях

⁷¹⁷ Зверев П.Г. Суэцкий кризис, Шестидневная война... – С. 15.

⁷¹⁸ Зверев П.Г. Четвертая арабо-израильская война и Вторые Чрезвычайные вооруженные силы ООН (ЧВС ООН II, 1973-1979): история конфликта и его урегулирования // Вестник гуманитарного научного образования. – 2014. – № 5 (43), май-июль. – С. 7-12.

⁷¹⁹ Зверев П.Г. Военное вторжение Израиля в Ливан 1978 г... – С. 9-11.

⁷²⁰ Зверев П.Г. Вооруженное столкновение между Нидерландами и Индонезией за независимость Западной Новой Гвинеи и Силы Безопасности ООН в Западном Ириане (1962-1963): история конфликта и его урегулирования // Вестник гуманитарного научного образования. – 2014. – № 3 (41). – С. 10-14.

⁷²¹ Зверев П.Г. Действие законов оккупации в условиях миротворческих операций ООН. – С. 94-96.

данное право понималось непоследовательно и зачастую неверно. По прошествии многих лет до сих пор остаются неясными следующие аспекты права миротворцев на свободу передвижения: а) означает ли такое право, что военнослужащие миротворческой миссии могут свободно перемещаться из пункта прибытия в зону проведения операции (аэропорта, морского порта) на территорию базы вдоль основных транспортных магистралей; б) распространяется ли данное право только на случаи беспрепятственного снабжения миссии всем необходимым; в) распространяется ли это право на предоставление охраны конвоя (по сути, право на свободу передвижения подразделений ООН передается другим структурам, например, тем, которые занимаются оказанием гуманитарной помощи); или же: г) оно подразумевает право подразделений ООН находиться в любое время и в любом месте в пределах театра проведения операции.

Возникает вопрос: если свобода передвижения, как бы она ни определялась, насильственно ограничивается, следует ли применять силу в порядке самообороны? Должностные лица ООН традиционно не желали разъяснить это право, предположительно из тех опасений, что самой Организации обязательно придется его соблюдать.

С точки зрения вопросов применения миротворцами силы интерес вызывает самооборона как фактор сдерживания. Как гласит теория сдерживания, чтобы сторона «А» могла успешно сдерживать сторону «Б», она должна убедить последнюю в том, что та неизбежно столкнется с неприемлемыми для нее последствиями, если ее действия вступят в противоречие с интересами стороны «А»⁷²². Сдерживаемая сторона должна быть убеждена, что она потеряет гораздо больше, нежели приобретет, если проигнорирует пожелания сдерживающей стороны. Сама возможность сдерживания зависит от эффективности взаимодействия с объектом и противодействия угрозе, а также от наличия способности и желания осуществлять сдерживание. В частности, сдерживающая сторона должна продемонстрировать свою решимость осуществлять сдерживание, невзирая на любые возможные непредвиденные последствия предпринимаемых ею дейст-

⁷²² Schelling T. *Arms and Influence*. – New Haven, Conn.: Yale University Press, 1966. – P. 37.

вий. В военном контексте базовое сдерживание направлено на предотвращение нападений на субъект сдерживания, тогда как расширенное сдерживание имеет своей целью предотвращение нападений на других субъектов.

С военной точки зрения сдерживающий эффект миротворчества остается загадкой. Зачем разворачиваются вооруженные миротворческие силы, если оружие ими использоваться не должно? Если получено согласие и сохраняется беспристрастность, как и должно быть, нет никакой необходимости в оружии, даже в целях самозащиты. Если же растет оппозиция присутствию миротворцев, тогда, согласно теории миротворчества, единственным выходом являются переговоры или вывод войск. Применение силы в порядке самообороны является кратковременным паллиативом на пути к потере согласия и зачастую приводит к тому, что такая потеря происходит еще быстрее. Таким образом, легковооруженные миротворцы ООН фактически имеют мало шансов на сдерживание в военном смысле (хотя в расчет также берется моральное и политическое сдерживание, которое не зависит от военной возможности или готовности применять силу). Причиной, по которой вооруженные силы используются в миротворческих операциях (кроме обеспечения личной безопасности военнослужащих, довольно редко подвергающихся реальной угрозе), является только постоянное наличие какой-то скрытой угрозы силового воздействия. Оказывается, существует некая неопределенность в отношении развертывания военных подразделений, связанная с тем, будут ли они, и если да – то при каких обстоятельствах, использовать свое оружие. Действенность неявного сдерживающего эффекта в значительной мере обусловлена элементом неопределенности.

Отношение самих миротворцев к фактору сдерживания явно неоднозначно. Зачастую они просто не хотят и не могут в военном отношении защитить себя, сдерживая нападения путем применения силы в порядке самообороны. Даже в тех случаях, когда в военном отношении миротворцы способны обороняться, они часто дают понять, своим поведением и даже открытыми заявлениями, что не желают защищать своих коллег-миротворцев, более чем кого-либо другого, разрушая тем самым имеющийся у них сдерживающий потенциал. Правда, в некоторых случаях неопределенность

сдерживающего эффекта присутствия миротворцев успешно использовалась командующими миротворческими силами. В частности, это произошло в Конго, на Кипре и в Камбодже, где право миротворческих сил ООН применять силу в порядке самообороны использовалось для эффективного воздействия на стороны конфликта, побуждая их действовать так или иначе или воздерживаться от совершения определенных действий. В принципе, это можно расценивать как форму принуждения к миру. Однако такие действия содержат в себе элемент блефа, поскольку непонятно, будет ли угроза применения силы в конце концов реализована и будет ли применяемой силы достаточно, чтобы заставить сторону как объект воздействия подчиниться, либо же применение силы вызовет ответные меры и эскалацию конфликта, либо, что наиболее важно, Совет Безопасности поддержит миссию политическими способами и, в случае необходимости, в военном отношении, если сдерживание провалится.

Еще одним актуальным вопросом в контексте проблемы применения миротворцами силы является вопрос защиты миссии. После учреждения в 1973 г. ЧВС ООН II правило самообороны было расширено до конструкции «защиты миссии», согласно которой самооборона подразумевала также сопротивление силовым попыткам помешать миротворческой миссии выполнять свои обязанности в соответствии с мандатом Совета Безопасности ООН. Несмотря на то, что данная конструкция была разработана для расширения сферы действия правила самообороны, в конечном итоге она создала еще большую неопределенность для командующих миротворческими силами. В отсутствие руководящих указаний со стороны Совета Безопасности, Генерального секретаря или Секретариата ООН толкование конструкции «защита миссии» было оставлено на усмотрение командующих.

Проблема заключается в том, что в действительности данная концепция может быть использована для оправдания применения силы для любых целей. Если мандат предполагает обеспечение доставки гуманитарной помощи, теоретически сила может быть использована для гарантирования такой доставки. Если миссия заключается в обеспечении разоружения и демобилизации бывших комбатантов, сила, по видимому, может быть использована в случае, если они попытаются воспрепятствовать миссии, отказываясь сдать

оружие и вернуться к мирной жизни. Если мандат уполномочивает развертывание миротворческой операции на всей территории миссии и такое развертывание встречает сопротивление, для оправдания силового вмешательства вполне могут быть использованы новые правила «защиты миссии».

Эти и некоторые другие вопросы и по сей день остаются неразрешенными, не находят отражения в международно-правовом регулировании миротворческих операций и в полевых условиях часто приводят к определенным трудностям, с которыми приходится сталкиваться многонациональным миротворческим контингентам ООН.

Составление, истолкование и реализация правил применения силы (ROE) вооруженными силами относятся к вопросам, имеющим фундаментальное значение для успешности любой миротворческой операции. Представляется, что институт применения силы в миротворческих операциях еще не достаточно образом исследован экспертами ООН. Вопросы применения силы в рамках миротворческих операций в ситуациях, отличных от самообороны, принесут несомненную пользу, если будут рассмотрены, к примеру, Департаментом операций по поддержанию мира или Управлением по правовым вопросам ООН. Например, какие ограничения (если таковые имеются) касаются применения силы для охраны собственности или для того, чтобы убедиться, что цели миротворческой операции достигнуты? В свое время на семинаре в Карлайле (США) было отмечено, что ранее стандарты ООН были довольно простыми: самооборона допускалась только в том случае, если миротворческие силы подвергались нападению⁷²³. Теперь же правила ведения боя применяются в качестве комплексного свода правил для вооруженных сил в целях защиты миротворческой миссии и включают в себя охрану гуманитарных поставок, разоружение вооруженных группировок, оказание помощи беженцам и охрану собственности ООН. Поскольку данные правила дают достаточно четкое представление о том, когда сила может быть использована, а когда – нет, индивид (комбатант, миротворец) может быть привлечен к ответственности за при-

⁷²³ Challenges of Peacekeeping and Peace Support into the 21st Century. “The Doctrinal Dimension” (Report of the Conference held at Carlisle Barracks, Pennsylvania, USA; May 22-26, 2000). – P. 62.

чинение смерти, вызванной применением такой силы. Таким образом, войска оказываются перед дилеммой, которая может влиять на принятие ими решения о применении или неприменении силы на основе правил ведения боя. Проблема усугубляется еще и трудностью унификации (гармонизации) данных правил в среде многонациональных миротворческих контингентов.

В данном контексте следует вспомнить замечания по поводу гуманитарной деятельности, содержащиеся в докладе Брахими: «миротворцы ООН – военные или полицейские, которые становятся свидетелями насилия в отношении гражданских лиц, должны считаться уполномоченными на пресечение такого насилия, в пределах своих возможностей, для поддержания основополагающих принципов Организации Объединенных Наций»⁷²⁴. В то же время в докладе Брахими утверждается, что «операции, основанные на широком и однозначном мандате по защите гражданского населения, должны обеспечиваться необходимыми ресурсами для выполнения данного мандата»⁷²⁵.

Само применение силы в миротворческих операциях является инструментом крайнего воздействия. На Стокгольмском семинаре отмечалось, что сила не применяется сразу, но только лишь после того, как исчерпаны все прочие меры воздействия⁷²⁶. Однако если возникает необходимость применения силы, это должно происходить эффективным образом, для реализации конкретной цели. По сути, применение силы не в целях самообороны является завершающим этапом процесса эскалации, который нельзя рассматривать в отрыве от всех предыдущих этапов. Этап применения силы допустим, только в случае существования намерения и соответствующей ему возможности. Этот инструмент необходимо использовать последовательно. Мандат миротворческой операции должен быть предельно четким, а миротворческий контингент – надлежащим образом оснащен, чтобы предусмотренные мандатом правила ведения боя могли быть практически реализованы. Опять же, худший сценарий (при

⁷²⁴ Report of the Panel on United Nations Peace Operations, A/55/304-S/2000/809 of 21 August 2000, para. 62.

⁷²⁵ Ibid, para. 63.

⁷²⁶ Challenges of Peace Operations. Into the 21st Century (Concluding Report 1997-2002). – Stockholm: The Swedish National Defense College, 2002. – P. 32.

котором сила все-таки будет применяться) имеет ключевое значение в процессе планирования миротворческой операции и должен быть рассмотрен в ходе обсуждения мандата в Совете Безопасности ООН. Без четко определенного применения силы в мандате операции миротворцы подвергаются большому риску.

Отмечалось также, что правила ведения боя должны основываться на «сбалансированных политических, гуманитарных и военных решениях... для обеспечения защиты, доверия и эффективности сил ООН»⁷²⁷. К этому можно добавить, что правила ведения боя должны соответствовать принципам и духу гуманитарного права. В данном контексте уместно привести следующее, часто высказываемое мнение. Во всех операциях, которые не подпадают под нормы главы VII Устава ООН, следует исходить из того, что применение силы в целях разрешения конкретной ситуации будет сводиться к минимуму. В свете опыта последних двух десятилетий, основанного на разрешении внутригосударственных конфликтов, представляется целесообразным каждый раз убеждаться в том, что в перспективе миротворческие контингенты готовы к «худшему сценарию» развития событий, чтобы в случае нападения на них они могли должным образом реагировать в порядке самообороны.

В докладе Брахими, со ссылкой на правила ведения боя, содержится утверждение о том, что такие правила «не должны ограничивать миротворческие контингенты ответными соразмерными действиями, но должны позволять им наносить ответные удары, нацеленные на подавление источника интенсивного огня, направленного против войск ООН или людей, которые находятся под защитой таких войск, а в особо опасных ситуациях, они не должны вынуждать контингенты ООН отдавать инициативу нападающим»⁷²⁸.

Также было отмечено, что разработка надежных правил применения силы может и не иметь серьезного эффекта, если такие правила не применяются последовательно или узко трактуются государствами, предоставляющими свои воинские контингенты. Выступая на семинаре в Токио, бригад-

⁷²⁷ Challenges of Peace Operations. Into the 21st Century (Concluding Report 1997-2002). – Stockholm: The Swedish National Defense College, 2002. – P. 35.

⁷²⁸ Report of the Panel on United Nations Peace Operations, A/55/304-S/2000/809 of 21 August 2000, para. 49.

ный генерал Зия подчеркнул, что проблема заключается не столько в самих правилах, сколько в том, каким образом они толкуются для удовлетворения определенных интересов⁷²⁹. Схожая точка зрения высказывалась и другими участниками⁷³⁰.

Отдельный вопрос представляют процессуальные аспекты применения таких правил. В полевых условиях миротворческих операций гораздо более важным является вопрос об их практическом применении. Так, в австралийских вооруженных силах действуют инструкции, известные как «приказы на открытие огня» (OFOF). Такие инструкции печатаются на специальной карточке, которую носит с собой каждый военнослужащий. В них детально описаны те обстоятельства, при которых военнослужащие имеют право на открытие огня. Поэтому данные инструкции обладают не меньшим значением, чем традиционные правила применения силы⁷³¹.

Вне всякого сомнения, государства, предоставляющие воинские контингенты для участия в миротворческих операциях, анализируют типовые правила ведения боя на предмет их соответствия правовым, политическим и дипломатическим реалиям, и это, в свою очередь, повлияет на процесс толкования и применения данных правил.

Одним из приемлемых для ООН подходов с точки зрения толкования и применения правил ведения боя является разработка таких стандартных (обучающих) правил, которые можно было бы распространять среди воинских контингентов государств-доноров. Использование «обучающих правил» даст возможность более эффективной разработки и реализации стандартной практики толкования и применения правил применения силы на международном и национальном уровнях. По меньшей мере, это даст возможность государствам, предоставляющим воинские контингенты, общие ориентиры для толкования и применения правил ве-

⁷²⁹ Meeting the Challenges of Peace Operations: Cooperation and Coordination. Challenges Project, Phase II Concluding Report 2003-2006. – Stockholm, 2005. – P. 107.

⁷³⁰ Ibid. – P. 111 etc.

⁷³¹ Common Rules of Engagement for the Armies of the United States and Australia: A Proposal Stranded on the Moral High Ground / by R. Abbott. – Canberra, 1995. – P. 18.

дения боя, поэтому по прибытию таких контингентов в зону проведения миротворческой операции им уже не придется осваивать данные правила, предлагаемые ООН, с нуля. По мере роста осведомленности государств с обучающими правилами ведения боя, их уверенность в правильном применении реальных правил ведения боя также будет расти.

Таким образом, правила применения силы представляют собой свод директив и инструкций для вооруженных сил (и непосредственно для комбатантов), определяющих обстоятельства, условия, степень и способ применения силы, а также действия, которые могут быть истолкованы как провокационные. Эти правила, помимо прочего, санкционируют и/или ограничивают применение силы и реализацию конкретных военных функций. В некоторых странах правила применения силы получают статус руководства (инструкции) для вооруженных сил, в то время как в других они являются комплексом приказов. Правила применения силы обычно не определяют способ достижения результата, но указывают на те меры, которые неприемлемы при любых обстоятельствах. Эти правила используются как во внутренних, так и в международных военных операциях. Правда, в некоторых государствах (например, в США), в ситуациях внутренней напряженности предусматривается использование именно правил применения силы (RUF), а не правил ведения боя (ROE). Документ под названием «карточка правил ведения боя» (ROE Card) выдается каждому комбатанту, и в ней содержится описание процедур, регулирующих применение силы в конкретной военной операции⁷³².

Существует два основных варианта руководств международных правил ведения боя: Руководство по правилам ведения боя для специальных подразделений⁷³³ и Руководство по правилам ведения боя, разработанное в Сан-Ремо⁷³⁴. Оба документа находятся в открытом доступе. Ряд государств ис-

⁷³² Tiffen A.J. How the Rules of Engagement Save Lives in Combat / Сайт "Task & Purpose", 22.08.14 [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://taskandpurpose.com/rules-engagement-save-lives-combat/> (дата обращения: 13.04.15).

⁷³³ Bacon Special Forces ROE Manual MC 362-1 – In: Varga A.F. Rules of engagement vis-à-vis International Humanitarian Law // AARMS. Law. – 2012. – Vol. 11, № 1. – P. 8.

⁷³⁴ Cole A., Drew P., McLaughlin R., Mandsager D. San Remo Rules of Engagement Handbook. – San Remo: International Institute for Humanitarian Law, 2009.

пользовали Руководство Сан-Ремо в качестве образца для создания национальных правил ведения боя.

Международный институт гуманитарного права в Сан-Ремо (Италия) ежегодно проводит обучающие курсы по правилам ведения боя. На данных курсах преподают виднейшие мировые специалисты по данной проблематике и проходят обучение студенты со всего мира. Подобные курсы также проводятся силами команды лекторов из Института в Сан-Ремо для персонала ООН и ряда ее специализированных учреждений по их запросу.

Правила применения силы (ROE) используются в практике миротворческих операций ООН для регулирования вопросов применения силы ее войсками довольно давно⁷³⁵, но назывались они так не всегда, а знанием о них обладали, в основном, военные. После окончания «холодной войны», главным образом в результате участия США и Великобритании в операциях в Сомали и Боснии, правила ведения боя стали объектом пристального внимания средств массовой информации, политиков, законодателей и широкой общественности. Интерес к ним еще более усилился, когда несекретная часть таких правил появилась на карточках, носимых миротворцами ООН в полевых условиях. Соответственно, возросло значение надлежащей подготовки правил, обучения им и их применения. Кроме того, существуют и другие обоснования той решающей роли, которую играют правила ведения боя в деле надлежащего функционирования современных миротворческих операций ООН.

Во-первых, правила применения силы могут, вероятно, в большей степени, нежели любой другой документ Организации – будь то резолюция Совета Безопасности, доклад Генерального секретаря, пресс-релиз или информационный бюллетень, выпущенный в полевых условиях, – обозначить истинную природу операции ООН как самим миротворцам, так и сторонам конфликта. Во-вторых, поскольку Организация полагается на добровольное предоставление государствами вооруженных сил (военных контингентов), она, возможно, даже более чем национальные правительства, нуждается в четком разграничении всех обстоятельств и спосо-

⁷³⁵ Зверев П.Г. Применение силы и правила ведения боя в миротворческих операциях ООН. – С. 551-553.

бов, в рамках и с помощью которых контингенты, находящиеся под ее командованием, могут применить силу. В-третьих, миротворческая операция, как правило, не предусматривает проведения масштабной военной кампании, поэтому граница применения силы, то есть действия правил ведения боя, не простирается за пределы тактического уровня. Неразумное применение силы на этом уровне одним индивидом или небольшим подразделением войск ООН способно поставить под угрозу всю миссию, особенно, если на нее и без того оказывается давление, а информация об инцидентах распространяется гораздо быстрее, чем сама Организация получает официальные доклады по этому поводу. Таким образом, серьезная ответственность возлагается на командующего конкретным сектором и отдельные подразделения миротворцев, состоящие зачастую из лиц младшего командного состава. Правила применения силы являются жизненно важным инструментом, помогающим им грамотно ориентироваться и действовать в полевых условиях. В-четвертых, миротворческим операциям по определению присуща сдержанность в применении силы. А это означает, что для таких операций правила ведения боя, пожалуй, даже более важны, чем для традиционной войны. Как справедливо отметил Ф. Лоренц, «такие факторы, как мгновенная ответная реакция, исполнение приказов младшим начальствующим составом, политическая нестабильность и местные обычаи, придают правилам ведения боя новые измерения, которые, как правило, не встречаются во время войны»⁷³⁶. Наконец, важность верно составленных, согласованных правил ведения боя обуславливается в любой многонациональной операции национальными, этническими и культурными различиями среди задействованного военного персонала. Правила ведения боя должны быть важным инструментом, помогающим достичь «единства усилий» или даже «командного единства» в многосторонних миротворческих операциях.

Относительно применения правил применения силы в миротворческих операциях ООН возникло три проблемы. Первая заключается в способе их подготовки, вторая проис-

⁷³⁶ Lorenz F.M. Forging rules of engagement: lessons learned in Operation United Shield // *Military Review*, Nov. – Dec. 1995. – P. 25.

текает из их содержания, третья связана со способом их реализации.

Даже если миссия задумана грамотно, правила применения силы могут быть подготовлены недостаточно адекватно для практического выражения такой задумки. Зачастую они просто скопированы или адаптированы на основе скандинавской или другой национальной модели, которая, в свою очередь, сама была подготовлена небрежно, без учета опыта Организации, полученного в результате многочисленных проб и ошибок, начиная с ЧВС ООН I⁷³⁷ и т.д. Обычно ровным счетом никаких усилий не предпринимается в направлении проведения консультаций с предоставляющими войска государствами относительно содержания правил ведения боя ни до, ни после развертывания воинских контингентов. Между тем, государства могли бы дать рекомендации по поводу тех требований, которые предъявляются в рамках национального правопорядка. До недавнего времени не существовало централизованного хранилища ранее разработанных правил ведения боя, не предпринимались комплексные систематические попытки извлечения уроков из их применения в различных обстоятельствах, не делалась попытка создания модельных правил ведения боя. Даже будучи предпринятыми, такие усилия пока не принесли желаемых результатов. Часто правила ведения боя ООН составляются крайне небрежно, на плохом английском языке (который является рабочим языком большинства миротворческих операций ООН), поэтому их довольно трудно понять. Правила ведения боя ООН обычно содержат хорошо проработанную норму о применении силы в целях самозащиты в узком значении этого термина. Не столь детально правила ведения боя разъясняют категорию «защита миссии» и другие ситуации применения силы, которые могут оказаться необходимыми. Так, например, правила довольно редко указывают на то, что именно подразумевается под защитой миссии и как обеспечить защиту персонала, не относящегося к ООН, и местного населения, находящегося в зоне риска. В то время как серьезный акцент был сделан на недопущение эскалации конфликта, вне поля зрения остался тот момент, что авторитет, а следовательно и безопасность всей миссии находятся

⁷³⁷ Зверев П.Г. Суэцкий кризис, Шестидневная война... – С. 14.

под угрозой, когда отношение к применению силы является более чем осторожным, невзирая на оправданность ее применения⁷³⁸. Такие вопросы, как контроль над массовыми скоплениями людей (*crowd control*), не были адекватным образом рассмотрены, что выразилось на практике в использовании устаревших понятий и методик. Нельзя не отметить «американизацию» правил ведения боя ООН, приведшую к появлению таких терминов как «смертоносная сила» (*deadly force*), «предполагаемая угроза» (*perceived threat*) и «соразмерное ответное реагирование» (*proportional response*). На практике данные термины внедряются без каких-либо разъяснений воинским контингентам неамериканского происхождения, которые, разумеется, с такой терминологией не знакомы. В полевых условиях на удивление мало усилий предпринимается к распространению знаний о правилах применения силы ООН, замене ими национальных эквивалентов или хотя бы дополнению ими последних. Порой, как это было в Сомали, различия между национальными правилами ведения боя обнаруживаются интуитивно-спорадически, а не на регулярной основе. Даже там, где командующий миротворческими силами пытается добиться гармонизации (Сьерра-Леоне, Камбоджа), ему приходится сталкиваться с сопротивлением, а иногда даже с прямым неподчинением. Почти не практикуется совместное обучение применению правил ведения боя, а там, где это все же происходит, такое обучение проводится на локальной и несистемной основе. Редкое исключение составила, пожалуй, Миссия ООН в Гаити (МООНГ / UNMIN, 1993-1996), где обучение было эффективным, благодаря чему в дальнейшем удалось избежать применения силы.

Нежелание того или иного государства придерживаться правил применения силы ООН может быть обосновано юридическими, политическими, национальными или культурными причинами. Каждое государство культивирует собственную философию правил применения силы, по-своему интерпретируя такие термины, как «враждебный акт» и «враждебные намерения». Для некоторых из них правила при-

⁷³⁸ Palin R.H. International Institute for Strategic Studies (IISS), *Multinational Military Forces: Problems and Prospects // The Problems Facing Multinational Forces and Operations, and Prospects for the Future*, Adelphi Paper № 294. – London: Oxford University Press, 1995. – P. 34.

менения силы являются неотъемлемой частью антикризисного управления, цель которого состоит в избегании любых действий, могущих обострить ситуацию, поэтому стрельба из оружия, даже в целях самозащиты, расценивается как крайняя мера. Другие относятся к конфликту как к более нормальному состоянию, а посему порог агрессивной реакции у них значительно ниже. В армиях Австралии и США, например, правила применения силы приравниваются к приказам, поэтому солдаты, которые не подчиняются им, подлежат суду военного трибунала. В армиях других государств (Канада, Новая Зеландия) данные правила рассматриваются просто как «руководящие принципы»⁷³⁹. Национальное законодательство некоторых государств порождает для них определенные юридические трудности. Так, применение силы канадскими войсками за пределами самозащиты и защиты своих коллег – например, для защиты имущества, гражданских лиц или «защиты миссии» – может привести к нарушению норм канадского национального права, в результате чего нарушители станут объектом уголовного преследования. В британской армии не действует правило осуществления предупредительных выстрелов перед непосредственным применением силы, поскольку считается, что это ослабит сдерживающее воздействие угрозы применения силы и в некоторых ситуациях может поставить под угрозу жизни участвующих в операции солдат. В вооруженных силах некоторых стран, например Малайзии, правила применения силы вообще не используются.

Таким образом, можно констатировать наличие целого ряда трудностей, разграничивающих и без того серьезно отличающиеся друг от друга национальные подходы к применению силы в миротворческих операциях. Рано или поздно местным враждующим фракциям становится известно, какие именно контингенты ООН отказываются применять силу, и они обязательно предпримут попытку сыграть на существующих в миротворческих силах противоречиях, проверить пределы действия правил ведения боя, использовать их слабость и непоследовательность⁷⁴⁰. Когда командующие миро-

⁷³⁹ Schmidl E.A. Institute for Military Studies, Vienna, at the Conference on the Use of Force in Peace Operations. – Lester B. Pearson Canadian International Peacekeeping Training Centre, Nova Scotia, 16 May 1996.

⁷⁴⁰ Lorenz F.M. Op. cit. – P. 24.

творческими силами, местные командиры миротворческих формирований либо целые подразделения или батальоны сменяют друг друга в процессе долговременной миссии, местные фракции также могут проверить решимость вновь прибывших миротворцев на применение правил ведения боя, специально создавая опасные ситуации. Те контингенты, которые используют более устойчивые правила ведения боя, могут во время перестрелки невольно поставить под угрозу жизнь миротворцев из других контингентов, вовлекая их в инциденты или создавая видимость того, что операция перешла в более интенсивную фазу, чем предполагалось изначально. В Сомали, когда стало ясно, что итальянские войска, действующие совместно с морскими пехотинцами США, обучены производить предупредительные выстрелы, американское командование приняло решение адаптироваться к итальянской процедуре, во избежание того, чтобы итальянские предупредительные выстрелы были ошибочно приняты за враждебные действия против воинских подразделений США⁷⁴¹. Еще более сложная ситуация сложилась на Гаити, где гражданские полицейские ООН находились с оружием впервые за всю историю миротворчества Организации. Не имея возможности действовать на основе правил применения силы военного образца, они получили взамен соответствующие «инструкции»⁷⁴².

С другой стороны, контингенты, которые придерживаются более консервативных правил ведения боя, не реагируют решительно и последовательно даже в тех случаях, когда это вполне обоснованно, и тем самым снижают авторитет миротворческих сил ООН, показывая их неспособность выполнять свою миссию.

Правила применения силы должны разрабатываться в ходе консультаций со всеми странами, предоставляющими войска, и учитывать особые потребности миротворческих операций, балансируя между ограничениями и дозволениями, лаконичностью и всеохватностью. При их разработке должны учитываться следующие элементы⁷⁴³.

⁷⁴¹ Lorenz F.M. Op. cit. – P. 22.

⁷⁴² Schmidl E.A. Op. cit. (Note 25).

⁷⁴³ См. подр.: Bowens G. Legal Guide to Peace Operations. – Carlisle: US Peacekeeping Institute, US Army War College, 1998. – P. 321-322.

1. Политические, военные и юридические цели ООН. Правила применения силы должны достоверно их отражать. В политическом плане они должны гарантировать то, что цели Организации находят реальное воплощение в деятельности миротворческих командиров в полевых условиях. Особое значение для ООН имеет то, что ее правила ведения боя учитывают влияние международного общественного мнения, а также то, как применение силы может воздействовать на местные и международные СМИ (и наоборот). Военная цель правил ведения боя для миротворческих операций ООН определяет границу применения силы и гарантирует, что действия Организации не вызовут нежелательной эскалации конфликта. Правила ведения боя не должны быть ни излишне жесткими, ни чересчур мягкими. Как во время операций по поддержанию мира, так и в рамках принудительных операций данные правила должны санкционировать применение силы в целях самозащиты и защиты невоенного персонала ООН и гражданского населения, находящегося в опасности. Они также должны включать положения, касающиеся взаимной поддержки компонентов сил ООН, таких, как гражданская полиция или силы быстрого реагирования⁷⁴⁴. С юридической точки зрения, правила ведения боя ООН должны указывать на ограничения, устанавливаемые международным правом в отношении командующего миротворческими силами, которые Организация обязана неукоснительно соблюдать. Правила применения силы не должны использоваться для выражения стратегии или доктрины, подтверждения законов войны или определения тактики⁷⁴⁵.

2. Соразмерность и сдержанность. В сравнении с войной, в которой упор делается на агрессивность, как только противник идентифицирован, миротворческие операции характеризуются как сдержанные в применении силы. Для целей принуждения правила ведения боя будут более жесткими, чтобы расширить сферу применения силы, однако в то же время они должны быть тщательно выверены на предмет ответственности политическим и военным аспектам. Даже санкционирование реагирования на враждебные намерения, ко-

⁷⁴⁴ Зверев П.Г. Военно-гражданское сотрудничество в операциях ООН в пользу мира: вызовы и дилеммы // Молодой ученый. – 2014. – № 12 (71). – С. 209-211.

⁷⁴⁵ Bowens G. Op. cit. – P. 189-190.

торое запрещено во время поддержания мира, но, очевидно, допустимо в принудительных операциях, будет более ограничено, чем это имело бы место во время войны⁷⁴⁶.

3. Ясность (четкость). Ясность нужна не только войскам, которые будут применять силу, но и всем местным сторонам конфликта, а также гражданскому населению. Кроме того, четкое представление о значении правил ведения боя должны получить и СМИ, которые часто фокусируются на этих правилах, но не всегда верно понимают их значение. Иными словами, в миротворческих операциях правила ведения боя должны быть четко сформулированы и не быть секретными.

4. Простота в деталях. Простота являет собой одну из добродетелей рациональности. Прежде всего, все правила ведения боя должны быть понятными, легко запоминающимися и готовыми к немедленному применению. По мнению К. Аларда, правила применения силы должны разрабатываться не только на основе принципа, названного им «KISS» (Keep It Simple, Stupid – пусть они будут до глупости простыми), но обязательно с учетом того, как именно они будут применяться в напряженной ситуации самими бойцами, а не разрабатывающими их юристами⁷⁴⁷. Командующие миротворческими силами часто склонны к контролю над индивидуальным образом действий миротворцев путем создания «детализированных» правил ведения боя (своего рода «законотворческий» подход) в попытке устранить сомнения относительно индивидуального и группового поведения⁷⁴⁸, например, с помощью размещения в тексте правил фразы «четко продемонстрированное» перед словосочетанием «враждебное намерение». Отчет об извлеченных в Сомали уроках характеризует правила применения силы как «достаточно подробные, чтобы устранить всяческие сомнения от-

⁷⁴⁶ Hardesty J.M., Ellis J.D. Training for peace operations: the US Army adapts to the postcold war world // Peaceworks. – 1997. – № 12, Feb. – Washington, DC: United States Institute of Peace. – P. 11.

⁷⁴⁷ Allard K. Co-operation, command and control: lessons learned or lessons identified? / Lecture to the Swedish War College. – In: Ahlquist L. (Ed.) Co-operation, Command and Control in UN Peace Support Operations: A Pilot Study from the Swedish War College. – Stockholm: Swedish National Defense College, Department of Operations, 1996. – P. 38.

⁷⁴⁸ Comprehensive report on lessons learned from United Nations Operation in Somalia, April 1992 – March 1995 / Dec. 1995 (unnumbered). – P. 15.

носителем индивидуального и группового поведения»⁷⁴⁹. Однако излишне детальные, сложные правила применения силы легитимного характера бесполезны в военных операциях, где требуется быстрое принятие решений в стрессовых ситуациях. Таким образом, сохраняется противоречие между потребностью в простоте и краткости, с одной стороны (особенно с учетом небольших размеров карточки правил ведения боя), и необходимостью обеспечить такую детализацию, чтобы предусмотреть максимум условных событий – с другой.

5. Универсальность. Местные командующие миротворческими силами должны обладать маневренностью, чтобы суметь ограничить правила ведения боя там, где это необходимо. В то же время следует избегать слишком частых изменений. В этом смысле в правилах ведения боя успешно применяется классическая военная сентенция «порядок – неподчинение порядку – развал» (*order – counter-order – disorder*)⁷⁵⁰. Непрерывный мониторинг правил ведения боя особо актуален для миссий по принуждению к миру, хотя и в них все же следует избегать постоянной корректировки указанных правил.

Таким образом, можно сделать вывод о наличии целого ряда трудностей и неурегулированных моментов, связанных с применением правил ведения боя в миротворческих операциях ООН всех типов. Представляется, что одним из первых шагов на пути их решения могла бы стать унификация национальных подходов к вопросу разработки и формулирования армейских правил применения силы, а также подготовка модельных правил для компонента гражданской полиции ООН, участники которого, пусть намного реже, чем военные, но все же иногда (в рамках миссий с исполнительными мандатами) вынуждены применять силу.

⁷⁴⁹ Comprehensive report on lessons learned from United Nations Operation in Somalia. – P. 15.

⁷⁵⁰ Allard K. Op. cit. – P. 38.

§ 2. Нарушения международного гуманитарного права, совершаемые в период миротворческих операций, и их предупреждение

На фоне тех высоких целей, которые провозглашались во время принятия Устава ООН, ее миротворческие операции далеко не всегда соответствовали таким требованиям. В марте 2005 г. Генеральный секретарь К. Аннан сообщил Председателю Генеральной Ассамблеи, что «...достойный подражания результат был омрачен недобросовестным поведением ряда лиц. В частности, выявление в 2004 г. случаев сексуальной эксплуатации и домогательств со стороны значительного количества миротворцев ООН в Демократической Республике Конго нанесло большой вред идее миротворчества. Такие отвратительные деяния являются нарушением фундаментальной обязанности всех миротворцев ООН заботиться о местном населении, которому они были направлены служить»⁷⁵¹.

На наш взгляд, право в целом имеет особое и конкретно-определенное отношение к миротворческим операциям. Проведение последних в соответствии с надлежащими и общепринятыми международными правилами и процедурами обеспечивает их легитимность, то есть допустимость и надежность с точки зрения принимающего государства и всего международного сообщества. Целью достижения такой легитимности является широкомасштабная поддержка конкретной миротворческой операции со стороны государств – членов ООН, а также иных международных и национальных организаций, принимающих решение о направлении своих граждан и сотрудников для участия в ней. Установление и поддержание легитимности в ситуациях сложных и многогранных миротворческих операций является тем вызовом, который должны принять ООН и ее члены в ходе их проведения. Как было отмечено выше, самостоятельные, но дополняющие друг друга отрасли гуманитарного права и права прав человека фиксируют свои правовые установки в международных соглашениях по гуманитарным вопросам и стандартах по правам человека⁷⁵². Почти каждое государство

⁷⁵¹ UN Doc. A/59/710 dated 24 March 2005.

⁷⁵² Зверев П.Г. Комплементарность права прав человека и международного гуманитарного права в условиях миротворческих операций ООН. – С. 3-8.

планеты сегодня является участником ключевых соглашений, составляющих международное гуманитарное право.

Именуемое на Западе «правом войны», или «правом вооруженных конфликтов», международное гуманитарное право включает в себя Гаагские конвенции 1907 г., четыре Женевские конвенции 1949 г. и два Дополнительных протокола к ним 1977 г., а также ряд других международных договоров. Международное гуманитарное право создавалось специально для предотвращения разных форм насилия и нарушений во время вооруженных конфликтов и охватывает, таким образом, конкретные ситуации вооруженных конфликтов, категории лиц, участвующих в них, и правила обращения с такими лицами – причем делает это гуманитарное право гораздо детальнее, нежели право прав человека. Основными целями гуманитарного права являются защита во время вооруженного конфликта лиц, которые не принимают или перестали принимать участие в боевых действиях: гражданских лиц, военнопленных, раненых, сложивших оружие комбатантов, беженцев, перемещенных лиц (вынужденных переселенцев) и т.д., – а также ограничение средств и методов ведения войны.

Право прав человека применяется как в мирное время, так и в ситуациях вооруженных конфликтов. Многие специалисты-практики и ученые-теоретики утверждают, что международное право прав человека гораздо эффективнее международного гуманитарного права и является намного более гибким с позиций обеспечения прав человека во время вооруженного конфликта. Нормы права прав человека составляют международные универсальные и региональные стандарты в форме договоров, протоколов, деклараций и т.д. Право прав человека формулирует широкий перечень гарантий в области основных прав всех людей. Все они расположены в так называемом Международном билле о правах человека, состоящем из пяти юридических документов: Всеобщей декларации прав человека 1948 г., Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. и двух Факультативных протоколов (1966 г. и 1989 г.) к Международному пакту о гражданских и политических правах. Прочие многочисленные конвенции, протоколы и декларации по правам человека, документы меж-

дународных конференций и резолюции и стандарты ООН придают праву прав человека еще большую глубину.

К наиболее серьезным нарушениям международного гуманитарного права относятся геноцид, преступления против человечности, военные преступления и серьезные нарушения Женевских конвенций о защите жертв войны 1949 г.

Согласно Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 г.⁷⁵³ и Римскому статуту Международного уголовного суда 1998 г., геноцид определяется как любое из указанных ниже деяний, совершаемых с намерением уничтожить, полностью или частично, национальную, этническую, расовую или религиозную группу. К таким деяниям относятся: убийство членов указанной группы; причинение серьезных телесных повреждений или умственного расстройства членам такой группы; умышленное создание для группы таких условий жизни, которые рассчитаны на физическое уничтожение ее целиком или частично; принятие мер, рассчитанных на предотвращение деторождения в такой группе; либо насильственная передача детей из одной группы в другую. Геноцид категорически запрещен как в мирное, так и в военное время. Акты геноцида могут рассматриваться как военные преступления, преступления против человечности или одновременно как те и другие и подпадают под универсальную юрисдикцию, а это означает, что все народы мира имеют право и обязаны преследовать предполагаемых преступников с целью представления их перед органами правосудия.

Военные преступления перечисляются Женевскими конвенциями, Дополнительными протоколами к ним и Римским статутом Международного уголовного суда. Военные преступления могут совершаться как во время международных, так и в период немеждународных (внутренних) вооруженных конфликтов. К деяниям, являющимся военными преступлениями в период немеждународных вооруженных конфликтов (составившим значительную часть вооруженных конфликтов второй половины XX – начала XXI веков), относятся убийства, пытки, взятие заложников, умышленные

⁷⁵³ Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (Заклучена 09.12.1948) // Действующее международное право. Т. 2. – М.: Московский независимый институт международного права, 1997. – С. 68-71.

атаки на гражданское население, рекрутство детей-комбатантов⁷⁵⁴, изнасилования и другие формы сексуального насилия.

В процессе международных вооруженных конфликтов категория военных преступлений включает в себя все вышеуказанные деяния, а также использование голода как орудия войны и применение яда и отравленного оружия, в числе прочих действий. В отличие от преступлений против человечности и геноцида, которые должны быть широко распространены и носить систематический характер, для квалификации деяния в качестве военного преступления достаточно совершения лишь одного акта. Кроме того, военные преступления могут расцениваться как серьезные нарушения гуманитарного права, равно как и иные серьезные нарушения Женевских конвенций.

Преступления против человечности являются самой «молодой» группой преступлений, впервые получив легальное определение в Статуте Международного уголовного суда. Преступления против человечности включают в себя (но не ограничиваются ими): убийства, истребление, порабощение, депортация, преследование по политическим, национальным, расовым, этническим, гендерным, культурным или религиозным мотивам, насильственное исчезновение, изнасилования, обращение в сексуальное рабство, принуждение к проституции, принудительную беременность, принудительную стерилизацию или любую иную форму сексуального насилия сопоставимой тяжести.

Преступлениями против человечности обычно признаются деяния, совершаемые в мирное или военное время, которые имеют широко распространенный и систематический характер (не ограничиваются лишь одним уголовно-наказуемым актом), направлены против гражданского населения в условиях определения личности или групповой (этнической и т.д.) принадлежности нападающих и совершаются либо правительством, либо неправительственными организациями. Преступления против человечности также подпадают под универсальную юрисдикцию.

⁷⁵⁴ Зверев П.Г. Дети-комбатанты: проблема определения правового статуса // Вестник КЮИ МВД России: научно-теоретический журнал. – Калининград: Изд-во КЮИ МВД РФ, 2005. – С. 43.

Вне всякого сомнения, ключевым элементом любой миротворческой операции, напрямую влияющим на ее успешность, является то, насколько хорошо при ее проведении поддерживаются законность и правопорядок. В конечном итоге вопросы правопорядка – это вопросы прав человека. К примеру, Женевские конвенции 1949 г. включают в себя четкие правила, касающиеся обращения с заключенными женского пола и находящимися под стражей гражданскими лицами женского пола и являющиеся руководством к действию для военного и полицейского миротворческого персонала⁷⁵⁵.

На прошедших за последнее десятилетие семинарах, посвященных актуальным вопросам международного миротворчества, часто обсуждались случаи, когда военные миротворцы, международные гражданские полицейские и другие ответственные лица нарушали права тех, для защиты кого они были направлены. Известны также случаи участия миротворцев в пытках и убийствах в Сомали, сексуальных злоупотреблениях в отношении женщин и детей в бывшей Югославии и сексуальном насилии в отношении женщин и детей в Камбодже⁷⁵⁶. Помимо количественного роста грубых нарушений прав женщин и детей, данные действия способны повлечь за собой распространение ВИЧ/СПИД, от которого умирают как гражданские лица, так и сами миротворцы. На семинаре в Корнваллисе было отмечено, что в ходе миротворческой миссии в Камбодже от заболевания СПИД умерло в семь раз больше миротворцев ООН, чем погибло в результате враждебных действий⁷⁵⁷.

Участники семинаров неоднократно обращали внимание на показательный рост уровня проституции, в том числе детской, что связано с прибытием большого количества иностранцев, так или иначе ассоциированных с международной миротворческой деятельностью. Было отмечено, что военные миротворцы могут справиться с этой проблемой в дисциплинарном порядке, если принимаются верные решения и четко

⁷⁵⁵ Зверев П.Г. Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны 1949 г... – С. 88-90.

⁷⁵⁶ Зверев П.Г. Защита женщин и детей в миротворческих операциях ООН // Молодой ученый. – 2014. – № 7 (66). – С. 451-453.

⁷⁵⁷ Challenges of Peace Operations. Into the 21st Century. Report on the VIII Seminar “Human Rights and Gender Issues in Peacekeeping”, 28 May – 1 June 2001. – Cornwallis: Pearson Peacekeeping Centre, 2001. – P. 38.

работают механизмы ответственности: так, в некоторых странах действуют правила, запрещающие братание военных с местным населением. В то же время участники сошлись во мнении, что высшие уровни военного руководства должны запрещать такое поведение и претворять в жизнь политику запретов. В этом контексте было подчеркнуто, что ООН проводит в отношении правонарушений политику «нулевой терпимости» (*zero tolerance*) и даже приняла по данному вопросу Кодекс поведения миротворцев⁷⁵⁸. Также было высказано мнение о том, что хотя основное внимание уделяется военным, гражданская полиция, гражданский персонал ООН и сотрудники неправительственных организаций зачастую тоже являются нарушителями прав человека, и в их отношении как раз не всегда имеются дисциплинарные стандарты или механизмы привлечения их к ответственности за противоправные действия.

Вопросы гуманитарного права и иные аспекты прав человека, имеющие отношение к обеспечению мира и безопасности в принимающих государствах, одинаково сложны для военных и гражданских миротворцев. Тому имеется немало примеров. В течение 72 часов после начала миссии на Гаити, командующему миротворческой операцией потребовалось учредить центр временного заключения для содержания под стражей лиц, которые представляли явную угрозу военным и гражданским миротворцам⁷⁵⁹. Силы для Косово (СДК / KFOR) под руководством НАТО немедленно приступили к задержанию лиц, действия которых были расценены как угроза миротворческим силам и безопасности людей: всего за две недели СДК было арестовано более 200 человек, многие из которых были задержаны за серьезные преступления, включая поджоги, разбойные нападения и убийства. Международные силы для Восточного Тимора (МСВТ / INTERFET) уже в первый день работы Миссии задерживали лиц за незаконное ношение оружия и/или создание угрозы безопасности МСВТ и гражданского населения. Впоследствии задержанные были

⁷⁵⁸ UN Standards of Conduct. Code of Conduct / Сайт ООН [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://cdu.unlb.org/UNStandardsofConduct/CodeofConduct.aspx> (дата обращения: 13.04.15).

⁷⁵⁹ Зверев П.Г. Мониторинг прав человека в гражданских миссиях ООН по наблюдению на Гаити и в Южно-Африканской Республике в 1990-е годы // ЭНЖ «Международное право». – 2015. – № 2. – С. 122-141.

переданы индонезийским властям. Однако такая передача оказалась неэффективной ввиду фактической дисфункции гражданской администрации в Восточном Тиморе. Стало ясно, что некоторые из задержанных лиц были освобождены индонезийскими властями сразу после передачи. Чтобы убедиться, что МСВТ были в состоянии выполнять свой мандат и в то же время гарантировать задержанным соблюдение их основных прав, командующий Миссией учредил подразделение по управлению задержанными.

Как правило, мнения экспертов расходятся в вопросе, должны ли вооруженные силы содержать задержанных вместе с военнопленными: сами военные утверждают, что они обучены работать с военнопленными, в то время как задержанные лица таковыми не являются. Согласия удалось достичь только по вопросу о том, что содержание под стражей в период проведения миротворческих операций должно, как минимум, соответствовать принципам гуманитарного права и права прав человека. Если же местные власти требуют, чтобы миротворцы передали им задержанных, и при этом возникает сомнение в том, что безопасность и права переданных таким образом лиц будут соблюдены, передача не должна происходить до тех пор, пока ООН не удостоверится в наличии гарантий обеспечения таким лицам основных прав человека.

Ситуация осложняется тем, что даже при условии осведомленности военных и полицейских миротворцев о том, каким образом им нужно производить задержание, зачастую попросту не имеется помещений, в которых можно было бы содержать задержанных лиц. В Миссии ООН в Косово, например, запрос об инвестировании средств в строительство центров содержания задержанных, обращенный к странам-донорам, считался признаком дурного тона. По мнению участников международных семинаров, вопрос образования системы уголовного правосудия на различных уровнях требует стратегического мышления во избежание серьезных проблем в будущих миссиях и для гарантирования защиты прав человека в принимающем государстве, включая задержанных лиц.

Не следует забывать о той дилемме, которая сложилась в Косово в свете вызовов внутренней безопасности. Насилие в этом проблемном регионе основано, главным образом, на

межэтнических противоречиях, при этом самыми показательными являются случаи межэтнического насилия, связанного с организованной преступностью, преступлениями против международных должностных лиц и организаций. На протяжении многих лет Косово страдает от серии громких убийств, насилия в отношении меньшинств, нападений на индивидов и конвои, похищений людей, торговли женщинами и т.д. На сегодняшний день, пожалуй, ни один общественный деятель Косово не чувствует себя в полной безопасности. В особой зоне риска находятся национальные (этнические) меньшинства.

Все миротворческие операции подчиняются единой цели – обеспечения соблюдения международных стандартов прав человека и основных свобод на всей территории их проведения. Об этом, в частности, неоднократно заявлял Совет Безопасности ООН в своих резолюциях, касающихся миротворческих операций. Совершенно очевидно, что международное гуманитарное право и международное право прав человека буквально пронизывают своими положениями все аспекты современных миротворческих операций и применяются, в различных формах, ко всем их участникам. Главной задачей миротворчества в XXI веке является практическое применение этих норм и стандартов в полевых условиях.

С точки зрения национального права, предупреждение включает в себя два аспекта: 1) правоохранительную функцию, нацеленную на предотвращение совершения правонарушений; 2) сдерживающий фактор, смысл которого состоит в том, что судебные органы поддерживают всю правоохранительную систему путем наложения эффективных наказаний на нарушителей гуманитарного права. Преимущество национальных систем заключается в том, что они всегда находятся в непосредственной доступности для заинтересованных сторон. Практически все крупные государства имеют собственные уголовные кодексы, которые криминализируют нарушения гуманитарного права, и практически каждый участник Римского статута признает преступлениями деяния, в отношении которых МУС обладает собственной юрисдикцией.

Что касается сообщений о нарушениях гуманитарного права – для вооруженных сил (не обязательно участвующих в международных миротворческих операциях), для любой

вооруженной группы *ad hoc*, наконец, для каждого государства – существует требование, согласно которому, если комбатантам становится известно о каком-либо нарушении гуманитарного права, они должны сообщить об этом по цепочке инстанций (*chain of command*) для принятия соответствующего решения. При этом нет какого-либо исключения из этого правила. На одной из пресс-конференций в Пентагоне (США) во время войны в Ираке министру обороны США Рамсфелду и председателю Объединенного комитета начальников штабов генералу Пейсу был задан вопрос о том, что если солдат становится свидетелем нарушения гуманитарного права, следует ли ему предотвращать таковое? Ответ председателя Объединенного комитета был утвердительным: в такой ситуации солдат обязан вмешаться и предотвратить нарушение, остановить его. Что касается министра обороны, то он не был так категоричен в своем утверждении относительно принятия мер для предотвращения нарушения. Позже удалось выяснить причину столь неуверенного ответа министра обороны. Он сказал, что ответить на данный вопрос однозначно нельзя, памятуя о разных культурах, ситуациях, среде. Когда аналогичный вопрос был задан канадскому начальнику Штаба обороны, его ответ был однозначно утвердительным: солдат обязан принять меры для предотвращения таких нарушений⁷⁶⁰.

В вопросе о том, какая система правосудия доступна для уголовного преследования и применения наказания за преступления, очевидно, что каждое государство имеет в своем распоряжении такую систему. Практически все нарушения гуманитарного права являются преступлениями против каждого государства в отдельности и преследуются ими в уголовном порядке. Этот процесс является динамичным, доступным и касается не только уголовного преследования, ареста, расследования и наказания за преступления, совершенные личным составом вооруженных сил противника, но также участников собственных вооруженных сил, которые нарушают нормы гуманитарного права.

⁷⁶⁰ Petraeus D. The General's Dilemma // The New Yorker. September 8, 2008 [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.newyorker.com/magazine/2008/09/08/the-generals-dilemma> (дата обращения: 18.04.15).

В практическом плане речь идет о любых вооруженных силах, хотя ситуации могут различаться, и какой-либо единый шаблон применить невозможно.

В то время, пока ООН разрабатывала правовые и организационные средства повышения безопасности персонала Организации и связанного с ней персонала, возникла проблема нарушения гуманитарного права самим персоналом миротворческих сил в ходе проведения операций и их судебного преследования на международном или национальном уровнях. В развитие положения о том, что военный персонал миротворческой операции на протяжении всего срока службы в ней остается под юрисдикцией государства своей национальной принадлежности и, в случае совершения дисциплинарных проступков и преступлений, подпадает под его судебную юрисдикцию, стандартное соглашение о статусе сил предусматривает, что члены военного компонента миротворческой операции ООН подлежат исключительной юрисдикции направляющего их государства в отношении любых преступлений, совершаемых ими в принимающей стране. В обмен на абсолютный иммунитет от местной юрисдикции государства, на территории которого проводится миротворческая операция, государству национальной принадлежности следует осуществлять судебное преследование указанных лиц в рамках национального судопроизводства. Не имея собственных органов уголовной юрисдикции и военных трибуналов, ООН фактически не способна вершить правосудие в указанной сфере⁷⁶¹. Впрочем, международная практика знает случаи преследования миротворцев органами международного правосудия: в 2002 г. широкое обсуждение вызвал запрос США об изъятии, на основании резолюции Совета Безопасности ООН, членов миротворческих операций, являющихся гражданами этой страны, из-под юрисдикции Международного уголовного суда. 12 июля 2002 г. Совет Безопасности ООН принял резолюцию 1422, содержащую запрос, на основе главы VII Устава ООН и в соответствии со ст. 16 Римского статута, о том, чтобы Международный уголовный суд не на-

⁷⁶¹ § 4 Бюллетеня Генерального секретаря «Соблюдение Силами Организации Объединенных Наций международного гуманитарного права» гласит, что «в случае нарушений международного гуманитарного права, члены военного персонала Сил ООН преследуются в судебном порядке страны их национальной принадлежности».

чинал (прекратил ранее начатое) расследование или уголовное преследование любого действующего или бывшего члена миротворческой операции ООН, который является гражданином государства, не являющегося участником Римского статута, по поводу любого действия или бездействия, связанного с деятельностью миротворческой операции ООН⁷⁶². Первоначально установленная отсрочка на 12-месячный период была увеличена годом позже, 12 июля 2003 г., на основании резолюции Совета Безопасности 1487, еще на 12 месяцев. Резолюция 1487 стала второй по счету и последней в своем роде «всеобъемлющей» резолюцией, которая отложила все текущие расследования и уголовные преследования действующих или бывших членов миротворческих операций ООН, представляющих государства, не являющиеся сторонами Статута Международного уголовного суда. После выдвинутых в адрес США обвинений о применении пыток к заключенным в тюрьмах Абу-Грейб и Гуантанамо, новых попыток заручиться поддержкой членов Совета Безопасности ООН по аналогичной резолюции, принятой в 2004 г., не последовало.

Анализ нарушений гуманитарного права во время миротворческих операций и их предупреждения позволяет сделать следующие выводы.

1) Одной из серьезных проблем, которые регулярно обсуждаются на конференциях и семинарах, посвященных актуальным вопросам международного миротворчества, является проблема нарушений прав человека самими миротворцами. Широко известны случаи участия миротворцев ООН в пытках и убийствах в Сомали, сексуальных злоупотреблениях и сексуальном насилии в отношении женщин и детей в бывшей Югославии и в других регионах проведения миротворческих операций.

2) ООН проводит в отношении правонарушений политику «нулевой терпимости» (*zero tolerance*) и даже приняла по данному вопросу Кодекс поведения миротворцев.

3) Военные миротворцы могут справиться с проблемой нарушений прав человека в дисциплинарном порядке, при условии, что ими принимаются верные решения и четко работают механизмы ответственности: так, в некоторых

⁷⁶² Резолюция 1422 (2002), принятая Советом Безопасности на его 4572-м заседании, состоявшемся 12 июля 2002 г., S/RES/1422 (2002).

странах действуют правила, запрещающие братание военных с местным населением. В то же время гражданская полиция, гражданский персонал ООН и сотрудники неправительственных организаций зачастую тоже являются нарушителями прав человека, и в их отношении как раз не всегда имеются дисциплинарные стандарты или механизмы привлечения их к ответственности за противоправные действия.

4) Все миротворческие операции подчиняются единой цели – обеспечения соблюдения международных стандартов прав человека и основных свобод на всей территории их проведения. Об этом, в частности, неоднократно заявлял Совет Безопасности ООН в своих резолюциях, касающихся миротворческих операций. Совершенно очевидно, что международное гуманитарное право и международное право прав человека буквально пронизывают своими положениями все аспекты современных миротворческих операций и применяются, в различных формах, ко всем их участникам. Главной задачей миротворчества в XXI веке является практическое применение этих норм и стандартов в полевых условиях.

§ 3. Проблема вменения международно-правовой ответственности во время миротворческих операций ООН

В рамках настоящего исследования внимания заслуживает проблема вменения международно-правовой ответственности в период миротворческих операций ООН. В зарубежной литературе для этого часто используется термин «атрибуция» (*attribution*), который является в международном праве аналогом термина «вменение» (*imputability*), обозначающего связь между совершенным деянием и субъектом.

Несмотря на стремительное развитие международного права в XX веке, основным его субъектом по-прежнему остается государство. Соглашения по правам человека, такие как Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., возлагают ответственность за «уважение и обеспечение» прав человека непосредственно на их участников, которыми могут быть только государства. Таким образом, по смыслу данных соглашений, только действия государств могут расцениваться как международные противоправные деяния и только государства могут нести международную ответ-

ственность за такие нарушения. И если определенные нормы гуманитарного права адресованы индивидам, то это исключение из общего правила. Нарушение любой нормы гуманитарного права может повлечь за собой ответственность государства, ответственность же отдельных физических лиц возникает только в случаях серьезного нарушения гуманитарного права. В то же время следует понимать, что государство – это абстрактная политическая организация общества, неспособная действовать в своем личном качестве, без помощи «посредников». По сути, деяния государства – это деятельность индивидов, чьи действия (бездействие) приписываются государству. Таким же образом должен решаться вопрос атрибуции.

С самого начала необходимо проводить четкое различие между ситуацией, когда то или иное лицо действует от имени государства и ситуацией, когда его деятельность нарушает нормы международного права. Правила вменения являются частью института ответственности государств. Они носят рамочный характер и не касаются того, насколько поведение того или иного государства соответствует общепризнанным нормам международного права⁷⁶³.

Первое правило вменения заключается в выяснении того, считаются ли действия государственного органа или должностного лица этого органа или организации, законно уполномоченной государством выступать от его имени, актом волеизъявления самого государства. В расчет берутся также ситуации, в которых тот или иной орган передается одним государством в распоряжение другого, но выступает от лица прежнего государства. Действия таких субъектов квалифицируются как деятельность самого государства, даже если они совершены с превышением полномочий (*ultra vires*) или вообще выходят далеко за их пределы. Однако должно соблюдаться главное условие – данные субъекты обязательно действуют в официальном качестве⁷⁶⁴.

⁷⁶³ Larsen K.M. Attribution of Conduct in Peace Operations: The 'Ultimate Authority and Control' Test // The European Journal of International Law. – 2008. – Vol. 19, № 3. – P. 509-510.

⁷⁶⁴ Доклад Комиссии международного права. 63-я сессия (26 апреля – 3 июня, 4 июля – 12 августа 2011 г.). Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. 66-я сессия. Дополнение № 10 (A/66/10). – С. 55.

Вопросы международно-правовой ответственности, лежащие на поверхности, когда государство действует единолично, значительно усложняются, когда речь идет о коллективных действиях, особенно в условиях проведения совместных операций. Государства могут осуществлять развертывание вооруженных сил совместно или в рамках «добровольных коалиций», и в таком случае не всегда очевидна юридическая обособленность действий каждого из них. Государства также могут предоставить свои воинские контингенты ООН или, например, НАТО, в зависимости от того, какая из этих организаций руководит той или иной миротворческой операцией. Наконец, они могут развертывать свои национальные контингенты совместно с другими государствами, которые действуют на основе мандата ООН, но осуществляют независимое командование своими силами. В таких ситуациях цепочка инстанций (*chain of command*) может и не быть единой, государства вправе сохранять контроль над своими силами, что в конечном итоге еще более запутывает механизм атрибуции.

С учетом всех этих возможностей проблема вменения должна рассматриваться в свете конкретных особенностей каждой операции. Как правило, действия вооруженных сил государства квалифицируются как действия самого государства, поскольку эти силы функционируют в пределах своих национальных полномочий. Однако если войска полностью откомандированы в распоряжение межправительственной организации (например, ООН) или другого объединения, обладающего автономной правосубъектностью, тогда они выступают от имени данных организации или объединения, но не от имени государства своей национальной принадлежности, и их действия уже не могут быть вменены данному государству.

В действительности, государства, направляющие свои воинские контингенты для участия в международном миротворчестве ООН или региональных организаций, сохраняют значительную степень контроля над своими войсками. В таких ситуациях довольно трудно разграничить национальный и международный миротворческий потенциал воинских контингентов. На деле может вполне оказаться, что национальные воинские контингенты действуют в обоих качествах одновременно, то есть их поведение может быть связано с дей-

ствиями направляющего их государства, а также с деятельностью межправительственной организации, посредством которой осуществляется развертывание в зоне конфликта.

Последний подход нашел отражение в правилах атрибуции (вменения), изложенных в Проекте статей об ответственности международных организаций 2008 г., который был подготовлен Комиссией международного права ООН (КМП)⁷⁶⁵. В ст. 5 излагаются ситуации, в которых командированный персонал находится под эффективным, пусть и не обязательно исключительным, контролем международной организации. В таких случаях его деятельность сопряжена с действиями организации. Ст. 5 попросту не предусматривает полного (абсолютного) прикомандирования, в рамках которого персонал находился бы под исключительным контролем организации. Указанные ситуации рассматриваются ст. 4 Проекта, гласящей о представителях организации. Комментарии Комиссии по международному праву указывают на то, что ст. 5 применяется в случаях, когда поведение командированного персонала будет, скорее, вменено направляющему его государству, несмотря на одновременную связь с деятельностью организации. Предполагая, что минимальный уровень контроля предусмотрен ст. 5, порядок контроля, схожий с указанным выше, например, во взаимоотношениях государства и организации, не будет относиться к вопросам вменения. Скорее, это будет вопрос распределения ответственности (например, определение доли возмещения, выплачиваемой каждым из субъектов).

В определенных обстоятельствах деяния негосударственных субъектов могут быть приравнены к государственной деятельности. Деяние негосударственного субъекта может быть вменено государству, когда данный субъект фактически следует указаниям либо находится под руководством или контролем государства, осуществляющего данный вид деятельности; когда субъект реализует властные полномочия в отсутствие или с молчаливого согласия официальных властей; когда такое деяние официально принимается государ-

⁷⁶⁵ Доклад Комиссии международного права. 60-я сессия (5 мая – 6 июня, 7 июля – 8 августа 2008 г.). Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. 63-я сессия. Дополнение № 10 (A/63/10). – С. 280-322.

ством; либо когда в результате такого деяния повстанческое движение становится новым правительством государства⁷⁶⁶.

Данные стандарты устанавливают довольно высокий уровень участия государства или, в качестве альтернативы, *de facto* государственной деятельности негосударственных субъектов, сопровождаемой санкцией государства или его отказом от политического руководства в конкретном регионе. Примеров простого соучастия государственных органов в деятельности негосударственных субъектов не достаточно, чтобы вменить такое деяние государству на основе традиционных правил вменения.

Впрочем, право ответственности государств допускает возможность существования *lex specialis*, по которому приоритетными будут «специальные нормы международного права». Специальные нормы могут развиваться в рамках действия универсальных и региональных механизмов прав человека. Данные институты столкнулись с растущей долей государственного участия, которая, однако, не достигла еще уровня вменения, предусмотренного Проектом статей об ответственности международных организаций, чтобы государство несло ответственность за действия негосударственных субъектов. На самом деле, растущий объем международных прав человека свидетельствует в пользу того, что деятельность негосударственных субъектов могла быть вменена государству в тех случаях, когда оно так или иначе причастно к подобной деятельности.

Выше отмечалось, что вопрос вменения является принципиально отличным от содержания международных обязательств. Однако это отличие довольно трудно заметить в условиях неспособности государства выполнить позитивные обязательства, касающиеся деятельности негосударственных субъектов. В таких ситуациях крайне важно проводить различие между возможностью вменения деяния негосударственного субъекта конкретному государству и невозможностью государства исполнить позитивное обязательство, взятое им на себя на основе норм *jus cogens* в отношении деятельности негосударственных субъектов.

⁷⁶⁶ Leck C. International Responsibility in United Nations Peacekeeping Operations: Command and Control Arrangements and the Attribution of Conduct // Melbourne Journal of International Law. – 2009. – Vol. 10. – P. 355.

Вменение деяния, выраженного бездействием, представляет концептуальную трудность, потому что в известном смысле такого рода деяние всегда вменяется. Поскольку бездействие – это отсутствие активных действий, для вменения субъект вообще не требуется. Следовательно, государство, по сути, постоянно находится в состоянии бездействия. Однако для того, чтобы бездействие легло в основу юридической ответственности, должна существовать обязанность действовать. Вопрос установления обязанности действовать инициирует имеющую отношение к данному вопросу норму *jus cogens*. Таким образом, в подобных обстоятельствах вопрос вменения напрямую зависит от содержания нормы *jus cogens*.

Так, в деле Бехрами⁷⁶⁷, рассмотренном Европейским судом по правам человека в 2007 г., упомянутые выше нормы были применены неверно. Внимания заслуживает заключение Суда о том, что деятельность, вмененная ООН, не может быть одновременно вменена государству, направляющему в ООН свои силы. Иными словами, Суд не смог установить, что одна и та же деятельность может быть вменена и международной организации, и направляющему государству. Другой недостаток решения Суда состоит в его попытке сформулировать основной вопрос с точки зрения процедуры вменения, вместо логичного обращения к предыдущему вопросу о существовании позитивного обязательства со стороны государства-ответчика, действовавшего в экстерриториальных условиях.

Концепция индивидуальной уголовной ответственности была разработана при помощи статутов международных трибуналов *ad hoc* и получила завершённый вид с появлением Международного уголовного суда. Значимыми сегодня стали практические меры и, в частности, действия ООН по развитию института индивидуальной уголовной ответственности. Их анализ возможен сквозь призму операций ООН в пользу мира: тех, которые проводятся Организацией, и тех, которые ею контролируются.

Международные организации несут такую же ответственность за противоправные деяния, совершенные их орга-

⁷⁶⁷ Behrami vs. France, Admissibility Decision, European Court of Human Rights, 2nd May 2007.

нами, как и государства. Однако, несмотря на усилия Комиссии международного права ООН, правила об ответственности международных организаций все еще не определены. Поэтому, очевидно, на сегодняшний день возможно применение по аналогии норм об ответственности государств в отношении международных организаций. Одним из последствий ответственности международных организаций, включая ООН, является вопрос о возмещении (репарации) в уголовном порядке за нарушения гуманитарного права, совершенные их представителями во время миротворческих операций. Конечно, если и ООН, и государства, участвующие в военной операции, осуществляют над ней соответствующий контроль, они должны нести солидарную ответственность. В таком ключе нельзя не согласиться с тем, что необходимы критерии эффективного контроля для определения ситуаций, в которых международно-правовую ответственность несут как государства, так и международные организации.

Важно принять во внимание, что в то время как нарушения гуманитарного права, совершенные органами ООН при проведении миротворческих операций, следует вменять Организации, возмещение в уголовном порядке за эти нарушения должно, в качестве общего правила, гарантироваться государствами. Обоснование этому имеется – ООН попросту не обладает достаточным правовым и материальным потенциалом для обеспечения «уголовных репараций»⁷⁶⁸. В практическом плане это означает, что Организация не может позволить себе иметь несущий ответственность подотчетный орган и не обладает правоспособностью для проведения каких-либо уголовных расследований. Являясь организацией, которая управляет и отвечает за действия своего персонала, ООН может проводить только административные расследования в рамках более широких дисциплинарных процедур. Конечно, Организация не может осуществлять полномочия исполнительной власти (исполнительные полномочия), кроме случаев, когда таковые предусматриваются исполнительным (*executive*) мандатом, выдаваемым Советом Безопасности. В качестве примера можно привести ситуации в Восточном Тиморе и Косово, где Совет Безопасности ООН явно предоставил Организации способность осуществлять полномо-

⁷⁶⁸ Shraga D. Op. cit. – P. 90-99.

чия в сфере правоприменения, а также уголовное преследование. Обычно же осуществление уголовной юрисдикции в отношении противоправных деяний, совершенных миротворцами во время исполнения ими служебных обязанностей, входит в компетенцию государств-членов. Для государств, осуществляющих такую юрисдикцию, общим правилом остается следующее: если предполагаемый преступник является гражданином, и в частности, членом сил безопасности или вооруженных сил государства, участвующего в миротворческой операции, он не подпадает под уголовную юрисдикцию государства совершения преступного деяния, но будет объектом исключительной юрисдикции направляющего государства. Только последнее имеет право преследовать в уголовном порядке такое лицо, посредством действий *ad hoc* своих военных судебных органов или в порядке обычного национального судопроизводства. Аналогичным образом, направляющее государство также имеет право осуществлять правоохранительную функцию, включая аресты, обыски, выемки и допросы в случае совершения вышеуказанных деяний. Наконец, направляющее государство может отнести то или иное противоправное деяние к юрисдикции международного уголовного суда (в широком смысле этого слова).

Все вышеуказанные правила, касающиеся изъятия из уголовной юрисдикции принимающего государства, находят четкое отражение в соглашениях о статусе сил (ССС / SOFAs) и соглашениях о статусе миссий (ССМ / SOMAs). В соответствии с ними, военнослужащие являются объектами исключительной юрисдикции государства своей гражданской принадлежности, согласно уголовным законам и иным нормативным актам этого государства. Важно иметь в виду, что эти соглашения – СССР и ССМ – также определяют, что юрисдикция всецело зависит от усмотрения властных структур направляющего государства, в том числе командиров национальных контингентов. Также следует отметить, что СССР и ССМ находят кодифицированное выражение в Модельном соглашении ООН о статусе сил (МССС), которое было разработано в соответствии с мандатом Генеральной Ассамблеи

ООН⁷⁶⁹.

Впрочем, не все члены миротворческих сил пользуются аналогичным иммунитетом. Различие делается между членами военных контингентов, которые обладают личным (персональным) иммунитетом – от уголовного преследования принимающего государства за совершение любого преступления независимо от обстоятельств его совершения – и членами гражданского персонала, прикомандированного к силам ООН направляющим государством (международный гражданский персонал) или в порядке местного найма, которые пользуются только функциональным иммунитетом – от судебного преследования за преступления или правонарушения, совершаемые ими при исполнении своих служебных обязанностей. Эта категория гражданских лиц также подпадает под различные режимы ответственности. В соответствии со ст. 47 Типового соглашения о статусе сил, если обвинение в преступном поведении предъявляется гражданским служащим, которые сопровождают военные миротворческие силы, представитель или командир таких сил обязан провести любое необходимое дополнительное расследование, после чего обсудить с правительством вопрос о возбуждении уголовного дела.

Серьезная проблема, которая может возникнуть в связи с абсолютным иммунитетом военнослужащих, касается взаимосвязи между правилами изъятия и обязанностями третьих государств по пресечению международных преступлений согласно общему праву или международным конвенциям (например, Женевским конвенциям 1949 г.). Означает ли абсолютный иммунитет, что третье государство, имеющее право на осуществление международной уголовной юрисдикции в отношении серьезных нарушений, совершаемых миротворцами во время миротворческой операции, не может этим правом воспользоваться? В отсутствие государственной практики по этому вопросу одним из решений мог бы стать приоритет юрисдикции направляющего государства. И только если последнее не желает или не в состоянии осуществлять свою юрисдикцию, третьи государства могут приступить к ее реализации. Такое положение вполне соответствует

⁷⁶⁹ UN Peacekeeping and the Model Status of Force Agreement: Expert's Workshop. – University of Essex, 2011. – 24 p.

лежащей в основе иммунитета идее, смысл которой состоит в оказании содействия миротворцам в эффективном выполнении ими своих обязанностей в принимающем государстве, с осознанием того, что направляющее государство должно эффективно осуществлять юрисдикцию в отношении предполагаемых правонарушителей. Очевидно, что любое другое решение приведет к безнаказанности миротворцев за правонарушения и, в конечном итоге, к отказу в правосудии их жертвам.

На практике национальные суды имеют довольно плохую репутацию в отношении преследования за военные и другие, совершаемые в ходе вооруженного конфликта, преступления. Тому есть как юридические, так и политические причины. К примеру, направляющее государство может не обладать уголовной юрисдикцией в отношении преступлений, совершенных его резидентами в другой стране. Либо преступление, совершенное определенным лицом, не квалифицируется законом этого государства как серьезное нарушение. Либо, наконец, военным судам недостает профессионализма для осуществления правосудия за преступления, совершенные в мирное время. Одним из немногих примеров привлечения к ответственности за нарушения гуманитарного права в национальных судах стала ситуация в Сомали, когда бельгийские военнослужащие были осуждены военным трибуналом в Брюсселе. В похожей ситуации Канада и Италия создали комиссии по расследованию и инициировали внутренние судебные процедуры для расследования обвинений против своих войск. В большинстве случаев, однако, обвиняемые были оправданы, либо трибуналы неоднозначно истолковали вопрос применимости международного гуманитарного права в миротворческих операциях.

В условиях современных миротворческих операций ООН вопрос о распределении ответственности между командованием многонациональных сил Организации и государствами, предоставляющими свои контингенты для формирования этих сил, на первый взгляд, кажется довольно ясным. Однако внимательное его изучение дает понять, что эта ясность существует только в теории.

Для начала следует обратиться к термину «государство, предоставляющее контингент», имеющему отношение к суверенным образованиям, которые нанимают, обучают (тре-

нируют) и должным образом оснащают, а также зачастую поддерживают силы, направляемые ими в многонациональную организацию, коей является ООН. Теоретически государства должны нести и ответственность перед любым органом международного правосудия за любые происшествия, связанные с деятельностью указанных сил. Любой вред, причиненный недостаточно квалифицированными действиями или неправомерным поведением персонала этих государств либо являющийся результатом неправильного оснащения персонала (будь оно недостаточным или наносящим избыточный ущерб, например, в результате применения какого-то вида вооружения), по-видимому, служит основанием ответственности государств. В то же время многонациональная организация несет коллективную ответственность только за те действия, которые происходят в процессе реализации плана операции (OPLAN) и связанных с ним правил применения силы (ROE).

Мысленно прослеживая цепочку уровней ответственности до самого верхнего командного уровня, можно четко представить себе, какая оживленная дискуссия разгорается между представителями различных государств в ООН в попытке отыскания общеприемлемого пути разрешения данной проблемы. Но поскольку идеальное решение далеко не всегда достижимо, у государств имеется два способа, при помощи которых они могут обезопасить себя от участия в деятельности, ими не одобряемой. Первым способом является заявление так называемых и довольно спорных «оговорок», которые обозначают факт существования разногласий еще на этапе формирования миротворческой операции. При этом заинтересованная международная организация вполне может оказывать давление на государства с целью снижения вероятности заявления оговорки или даже полностью ее аннулировать.

Второй способ самозащиты государства, участвующего в многонациональной операции, заключается в ограничении объема передачи властных полномочий в отношении своих национальных сил, в результате чего международная организация сможет использовать такие силы только для решения тех задач, против которых государство прямо не возражает. На практике это выражается в передаче «оперативного» («тактического») контроля, вместо делегирования меж-

дународной организации полноценного «оперативного командования». Такой подход зачастую используется в отношении военно-воздушных и военно-морских сил, учитывая, что в них миротворческие миссии нуждаются особо. Применение данного подхода основано на опасении возникновения негативных последствий, которые могут быть вызваны приказами оперативного командующего в полевых условиях (который, к слову сказать, несет персональную юридическую ответственность за отданные приказы, вместе со своими подчиненными). Стоит также отметить, что представители даже высших уровней цепочки инстанций (*chain of command*) могут быть привлечены к ответственности за нарушение норм международного гуманитарного права на основании недостаточного контроля над действиями своих подчиненных.

Проблема ответственности за действия, совершаемые в рамках многонациональных операций, актуальна не только в области гуманитарного права, поскольку наиболее частыми примерами споров являются именно многочисленные гражданские судебные разбирательства. Исход многих из них может оказаться полезным в свете вопросов применимости гуманитарного права в период международных миротворческих операций: лица (стороны), которые выплачивают компенсацию по гражданским искам, фактически принимают на себя определенную ответственность по гуманитарному праву.

Распределение ответственности между государствами (нациями), многонациональными организациями и физическими лицами на практике все больше теряет ясность. Для прояснения этого тезиса можно привести ряд примеров. В распоряжении командующего Международными силами содействия безопасности в Афганистане (МССБА / ISAF), которые завершили свою деятельность 28 декабря 2014 г., находились финансовые средства под названием «Оперативный фонд помощи после операции в Афганистане», собранные из добровольных пожертвований государств – членов ООН, делавшихся сверх ежегодных взносов в общий бюджет Организации и выделенных в отдельный трест. Цель фонда состояла в восстановлении ущерба и выплата компенсации пострадавшим в результате проведения операции. Таким образом, в какой-то степени Организация возмещала сопутствующий

ущерб, причиненный национальным оружием. Отчасти это происходило потому, что в городских условиях, в которых МССБА проводили операции, зачастую было очень трудно разделить ответственность между государствами-участниками и самой Организацией⁷⁷⁰. В связи с этим возникал вопрос, будет ли многонациональная организация и дальше принимать на себя фактическую ответственность (посредством выплаты компенсации), если национальные вооруженные силы государств не прекратят пользоваться в ходе операции спорными видами оружия?

Похожее разграничение ответственности было признано в ситуации «контроля над беспорядками» в Косово в 2007 г., когда оснащенные резиновыми пулями полицейские подразделения, оперативно развернутые для борьбы с беспорядками, оказались виновными в гибели двоих демонстрантов. С учетом того, насколько хорошо были оснащены полицейские силы, ответственность за гибель людей была возложена на государство, предоставившее эти силы, а также на командира, отдавшего приказ о развертывании⁷⁷¹.

Еще более интересным является случай крушения в 1999 г. близ Приштины арендованного ООН самолета. Поначалу вина за инцидент была возложена на воздушного регулировщика и, соответственно, на государство его национальной принадлежности. Однако проведенное дознание показало, что авария была вызвана целым комплексом факторов, начиная от усталости операторов и заканчивая неудачным местоположением радаров слежения и радиоантенн. В конечном итоге, компенсацию родственникам погибших выплачивали солидарно ООН, НАТО и государство национальной принадлежности регулировщика, в соответствии с соглашением между ними. Таким образом, все стороны инцидента фактически взяли на себя вину за крушение самолета.

Конечно, встречаются и более ясные ситуации, происходящие обычно на суше, когда воинские подразделения многонациональных сил несут ответственность за гибель мирных жителей вследствие того, что их члены выходят в своей деятельности за пределы должностных инструкций (боевых

⁷⁷⁰ What Lessons from ISAF Operations Can be drawn for UN PKOs? / by Beljan R. – Peace Operations Training Institute, 2013. – P. 30.

⁷⁷¹ Friesendorf C. The Military and Law-Enforcement in Peace Operations: Lessons from Bosnia-Herzegovina and Kosovo. – Geneva: DCAF, 2010. – P. 146.

уставов и положений). Стоит отметить, что рост уровня насилия в некоторых зонах проведения операций вынуждает государства сделать переоценку, насколько это возможно, использовавшегося в 1990-е гг. косвенного подхода силового воздействия, который оказался довольно продуктивным и менее опасным, нежели современные широко распространенные сухопутные операции.

Еще одно замечание касается индивидуальной подготовки миротворцев НАТО. До сравнительно недавнего времени государства – члены Альянса несли ответственность за подготовку предоставляемых ими контингентов. Альянс отвечал только за интеграцию вооруженных сил, обеспечивая координацию усилий национальных подразделений как единой сплоченной военной силы. Постепенно ситуация изменилась. Несколько лет назад было учреждено Верховное командование НАТО. Также в оперативно-тактических целях проводимых НАТО операций была введена в действие программа подготовки интеграции персонала, а также учрежден Центр подготовки в Польше. Очевидно, что любое происшествие, связанное с ошибками, допущенными в процессе подготовки в данном Центре, повлечет наступление ответственности для всего Альянса как международной организации.

Таким образом, можно отметить растущую тенденцию расширения ответственности международных многонациональных организаций. Возникает вопрос: могут ли данные организации полностью снять бремя ответственности с государств, которые принимают участие в миротворческих операциях? Скорее всего, ответ на этот вопрос будет звучать отрицательно, поскольку практическое выражение все чаще находит все-таки разделение бремени ответственности. В большинстве случаев ответственность делится между двумя и более субъектами.

Изучение проблемы вменения международно-правовой ответственности во время миротворческих операций ООН позволяет сделать следующие выводы:

- 1) Безусловно, данная проблема должна рассматриваться в свете специфики каждой миротворческой операции. Обычно действия вооруженных сил государства расцениваются как его действия, так как эти силы выполняют обязанности, возложенные на них государством. Но в том случае, когда войска откомандированы в распоряжение междуна-

родной межправительственной организации (ООН) или иного объединения, обладающего автономной правосубъектностью, они выступают от имени данной организации (объединения), но уже не от имени государства своей национальной принадлежности, поэтому их действия не могут вменяться данному государству.

2) На наш взгляд, для более точного разрешения вопросов международно-правового вменения необходимо руководствоваться Проектом статей об ответственности международных организаций 2008 г., подготовленным Комиссией международного права ООН.

3) По нашему мнению, право международной ответственности допускает возможность существования специальных норм (*lex specialis*), расположенных в универсальных и региональных договорах по правам человека. На практике, с точки зрения распределения бремени международно-правовой ответственности, степень ответственности государства еще не достигает того уровня вменения, который предусмотрен Проектом статей об ответственности международных организаций и при котором государство несет ответственность за действия негосударственных субъектов. Однако расширяющийся корпус международных прав человека, на наш взгляд, свидетельствует в пользу того, что деятельность негосударственных субъектов может вменяться государству в тех случаях, когда оно так или иначе причастно к указанной деятельности.

§ 4. Юрисдикция международных органов правосудия по делам о нарушении норм международного гуманитарного права во время миротворческих операций

Современный этап миротворческой деятельности ООН проходит под знаменем сотрудничества с различными международными организациями и учреждениями, в том числе с Международным уголовным судом (МУС)⁷⁷². Международные суды, созданы ли они ООН для решения специальных задач или государствами для собственных целей, являются вспомогательными органами правосудия в деле предупреждения

⁷⁷² Зверев П.Г. Миротворческие операции ООН и Международный уголовный суд // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2014. – № 3 (37). – С. 73-75.

и наказания за преступления, о которых идет речь в их учредительных документах.

Основная интегральная ответственность за уголовное преследование, расследование, наказание и предупреждение этих преступлений лежит на национальных органах правосудия, и создание международных судов, на примере МУС, самым непосредственным образом подтверждает эту ответственность. В меньшей степени она касается подведомственных ООН судов, которые обычно создаются в случае прекращения добровольного сотрудничества или снижения активности заинтересованного государства. Подробнее следует остановиться на национальной судебной системе и правоохранительных компетенциях, направленных на предотвращение и расследование преступлений, нарушающих нормы международного гуманитарного права. Правы те, кто отмечают проблемы сотрудничества государств с создаваемыми ими международными судами: политическая воля, выражающаяся в принятии мандата, делает эти суды функциональными, но одного лишь этого явно недостаточно. Чтобы международные суды работали эффективно, требуется сотрудничество национальных правительств и миротворческих сил в плане оказания помощи правоохранительной деятельности судов. Классическим примером стал провал на Балканах Исполнительных сил (IFOR) и Сил быстрого реагирования Европейского союза (EUFOR), которые не смогли в ряде случаев исполнить свои обязанности, закрепленные мандатом, по запросу международных судов и поручениям на оказание им помощи. Не говоря уже о Силах ООН по охране (СООНО, 1992-1995), которые им предшествовали, и мандат которых не содержал каких-либо упоминаний об оказании помощи органам международного правосудия. Впрочем, это был провал даже не самих СООНО, но прежде всего политического процесса в Совете Безопасности, который исправил свою ошибку позднее, при принятии мандатов IFOR и EUFOR.

Для МУС очевидна необходимость сотрудничества государств по этим вопросам, которое, впрочем, довольно трудно гарантировать ввиду отсутствия механизмов обеспечения исполнения обязательств, взятых на себя государствами при подписании Римского статута. Кроме того, не все государства являются участниками Статута, и нет каких-либо юридических оснований требовать их сотрудничества в расследова-

нии преступлений. Наконец, прежде чем международный суд сможет осуществлять свои полномочия, необходимы аресты, производимые миротворческими силами⁷⁷³.

Возникающие в этой связи трудности в определенной степени могут быть разрешены, как в случае с Демократической Республикой Конго, путем повторного обращения в Совет Безопасности ООН и получения от него поддержки.

Основное обязательство государств по Римскому статуту заключается в том, чтобы расследовать нарушения гуманитарного права, сообщать о них, преследовать в судебном порядке и наказывать виновных лиц. Деятельность МУС позволяет выяснить, насколько точно государства выполняют это обязательство. В этом смысле показательным примером является ситуация в Судане. В отличие от правительства Судана, власти упомянутой Демократической Республики Конго выразили свою готовность сотрудничать с МУС. В то же время возникает закономерный вопрос: если правительство Конго нацелено на сотрудничество с МУС в деле преследования за международные преступления, почему оно само не осуществляет уголовное преследование за такие преступления, согласно Статуту? Безусловно, конголезское правительство имеет право делегировать полномочия по уголовному преследованию МУС, и оно этим правом успешно пользуется. И все же настоящая проверка на эффективность ожидает Суд в такой ситуации, когда национальное правительство не готово к сотрудничеству. Предложит ли Совет Безопасности в этом случае свою помощь? (Возвращаясь к ситуации в Дарфуре, следует отметить, что первоначально, в 2003-2004 гг., ситуация в этом регионе не квалифицировалась международным сообществом как акт геноцида). Эффективное уголовное преследование в лице МУС даст всему миру реальный сигнал того, что этот суд является чрезвычайно ценным и важным учреждением для всего мирового сообщества. Однако добиться его эффективности можно только в тесном сотрудничестве с ООН и национальными правительствами.

Результаты деятельности Международного уголовного суда за прошедшее десятилетие можно считать значительными. Участниками Римского статута сегодня являются 122

⁷⁷³ Зверев П.Г. Право международных миротворческих сил на осуществление арестов в исторической ретроспективе. – С. 130.

государства. Судьи МУС выдали 32 ордера на арест (включая дополнительные), в результате чего 7 человек были заключены под стражу. Канцелярия Прокурора начала расследование в отношении восьми ситуаций: в Демократической Республике Конго, Уганде, Дарфуре (Судан), Центральноафриканской республике, Кении, Кот-д'Ивуаре, Ливии и Мали. Кроме того, Канцелярия осуществляет наблюдение за ситуациями в ряде других государств, расположенных на трех континентах, включая Афганистан, Грузию, Колумбию и Чад. Следующее десятилетие работы МУС обещает быть еще более продуктивным. Римский статут представляет собой инновационную юридическую конструкцию, смоделированную в целях устранения угроз и вызовов нового тысячелетия.

В 1998 г. в Риме состоялась Дипломатическая конференция ООН, участники которой (в том числе учреждения гражданского общества и государства с различными правовыми традициями) обсудили вопросы подготовки учредительного документа будущего уголовного суда. Высказывались разные точки зрения, которые объединяло общее осознание того, что усилия всех участников шли намного дальше простого изложения идей на бумаге. Все понимали, что новая юридическая конструкция серьезно повлияет на регулирование международных отношений. При этом в ее основу были положены принципы ответственности и верховенства права.

В рамках Римского статута произошла кодификация норм материального права в единый детализированный текст. Государства подтвердили свою готовность преследовать в судебном порядке лиц, обвиняемых в совершении наиболее тяжких преступлений. Так появился независимый, беспристрастный и постоянно действующий Международный уголовный суд. В его полномочия входит возможность вмешательства, если государства оказываются не в состоянии выполнить обязанности по осуществлению истинного правосудия. В то же время Суд стимулирует государства отстаивать свои обязательства в области международного правосудия.

Римский статут создает глобальную систему уголовного правосудия на основе взаимодействия государств, постоянно действующего МУС, международных организаций и институтов гражданского общества. Система такого взаимодействия

базируется на двух ключевых принципах – взаимодополняемости (комплементарности) и сотрудничества.

Особо важным является вопрос сотрудничества. Способность МУС полагаться на действенные и эффективные формы кооперации со всеми своими партнерами имеет решающее значение для успешного выполнения его мандата. В свое время бывший председатель Суда Ф. Кирш (2003-2009) отметил, что МУС основывается на двух столпах: судебном, представленном самим Судом, и правоприменительном, обеспечиваемым его государствами-членами⁷⁷⁴. При этом Суд не пользуется помощью какого-либо международного правоохранительного учреждения в целях осуществления своего мандата и выполнения судебных решений. Таким образом, мандат МУС реализуется косвенным образом посредством усилий всех государств-членов, которые его принимают и признают ряд обязательств в отношении международного уголовного правосудия.

В этой связи можно отметить, что вступление в силу Римского статута всецело зависит от национальной поддержки (в том числе через международные организации) в решении вопросов, связанных, например, со сбором доказательств, защитой свидетелей, проведением обысков и выемок, исполнением ордеров на арест и выдачей лиц. Во всех перечисленных случаях исполнения мандата МУС сотрудничество государств-членов крайне необходимо.

Один из наиболее значимых аспектов деятельности МУС состоит в том, что, с учетом временной юрисдикции Суда, расследование многих длящихся конфликтов начинается примерно в середине их хронологических границ. Ст. 68 (1) Статута требует, чтобы обеспечивались безопасность и благополучие жертв и свидетелей во время расследования. Для проведения оперативных расследований и судебного преследования за насильственные преступления МУС полагается на сотрудничество и поддержку международных учреждений в полевых условиях, в частности, миротворческих операций. Учитывая экспоненциальный (стремительный) рост количества таких миссий и их мандатов по всему миру, можно при-

⁷⁷⁴ Kirsch P. The International Criminal Court: Current Issues and Perspectives // Law and Contemporary Problems. – Winter 2001. – Vol. 64, № 1. – Durham: School of Law, Duke University. – P. 6.

знать, что они уже стали важными партнерами Суда в ряде расследований, не нарушая при этом свои собственные мандаты.

Рассмотрим общие рамки сотрудничества, установленные Римским статутом и реализуемые в Соглашении о взаимоотношениях между МУС и ООН⁷⁷⁵. В качестве исторического примера сотрудничества миротворческих операций и МУС можно рассмотреть меморандум о взаимопонимании с Миссией ООН в Демократической Республике Конго (МООНДРК, 1999-2010). Отдельного внимания заслуживает проблема расследования преступлений, совершаемых против миротворческих сил⁷⁷⁶.

Часть IX Статута МУС устанавливает основы сотрудничества, смысл которых состоит в том, что государства-члены несут обязанность сотрудничать с Судом, а Суд, в свою очередь, сохраняет за собой право приглашать к сотрудничеству государства-не члены и международные организации. Кроме того, в соответствии со ст. 54 Статута Прокурор вправе заключать особые соглашения с международными организациями и иными субъектами для облегчения сотрудничества. Режим сотрудничества, устанавливаемый частью IX, затрагивает некоторые наиболее важные аспекты взаимодействия между Судом и национальными органами власти. Примечательно, что Римский статут, являющийся договором, который стал результатом четырехлетних переговоров между государствами, пытается своими нормами достичь уникального баланса между тем, что часто называют «вертикальным» режимом трибуналов *ad hoc* и «горизонтальным» режимом межгосударственной взаимной правовой помощи.

Наиболее четко это выразилось в следующей норме. Просьбы Суда о сотрудничестве должны выполняться «в соответствии с надлежащей процедурой на основе закона запрашиваемого государства, если такой закон не устанавливает иное, в порядке, отмеченном в запросе, в том числе в соответствии с любой процедурой, указанной в нем или раз-

⁷⁷⁵ Согласованный проект соглашения о взаимоотношениях между Организацией Объединенных Наций и Международным уголовным судом / Сайт ООН [Электронный ресурс] Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/un_icc.shtml (дата обращения: 17.02.15).

⁷⁷⁶ Зверев П.Г. Правовой статус персонала ООН и связанного с ней персонала во время миротворческих операций и правовой режим их защиты. – С. 57-59.

решающей лицам, указанным в запросе, присутствовать или оказывать помощь в ходе исполнения». Особенно актуальным данное положение представляется для Канцелярии Прокурора, ввиду возможности Прокурора контролировать способ сбора доказательств, что зачастую оказывается критичным с точки зрения эффективности расследования. В поддержку расследования МУС и судебного преследования были определены приоритетные направления. Государствам-членам было предложено внедрить процедуры защиты свидетелей, особенно в общинах беженцев. Также Суд обратился к ним с просьбой учредить чрезвычайные процедуры по оформлению виз для свидетелей, в адрес которых поступают угрозы, и некоторые государства согласились создать «горячую линию» для обеспечения оперативного оформления виз.

Другими приоритетными направлениями сотрудничества являются: общественная и дипломатическая поддержка; арест и выдача; информация относительно идентификации и местонахождения лиц или расположения предметов; защита персонала, потерпевших и свидетелей и сохранение доказательств; стимулирование добровольной явки свидетелей; обеспечение судебно-медицинской экспертизы и обследования местоположений; служба документов и уведомлений; оперативная поддержка; идентификация, отслеживание и замораживание активов.

В свете всех этих форм сотрудничества важно подчеркнуть, что, хотя государства-участники имеют общее обязательство сотрудничать с Судом (ст. 86), такие межправительственные организации, как ООН, не обладают такой обязанностью (ст. 87.6). Впрочем, во многих ситуациях, имевших место до начала работы МУС в 2002 г., полевые миссии международных организаций или миротворческие операции могли иметь уникальный доступ к определенной территории.

Поскольку сотрудничество с такими организациями и миссиями выходит за рамки режима, установленного частью IX Статута, Канцелярия Прокурора должна заключать в таких случаях отдельные соглашения. Таким образом, добровольно подписав 4 октября 2004 г. Соглашение о взаимоотношениях с МУС, ООН приняла на себя общее «обязательство по сотрудничеству и координации» с Судом (ст. 3). Часть III Со-

глашения четко установила общие правила и обязательства о сотрудничестве и правовой помощи между МУС и ООН.

Спустя год, 8 ноября 2005 г., на основе этих общих положений появился меморандум о взаимопонимании между МУС и ООН по вопросу сотрудничества с МООНДРК.

Опыт Международного трибунала по бывшей Югославии (МТБЮ) и НАТО по принуждению к миру в Боснии и Герцеговине показал, что заключение таких договоров приобретает особую важность там, где международная организация осуществляет военные или правоохранительные функции в пределах территориальной юрисдикции Канцелярии Прокурора. В случае МООНДРК мандат миссии подвергся ревизии в целях включения положения о сотрудничестве с МУС. После длительных обсуждений, в результате удаления прямой ссылки на МУС, Совет Безопасности ООН принял резолюцию 1565 (2004), которая уполномочила МООНДРК «активно сотрудничать для того, чтобы лица, совершившие серьезные нарушения прав человека и гуманитарного права, привлекались к ответственности, в ходе тесной кооперации с соответствующими учреждениями ООН»⁷⁷⁷.

В результате дискуссии, однако, это положение было исключено из перечня задач, для решения которых разрешено применение силы. Следовательно, оно не может служить основанием для запросов МУС, требующих реализации принудительных полномочий.

Меморандум о взаимопонимании между МУС и ООН о сотрудничестве в МООНДРК указал на данное ограничение путем перекрестных ссылок на другие положения мандата Миссии, разрешающие применение силы. К примеру, п. 4 резолюции 1565 уполномочивает МООНДРК использовать все необходимые средства в рамках решения общей задачи оказания помощи властям Демократической Республики Конго по восстановлению доверия, предотвращению насилия и сдерживанию применения силы, угрожающей «политическому процессу», а также для обеспечения свободного передвижения персонала ООН⁷⁷⁸. Существенным является также

⁷⁷⁷ Резолюция 1565 (2004), принятая Советом Безопасности на его 5048-м заседании, состоявшемся 1 октября 2004 г., S/RES/1565 (2004).

⁷⁷⁸ Там же. См.: Зверев П.Г. Применение силы в миротворческих операциях ООН: мифы, загадки и парадоксы. – С. 95.

п. 5 (с), который разрешает применение силы для разоружения «иностранных комбатантов».

Более того, в резолюции 1493 (2003) Совет Безопасности ООН «уполномочивает МООНДРК на использование всех необходимых средств для выполнения своего мандата в провинции Итури и, в рамках своих возможностей, в Северном и Южном Киву»⁷⁷⁹. МООНДРК удалось воплотить в жизнь эти положения и тем самым помочь властям Демократической Республике Конго арестовать бойцов и лидеров мятежников, находившихся в зонах развертывания миротворческих сил. В том же ключе меморандум о взаимопонимании МООНДРК предусмотрел, что Миссия может выразить согласие на просьбу правительства Демократической Республики Конго о проведении арестов лиц, разыскиваемых Судом в зоне ее развертывания, если это не противоречит ее мандату. К числу иных правоприменительных полномочий, реализованных в рамках аналогичных соглашений, относилось оказание МООНДРК помощи в операциях, связанных с обысками и выемками, охраной места происшествия, транспортировкой подозреваемых, обеспечением безопасности и предоставлением чрезвычайного временного убежища для сотрудников МУС и свидетелей.

В то же время меморандум продемонстрировал достаточную гибкость в плане принятия решений МООНДРК при рассмотрении каждой просьбы на индивидуальной основе, принимая во внимание вопросы безопасности, оперативные приоритеты, степень согласованности запрашиваемой меры с мандатом Миссии и правилами применения силы (ROE), а также способность самих властей Демократической Республики Конго оказывать запрашиваемую помощь. Таким образом, правоприменительные полномочия МООНДРК чаще реализовывались по запросу правительства Демократической Республики Конго, нежели МУС.

Благодаря такому широкому и прочному соглашению о сотрудничестве, Канцелярии Прокурора удалось добиться кооперации с МООНДРК в области передачи различных документов, а также организации перевозки и обеспечения безопасности подозреваемых и свидетелей. Дополнительные

⁷⁷⁹ Резолюция 1493 (2003), принятая Советом Безопасности на его 4797-м заседании, состоявшемся 28 июля 2003 г., S/RES/1493 (2003).

формы кооперации включали использование сотрудниками Канцелярии Прокурора помещений и сооружений МООНДРК в полевых условиях, в том числе информационного оборудования и рабочих мест. ООН, в пределах своих полномочий, также согласилась принять ряд мер, которые обеспечивали возможность допроса персонала МООНДРК, в отношении которого имелись веские основания полагать, что он обладал информацией, могущей помочь в расследовании и которую нельзя было получить где-либо еще. Кроме того, в меморандуме нашли отражение положения, касающиеся свидетельских показаний. На практике первым свидетелем, который предстал перед МУС, явился бывший сотрудник Миссии по вопросам защиты детей.

Указанные формы сотрудничества также доступны для стороны защиты по поручению судей. В целом меморандум о взаимопонимании между Канцелярией Прокурора и МООНДРК сделал для Канцелярии доступными все необходимые полномочия Миссии. Его положения не противоречили мандату МООНДРК и суверенитету Демократической Республики Конго, что позволило властям Республики выполнить свои обязательства о сотрудничестве по отношению к МУС.

В завершение следует отметить, что МУС заключил подобное соглашение о сотрудничестве также с ЕС. В его рамках определяются приоритетные формы кооперации, причем как на уровне штаб-квартиры, так и в полевых условиях.

Сегодня перед Международным уголовным судом стоит целый ряд вызовов, реагирование на которые позволит определить статус данного международного учреждения в ближайшем будущем. Речь идет о защите конфиденциальной информации, разрешении противоречий между урегулированием конфликтов и отправлением правосудия, юрисдикции Суда в отношении преступлений, совершаемых против самих миротворцев и др.

Россия, которая пока еще не является государством – членом Международного уголовного суда, активно сотрудничает с ним, участвуя в его работе в качестве наблюдателя. Эффективная имплементация положений Римского статута требует от всех государств-членов соблюдения своих обязательств и повсеместного обеспечения уважения судебного мандата.

Проведенный в параграфе анализ дает возможность сформулировать следующие выводы:

1) Международный уголовный суд остро нуждается в сотрудничестве с государствами, которое, однако, трудно обеспечить ввиду отсутствия механизмов реализации обязательств, взятых на себя государствами при подписании Римского статута. Далеко не все государства являются участниками Статута, и нет каких-либо юридических оснований требовать от них сотрудничества в расследовании преступлений. Кроме того, прежде чем любой международный суд (включая МУС) сможет осуществлять свои полномочия, необходимы аресты, производимые миротворческими силами. В целом же, эффективное уголовное преследование в лице Международного уголовного суда даст всему миру реальный сигнал того, что этот суд является чрезвычайно ценным и важным учреждением для всего мирового сообщества. Однако добиться его эффективности можно только в тесном сотрудничестве с ООН и национальными правительствами.

2) Один из наиболее значимых аспектов деятельности Международного уголовного суда состоит в том, что, с учетом временной юрисдикции Суда, расследование многих длящихся конфликтов начинается примерно в середине их хронологических границ. Для проведения оперативных расследований и судебного преследования за насильственные преступления МУС полагается на сотрудничество и поддержку международных учреждений в полевых условиях, в частности, миротворческих операций. Учитывая стремительный рост количества таких миссий и их мандатов по всему миру, можно признать, что они уже стали важными партнерами Суда в ряде расследований, не нарушая при этом свои собственные мандаты.



ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В 2015 г. миротворцы ООН продолжают выполнять сложные и опасные задачи в разных регионах планеты, где происходят или завершились вооруженные конфликты. В настоящее время на четырех континентах проводится 16 миротворческих операций и одна «специальная политическая миссия» – Миссия ООН по содействию Афганистану (МООНСА / UNAMA)⁷⁸⁰. По состоянию на 28 февраля 2015 г., общая численность миротворческого персонала составляет 123560 человек, в том числе: несут службу 90336 военнослужащих, 1801 военный наблюдатель, 12528 сотрудников полиции, работают 5289 международных и 11803 местных гражданских сотрудников, а также 1800 добровольцев (волонтеров) ООН⁷⁸¹. Тройку лидеров из 120 государств, предоставляющих военный и полицейский персонал для участия в миротворческих миссиях ООН, составляют страны Азиатско-Тихоокеанского региона⁷⁸². Миротворческая деятельность ООН чрезвычайно важна. Она обладает фундаментальным смыслом в контексте тех целей, для которых создавалась Организация. На фоне продолжающихся вооруженных конфликтов в Сирии, Йемене, Ливии, Украине и других странах и серий гуманитарных катастроф, которые они повлекли за собой, пришло время напомнить себе о том, что Организация Объединенных Наций учреждалась в 1945 г. по инициативе международного сообщества, чтобы «избавить грядущие поколения от бедствий войны... и вновь утвердить веру в основные права человека...».

Проведенное исследование позволяет нам сформулировать следующие выводы и предложения:

1) Идея международного мира насчитывает многовековую историю своей эволюции с момента возникновения в

⁷⁸⁰ Текущие операции ООН по поддержанию мира / Сайт ООН [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.un.org/ru/peacekeeping/operations/current.shtml> (дата обращения: 15.04.15).

⁷⁸¹ Операции ООН по поддержанию мира. Цифры и факты по состоянию на 28 февраля 2015 г. / Сайт ООН [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.un.org/ru/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml> (дата обращения: 15.04.15).

⁷⁸² Rankings of Military and Police Contributions to UN Operations, 28 Feb. 2015 / Сайт ООН [Электронный ресурс] Режим доступа: http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2015/feb15_2.pdf (дата обращения: 15.04.15).

глубокой древности до наших дней. На наш взгляд, целесообразно разделить всю историю развития миротворческих идей и международного миротворчества на следующие периоды: а) *С древних времен до начала XX века*. Данный период делится на следующие этапы: - идеи международного мира и их реализация в Древности и в Античности; - идеи «вечного» мира и их воплощение в период Средних веков; - концепции всеобщего мира и их практическое выражение в эпоху Нового времени; б) *Первая половина XX века*. Практическое воплощение миротворческих идей в деятельности первой в истории человечества международной универсальной организации – Лиги Наций; в) *Середина XX – начало XXI века (современный период)*. Практическое применение под эгидой ООН выработанных на протяжении предыдущих столетий миротворческих идей. Этот период состоит из двух этапов: - становление и эволюция миротворческих операций ООН первого поколения (середина 1940-х гг. – конец 1980-х гг.); - изменение миротворческой парадигмы и появление миротворческих операций второго поколения (начало 1990-х гг. – наши дни).

2) С самого начала международно-правовой институт миротворчества ООН был значительно политизирован, что было особо подчеркнуто в годы «холодной войны» и серьезно снизило его эффективность. Приравнивая «коммунистический тоталитаризм» к уже побежденному на тот момент фашизму и призывая создать военный союз для противодействия «восточному коммунизму», У. Черчилль, на наш взгляд, серьезно заблуждался, поскольку именно этот политический шаг повлек за собой не только затянувшуюся идеологическую конфронтацию, но и большое количество проблем, которые значительно осложнили развитие международного миротворчества ООН во второй половине XX века: фактическое бездействие во многих случаях Совета Безопасности ООН, невозможность функционирования ВШК, юридические коллизии между Советом Безопасности и Генеральной Ассамблеей ООН и др.

3) Сама концепция «холодной войны», на годы которой пришелся первый этап развития международного миротворчества ООН, кажется нам не вполне состоятельной, созданной искусственно под предлогом жесткого идеологического противостояния и с целью наращивания, в первую очередь, ведущими западными державами гонки вооружений.

Политическая борьба между государствами, отстаивающими свои национальные интересы, имела место во все времена и выражалась в разных формах, формируя международную (межгосударственную) конкурентную среду. В этом смысле «холодная война» мало чем отличается от традиционной войны, поставленной под запрет в 1928 г. Пактом Бриана-Келлога.

4) В международно-правовом смысле *миротворческая деятельность* – это совокупность различных действий, предпринимаемых международным сообществом, прежде всего, в рамках ООН и иных межправительственных (ОБСЕ, СНГ, ЕС, АС и др.) и неправительственных организаций, а также отдельными государствами или их группами в зонах конфликта для предотвращения, разрешения и урегулирования международных и внутригосударственных вооруженных конфликтов и устранения их последствий.

5) Понятие «миротворческая операция» является собирательным, охватывающим самые разные виды деятельности, осуществляемой в целях предупреждения и разрешения конфликтов, предотвращения их эскалации, обеспечения правопорядка в зонах конфликтов и восстановления социально-политических институтов, разрушенных войной. Мы считаем, что необходимо оперировать именно этим обобщающим понятием ввиду той терминологической путаницы, которая образовалась в миротворческой деятельности за почти семьдесят лет функционирования этого международно-правового института.

6) По нашему мнению, уже давно созрела потребность в договорном закреплении на универсальном уровне международно-правовых определений миротворческой деятельности и миротворческой операции, а также четкой классификации (типологии) таких операций. В Приложении 2 к настоящему исследованию предлагается базовая типология современных миротворческих операций, которая, на наш взгляд, может послужить основой для дальнейшей работы в этом направлении.

7) Ввиду отсутствия универсального договорного определения международного миротворчества в Уставе ООН и иных международно-правовых актах затрудняется единое понимание миротворческих процессов и осложняется юридическая квалификация разных типов миротворческих опе-

раций, но именно такое отсутствие и делает международное миротворчество гибким инструментом, позволяя ему адаптироваться в разных ситуациях. Данное обстоятельство как раз и позволило указанному международно-правовому институту в целом успешно развиваться в русле обычного международного права на протяжении почти семидесяти лет.

8) Представляется затруднительным четко обозначить весь перечень источников (юридических норм), составляющих правовые основы миротворческой деятельности. В доктрине международного права по этому вопросу нет единства мнений. На наш взгляд, правовые основы международного миротворчества включают следующие группы источников: 1) Устав ООН (1945); 2) общепризнанные принципы международного права (включая те, которые не закреплены Уставом ООН); 3) международные конвенции; 3) декларации и резолюции Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности, доклады Генерального секретаря ООН, в том числе «Единство в пользу мира» (1950), «Повестка дня для мира» (1992), доклад Брахими (2000), «Ответственность за защиту» (2005) и др.; 4) нормы обычного международного права. Кроме того, правовую основу миротворческих операций в строго определенных случаях (ситуациях применимости) образуют нормы международного гуманитарного права, в том числе Женевские конвенции о защите жертв войны 1949 г. и Дополнительные протоколы к ним 1977 г.

9) Анализ ст. 1 Устава ООН позволяет нам судить о *подразумеваемой (имплицитной) миротворческой функции* Организации Объединенных Наций, поскольку в указанной статье говорится о том, что основная цель Организации состоит в поддержании международного мира и безопасности. Данное положение Устава подтверждается целым рядом решений Международного суда ООН (в делах о репарациях (1949), об определенных расходах (1962) и др.).

Также принято считать, что в самом Уставе ООН правовые основы проведения миротворческих операций сконцентрированы в главах VI («Мирное разрешение споров») и VII («Действия в отношении угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии»). На наш взгляд, полномочия по обеспечению выполнения рекомендаций на основе главы VI Устава (ст. 36-38), в соответствии с которыми учреждается миро-

творческая операция (операция по поддержанию мира), имеют политическую, а не юридическую природу.

В то же время *правовые основы учреждения* миротворческих операций (резолюции Совета Безопасности или Генеральной Ассамблеи ООН) на практике *могут не оказывать никакого воздействия на их проведение*. Дело в том, что в современных условиях международное миротворчество (многокомпонентные операции) представляет собой *миротворческий континуум* (непрерывный многогранный процесс), отдельные грани которого даже в пределах одной операции могут проявляться самым различным образом. Так, операции, учрежденные на основе главы VI Устава, фактически могут проводиться в соответствии с нормами главы VII.

10) Исследование проблемы комплементарности международного гуманитарного права и международного права прав человека во время миротворческих операций ООН позволяет нам судить о жесткой взаимообусловленности указанных отраслей международного права, а также положительно оценить возможность применения норм международного гуманитарного права в период проведения миротворческих операций ООН. Именно по той причине, что международное право прав человека действует непрерывно (постоянно), в том числе во время вооруженных конфликтов, его сочетание с международным гуманитарным правом, обретающим в период вооруженных конфликтов характер *lex specialis* (специальных юридических норм), является комплементарным, то есть говорить следует о двух взаимодополняющих, а не взаимоисключающих, нормативных системах.

11) Поскольку международное гуманитарное право, в отличие от международного права прав человека, не действует постоянно (за рамками вооруженного конфликта), необходимо четко провести границу между ними. Для этого, по нашему мнению, требуется разработать международно-правовое определение вооруженного конфликта с участием миротворческих сил ООН (международного и внутреннего). При этом не следует забывать о существовании пограничной области, которая образуется на стыке двух указанных отраслей международного публичного права и в пределах которой возможны юридические лакуны и коллизии (например, относительно правового статуса миротворцев, вынужденных

вступить в боевые действия со стороны конфликта и оказавшихся во власти неприятеля). Учитывая, что в ситуации вооруженного конфликта миротворческие силы ООН не являются *ipso facto* стороной конфликта, в отношении их персонала продолжит действовать международное право прав человека, хотя в то же время они будут находиться еще и под защитой гуманитарного права как покровительствуемые лица.

Следует также помнить о том, что во всех ситуациях, не предусмотренных договорными международно-правовыми нормами, применяется *оговорка Мартенса*, распространяющая на них действие принципов международного права, основанных на сложившихся обычаях, идее гуманизма и требованиях общественного сознания.

12) Известно, что из-за разногласий между постоянными членами Совета Безопасности ООН так и не были введены в действие ст. 43 (о создании «Вооруженных Сил ООН») и ст. 47 (о создании ВШК). На наш взгляд, в случае начала действия ст. 43 Организация оказалась бы в двусмысленном положении, поскольку в таких обстоятельствах *каждое* государство – член ООН, направляющее свои войска в состав ее мультинациональных сил, становилось бы *de facto* стороной вооруженного конфликта. В случае же, когда международно-признанный, производный субъект международного права, которым является ООН, начинает участвовать в вооруженном конфликте, применению подлежат нормы международного обычного права, нормы которого содержатся, в частности, в Руководстве Сан-Ремо по международному праву, применимому к вооруженным конфликтам на море (1994).

13) В попытке сформулировать рабочее определение вооруженного конфликта с участием миротворческих сил ООН мы столкнулись с необходимостью дать ответ на вопрос о том, что следует положить в основу такого определения: мотив конфликта или его интенсивность? Признак интенсивности может стать полезным руководством в вопросе квалификации вооруженного конфликта, при этом определять степень интенсивности, на наш взгляд, следует на основе характера применяемого оружия (боеприпасов) и частоты их использования во время конфликта. Поиск содержательной дефиниции вооруженного конфликта с участием миротворцев навел нас на мысль о необходимости определения в

ней таких признаков, как *мотив и применение силы*. Признак же интенсивности конфликта, на наш взгляд, следует отклонить как не привносящий никакой новизны, ввиду уже изложенных в Дополнительном протоколе II 1977 г. положений и с учетом прецедентов, признанных на международном уровне в качестве вооруженных конфликтов, но при этом в силу недостаточной интенсивности не достигших порога, предусмотренного ст. 1 (2) Дополнительного протокола II (например, ситуация в Северной Ирландии). По нашему мнению, удачным сочетанием признаков, которые должно содержать рабочее определение вооруженного конфликта с участием миротворческих сил ООН, станет комбинация *мотива и применения вооруженной силы*.

Существующие дефиниции вооруженного конфликта, содержащиеся в Дополнительных протоколах 1977 г. (легальные) и даваемые экспертами МККК и другими авторитетными специалистами (доктринальные), в целом дают представление о том, что такое вооруженный конфликт, но не являются достаточным основанием для квалификации миротворцами ситуаций, в которых они оказываются или которые создаются ими самими в момент пересечения порога вооруженного конфликта. Формулирование рабочей дефиниции даст миротворцам возможность принимать решение о применимом праве с высокой долей вероятности того, что такое решение будет признано международным сообществом, а также, при необходимости, национальным правительством принимающего государства. При таком подходе дефиниция вооруженного конфликта, на наш взгляд, должна включать в себя следующее словосочетание: *«...по крайней мере, одна сторона, организованная таким образом, чтобы принимать участие в боевых действиях в соответствии с нормами международного гуманитарного права, и уже приступившая к нападению на военные цели»*.

14) Сформулированы авторские определения международного и внутреннего вооруженного конфликта, учитывающие возможность участия миротворческих сил ООН в таких конфликтах.

Международным вооруженным конфликтом является такая ситуация, при которой государство (государства) применяет вооруженную силу либо реализует свои наступательные возможности в политических или политико-

территориальных целях против народа или интересов другого государства (государств), при этом применение такой вооруженной силы или реализация наступательных возможностей не является отдельным или спорадическим актом. Применение вооруженной силы будет спорадическим или локальным, когда оно представляет собой всего лишь случайный обмен выстрелами или отдельные военные рейды и не признается сторонами конфликта и международным сообществом как пересекающее порог вооруженного конфликта. В понятие международного сообщества входят, в первую очередь, ООН и МККК. В целях расширения предложенной дефиниции применению подлежит также ст. 1 (4) Дополнительного протокола I 1977 г., описывающая ситуации, в которых действуют его нормы.

Внутренний вооруженный конфликт с участием миротворческих сил ООН возникает в случае систематического организованного вооруженного насилия внутри государства, направленного на политические изменения или обретение территориальной независимости либо политического контроля над всей или частью территории государства, которое более не в состоянии сдерживать вооруженный мятеж или вооруженные нападения с помощью исключительно гражданских силовых структур, таких, как гражданская полиция, и вынуждено обратиться за помощью к международному сообществу в лице ООН.

15) Необходимость четкого уяснения миротворческими силами ООН того, в какой по характеру вооруженный конфликт они вовлечены (внутренний или международный), определяется целым рядом факторов и является принципиальной для планировщиков миротворческих операций. Например, в случае участия в международном вооруженном конфликте могут возникнуть споры о подсудности между международными и национальными судами в отношении захваченных лиц. В свою очередь, захваченные лица имеют право знать, на каком основании они были задержаны, поскольку основания для задержания, равно как и права и обязанности таких лиц, будут различаться в случае их задержания как преступников или захвата как военнопленных.

16) По нашему мнению, международное гуманитарное право в принципе применимо к миротворческим операциям ООН, но нуждается для этого в специальном детализирующ-

щем изложении в виде кодекса. В 1995 г. МККК подготовил проект такого «кодекса» Генеральному секретарю ООН, который, проведя предварительные консультации с членами Совета Безопасности, издал Бюллетень «Соблюдение силами ООН международного гуманитарного права» (1999). Проблема заключается в том, что данный документ не имеет обязательной юридической силы, ввиду чего государства могут легко обходить его положения.

В соответствии с Бюллетенем 1999 г., ООН вменяет в обязанность своим миротворческим силам соблюдение принципов и духа конвенций, содержащих нормы гуманитарного права. На практике это выражается в требовании Организации, адресованном ее государствам-членам, распространять знания о международном гуманитарном праве, применяемом в период вооруженных конфликтов, среди воинских контингентов и полицейских наблюдателей, предоставленных в ее распоряжение.

17) В рамках миротворческого континуума особое значение приобретают *законы оккупации* (институт международного гуманитарного права). Характер миротворческих операций ООН последних двух десятилетий (операций «нового поколения») дает основание полагать, что традиционные (классические) принципы согласия и невмешательства более не могут рассматриваться как незыблемые основы для проведения таких операций. Это означает, что законы оккупации являются совокупностью юридических норм, потенциально применимых к деятельности миротворческих сил ООН.

Подобно международному гуманитарному праву, которое не обязательно действует во всех случаях применения военной силы, законы оккупации также не образуют четких юридических рамок для каждой ситуации, в которой вооруженные (в том числе миротворческие) силы осуществляют управление чужой территорией.

В случае, когда государство в одностороннем порядке аннулирует (отзывает) ранее данное им ООН согласие, меняя, таким образом, юридическую квалификацию ситуации с точки зрения международного гуманитарного права, либо когда местная власть окончательно терпит крах, на миротворческие силы возлагается еще больший круг обязанностей, включая обеспечение законности, правопорядка и об-

щественной безопасности или выполнение других правительственных функций в зоне их развертывания. В таком случае миротворческие силы, на наш взгляд, рискуют стать оккупационными силами, зачастую с молчаливого согласия бывшего правительства, то есть наблюдается явный юридический уклон в сторону *презумпции применимости законов оккупации*.

18) Традиционно режим оккупации устанавливался государствами. Но в последние десятилетия, по нашему мнению, образовался новый тип субъектов оккупации, которым стали международные организации. И хотя их деятельность редко именуется оккупацией, они обеспечили значительное военное и гражданское присутствие для выполнения множества задач оккупационных сил по эффективному контролю и управлению. Указанное обстоятельство приводит к ситуациям, в которых *единственными применимыми* к миротворческим операциям нормами гуманитарного права могут стать законы оккупации. Не применяя их, ООН рискует оказаться в правовом вакууме, поскольку не будет иметь реальной возможности создания четкой охранительной правовой базы, гарантирующей безопасность гражданского населения, находящегося в зоне проведения миротворческой операции. Иными словами, законы оккупации представляют собой *corpus juris* (свод норм), обращение к которому вполне допустимо в условиях современных многоаспектных миротворческих операций. На наш взгляд, главный вопрос касается даже не самой применимости законов оккупации, но того, каким образом адаптировать их к специфическому правовому положению международных организаций, в первую очередь, ООН.

19) В практической плоскости оккупация как правовой режим наиболее близка к деятельности международных территориальных администраций (временных администраций ООН). Данные явления имеют общие характерные черты: а) в обоих случаях предполагается активное вмешательство иностранных вооруженных сил и гражданского персонала (включая гражданскую полицию), которое значительно влияет на условия жизни населения, местное законодательство и деятельность национальных правительственных структур; б) оба режима вызывают ответную реакцию местного населения, которая ранжируется от очевидного раду-

шая до крайней сдержанности; в) оба явления равным образом предполагают сочетание военных и правоохранительных мероприятий, в том числе проведение гражданских полицейских операций; г) с формально-юридической точки зрения каждый из двух режимов должен иметь четкие правовые основания в виде норм, исходящих от Совета Безопасности ООН, положений гуманитарного права и права прав человека, а также норм национального права, с обязательным разъяснением того, каким образом все эти нормы согласуются между собой.

20) Анализ теоретических аспектов проблемы применимости законов оккупации к миротворческой деятельности ООН и личный опыт нашего участия в миротворческих операциях позволил выявить целый ряд причин явного нежелания разных субъектов миротворческого континуума признавать указанные выше общие черты режимов оккупации и международной территориальной администрации: а) неприятие статуса оккупационных сил самим персоналом международных территориальных администраций, поскольку в современном международном праве термин «оккупация» чаще всего приобретает негативный оттенок; б) неизбежное деление на «своих» и «чужих» и ощущение того, что многонациональная природа временных администраций и голубых касок (беретов) ООН отличает их от иных видов иностранного вмешательства, в том числе от классической оккупации государствами; в) значительная вовлеченность в международные территориальные администрации гражданских служащих ООН и гражданских лиц ее государств-членов, намного превышающих по количеству военный персонал; г) склонность самого персонала международной территориальной администрации рассматривать в качестве правовой основы своей деятельности только нормы международного права прав человека, но никак не международного гуманитарного права.

21) Несмотря на наличие общих черт, юридическую аналогию между режимами военной оккупации и временной администрации ООН (как управлением переходного периода) проводить все же не рекомендуется. Принципиальная разница кроется в наличии мандата Совета Безопасности ООН, составляющего правовую основу учреждения временной администрации ООН и единственный (уникальный) источник ее

власти в зоне проведения миротворческой операции. Являясь источником полномочий временной администрации ООН, мандат Совета Безопасности обладает наивысшей юридической силой, превосходя любой иной правовой акт, регулирующий режим оккупации. В то же время в деятельности международных территориальных администраций должны также соблюдаться нормы международного права прав человека, положения права международных организаций (об иммунитетах должностных лиц) и, конечно, нормы национального законодательства (если таковое существует). Возможна также ситуация, когда указанные источники вступят в противоречие друг с другом. В случае возникновения юридической коллизии между указанными нормами, миротворческим силам следует действовать, исходя из своего мандата, но не нарушая нормы международного гуманитарного права, касающиеся режима оккупации.

Одним из способов устранения коллизии может стать обеспечение приоритета международного гуманитарного права. Если законы оккупации служат отправной точкой для иностранного вмешательства, международное гуманитарное право будет применяться как свод юридических правил *ipso facto*.

22) По нашему мнению, международное гуманитарное право непосредственно применяется в тех ситуациях, где международная территориальная администрация использует военный потенциал миротворческих сил ООН, выходя за рамки полицейских мер, то есть когда деятельность временной администрации ООН фактически совпадает с ситуацией вооруженного конфликта (чаще всего – внутреннего). В частности, такая деятельность потребует применения международного гуманитарного права в том случае, когда управление конкретной территорией встретит серьезное организованное вооруженное сопротивление. Выходом, на наш взгляд, может стать предоставление ООН (подобно оккупирующей державе) полномочий на основе норм международного гуманитарного права, действующего в ситуации внутренних вооруженных конфликтов, согласно ст. 3, общей для Женевских конвенций 1949 г., и нормам Дополнительного протокола II 1977 года.

23) Поскольку основным компонентом современных миротворческих операций ООН продолжает оставаться воен-

ный, всегда есть перспектива применения во время таких операций международного гуманитарного права. При этом не следует забывать, что даже военный персонал по умолчанию не является законными участниками вооруженного конфликта в силу того, что ООН не может быть стороной конфликта. Это порождает целый ряд проблемных вопросов, связанных, например, с пределами применения военной силы или статусом миротворцев, оказавшихся в ходе боевых действий во власти неприятеля.

Признание ООН стороной вооруженного конфликта автоматически распространило бы действие норм международного гуманитарного права на силы ООН, участвующие в миротворческих операциях (включая операции по поддержанию мира). При этом участники военных операций ООН считались бы комбатантами, на которых распространялся бы специфический правовой режим защиты. Однако допустимо ли признавать ООН стороной вооруженного конфликта? Даже в рамках неоднозначной концепции принуждения к миру ООН вряд ли может выступать в качестве одной из сторон конфликта, поскольку это очевидно будет противоречить целям деятельности этой международной организации.

Применение международного гуманитарного права к миротворческим силам ООН определяется четким соблюдением двух требований: а) состоянием вооруженного конфликта (независимо от его юридической природы) в зоне развертывания таких сил и б) их активным участием в конфликте *в качестве комбатантов*.

Если персонал миротворческих операций вынужденно начинает участвовать в вооруженном конфликте, неизбежно возникает вопрос о его международно-правовом статусе: будет ли он пользоваться гарантиями, предоставляемыми международным гуманитарным правом комбатантам (некомбатантам), или же стороны конфликта, с которыми он вступит в военное противоборство, будут рассматривать такой персонал как преступников со всеми вытекающими последствиями? На наш взгляд, этот вопрос требует решения на уровне универсального международного договора.

24) В практическом плане участие миротворцев ООН в вооруженных конфликтах фактически стирает разницу между различными их видами либо «интернационализирует» внутренние конфликты. На наш взгляд, следует исходить из

того, что участие миротворцев в вооруженном конфликте в качестве комбатантов – это всегда вопрос фактического (*de facto*), а не юридического (*de jure*) порядка.

25) Несмотря на то, что вопрос применимости международного гуманитарного права во время миротворческих операций еще не нашел своего четкого практического выражения, он уже вызвал серьезные дискуссии в трех направлениях: а) соотношение норм международного гуманитарного права и охранительного режима по Конвенции 1994 г. о безопасности персонала ООН и связанного с ней персонала; б) привлечение миротворцев к ответственности за серьезные нарушения гуманитарного права в порядке национального и международного судопроизводства; в) применимость законов оккупации к международным территориальным администрациям.

26) Анализ места и роли полицейского компонента современных миротворческих операций показал наличие целого ряда проблем, для решения которых предлагается следующее: а) улучшение количественных и качественных показателей гражданской полиции ООН представляется возможным путем оказания серьезной поддержки в предварительной подготовке посредством разработки комплексных баз данных квалифицированных полицейских кадров, координации обучения и внедрения процедур отбора, создания резервов квалифицированного персонала, выдачи «голубых карточек», где это возможно, а также улучшения оснащения полицейским оборудованием; б) обеспечение безопасности и правопорядка в период решающей первоначальной фазы миротворческой операции требует разработки временных международных уголовного и уголовно-процессуального кодексов, которые позволят привлекать к участию в миротворческих операциях прокуроров, судей и персонала пенитенциарных учреждений; в) следует отдавать приоритет тесному сотрудничеству и координации усилий полиции и других компонентов, включая военный, гуманитарные организации и организации по развитию, неправительственные организации, национальные органы власти и местные сообщества; г) необходимо уделять особое внимание совершенствованию всех элементов, включая квалифицированный и опытный персонал судейского корпуса, прокуроров, адвокатов и работников пенитенциарной системы.

Кроме того, на наш взгляд, к числу наиболее перспективных направлений реформы системы гражданской полиции ООН можно отнести следующие: 1) формирование кадрового резерва сил гражданской полиции ООН; 2) диверсификация международных полицейских сил, включая создание подразделений полиции, обладающих военными навыками, для действий во враждебных ситуациях, например, для управления массовыми скоплениями людей; 3) создание более надежных механизмов «гражданского» реагирования, в том числе наличие юристов, судей, прокуроров и экспертов пенитенциарной системы, которые помогли бы гражданской полиции создать жизнеспособную правоохранительную структуру. В этой связи актуализируется предложение профессора И.И. Котлярова о необходимости отнесения прокурорско-следственных работников к числу некомбатантов в свете положений ст. 43 Дополнительного протокола I 1977 г.

27) Важной функцией полицейской деятельности в миротворческих операциях ООН является арест и задержание подозреваемых. В целях совершенствования данного направления следует обратить внимание на опыт некоторых национальных миротворческих контингентов (например, Вооруженных Сил Австралии в Восточном Тиморе), демонстрирующий успешное применение ими по аналогии ряда законов оккупации в ходе разработки процедуры задержания. В частности, применение нашли ст. 70 и 76 Четвертой конвенции. По нашему мнению, ряд других статей указанной конвенции (например, ст. 45 – о передаче покровительствуемых лиц, ст. 68 – о нарушениях, совершаемых покровительствуемыми лицами, и наказаниях за них и ст. 78 – о принудительном поселении или интернировании покровительствуемых лиц) также может быть положен в основу руководящих принципов для задержания и ареста миротворческими силами.

Не только юридическую, но и политическую важность для международного миротворчества ООН имеет инициированный в 2007 г. Копенгагенский процесс, в ходе которого были сформулированы конструктивные предложения, касающиеся правового статуса задержанных лиц во время международных военных операций. На наш взгляд, эти предложения могут принести практическую пользу российскому участию в международном миротворчестве ООН и служить

повышению эффективности вклада Российской Федерации в международные миротворческие процессы.

28) Большинство авторитетных исследователей сходятся в том, что признание статуса законных участников вооруженных конфликтов допустимо в отношении сил ООН, действующих в рамках принуждения к миру (на основе главы VII Устава). Что касается миротворческих сил ООН в условиях операций по поддержанию мира (как традиционных, так и многоаспектных, поскольку и те, и другие не имеют четких критериев применения вооруженной силы), вопрос определения их статуса с позиций международного гуманитарного права (*de jure*) остается открытым.

Действительно, источники международного гуманитарного права не дают прямого ответа на вопрос, в каких ситуациях персонал ООН следует считать законными участниками вооруженных конфликтов (комбатантами и некомбатантами). На наш взгляд, статус комбатантов может возникнуть у лиц из состава военного контингента ООН не только в операциях по принуждению к миру, но и во время операций по поддержанию мира.

По общему правилу миротворческий персонал ООН приравнивается к гражданским лицам, если эти силы не задействованы в операции, санкционированной Советом Безопасности в качестве принудительной меры в соответствии с положениями главы VII Устава ООН. До тех пор, пока эти силы непосредственно не участвуют в боевых действиях, они не являются комбатантами и пользуются той же защитой, что и гражданские лица. Однако не следует забывать о ситуациях самообороны, защиты мандата миссии и, наконец, защиты гражданских лиц (если это предусмотрено мандатом), в ходе которых миротворцам приходится применять имеющееся у них оружие, то есть фактически вступать в бой с противником. На наш взгляд, следует различать миротворческие силы ООН, являющиеся комбатантами *de jure* (персонал операций ООН по принуждению к миру) и *de facto* (личный состав операций ООН по поддержанию мира). Персонал принудительных миротворческих операций приобретает статус законных участников вооруженных конфликтов в силу особой юридической природы таких операций, поскольку попытка принуждения к миру в любом случае вызовет противодействие (в том числе вооруженное) одной или нескольких сторон кон-

фликта, то есть вооруженный конфликт продолжится, но уже с участием третьей стороны – многонациональных сил ООН. Что касается миротворцев в составе операций по поддержанию мира, они могут стать комбатантами лишь при наличии определенных условий и с учетом конкретных обстоятельств той или иной миротворческой миссии, то есть в силу факта своего присутствия в зоне конфликта. В этом случае нормы международного гуманитарного права применяются строго в конкретных обстоятельствах: во время фактических боевых действий, безотносительно к правовому положению сторон, применяющих силу, и невзирая на факт наличия санкции Совета Безопасности ООН и на характер мандата миротворческой операции.

29) Ключевое значение для всего международного сообщества сегодня приобретает необходимость положить конец «культуре безнаказанности», процветающей не только в период вооруженных конфликтов, но и зачастую среди самих миротворческих сил, допускающих серьезные нарушения прав человека. Успешными примерами борьбы с «культурой безнаказанности» служат деятельность международных уголовных трибуналов (в Руанде и по бывшей Югославии), создание чрезвычайных судебных палат для преследования лиц, совершавших преступления в Камбодже, а также международные усилия в Восточном Тиморе, где в рамках миротворческой миссии была создана судебная коллегия с исключительной юрисдикцией. В частности, коллегия ответственна за уголовное преследование лиц, совершивших военные преступления, преступления против человечности и геноцид.

30) Примеры последних миротворческих операций ООН показывают, что Организации, очевидно, еще не удалось сформировать необходимую систему мер поощрения и защиты прав человека в миротворческой деятельности. Настало время разработать более последовательный и комплексный подход. В рамках такого подхода вопросы прав человека должны учитываться на этапах планирования и проведения любой миротворческой операции. Важно добиваться того, чтобы механизмы обеспечения полноценной защиты прав человека действовали как во время переходного периода, так и в долгосрочной перспективе, после того, как операция ООН уже будет завершена.

Учитывая центральное место защиты гражданского населения в успешной миротворческой операции и те уникальные возможности, которые могут предложить современные миссии ООН в деле защиты гражданских лиц, Организация, по нашему мнению, должна обеспечить ряд ключевых моментов для всех миротворческих операций, наделенных полномочиями по защите гражданского населения: а) угрозы гражданскому населению должны оцениваться на самых ранних стадиях планирования миротворческой операции, а Совет Безопасности должен быть полностью проинформирован о них еще до начала обсуждения мандата миротворческой операции; б) Совету Безопасности ООН следует четко обозначить свои ожидания от реализации мандатов миротворческих операций, предусматривающих защиту гражданского населения; в) Секретариату ООН также необходимо тщательно рассмотреть вопрос о защите гражданского населения во время миротворческих операций; г) защита гражданского населения требует сотрудничества с государствами – членами Организации, направляющими военный и полицейский персонал; д) необходимо четко определять роль миротворческих миссий как субъектов, предоставляющих защиту, для уяснения того, какие цели преследуют данные миссии и каково значение отдельных компонентов в их составе; е) разъяснения Совета Безопасности относительно защиты в мандатах миротворческих операций могут обеспечить солидный правовой фундамент деятельности таких операций, при условии эффективного использования мандатов; ж) в случае эскалации конфликта миссии должны быть готовы обеспечить краткосрочные (ограниченные) меры безопасности, но они, конечно, не призваны заменить собой серьезное политическое вмешательство со стороны Совета Безопасности ООН, осуществляемое в виде санкционирования операций, проводимых отдельными странами – членами Организации или их коалициями. Такой запасной вариант требуется миссиям на случай потенциальных кризисов, которые, как показывает история, регулярно возникают.

31) После окончания «холодной войны» широкое распространение получили именно «альтернативные» (по отношению к ООН) миротворческие операции, проводимые под эгидой региональных организаций и соглашений. Тем более что в ст. 52 Устава ООН закреплено положение, согласно ко-

торому Устав не препятствует их существованию для разрешения вопросов, относящихся к поддержанию международного мира и безопасности, при условии их совместимости с целями и принципами ООН. Однако необходимо понимать, что такие миротворческие операции почти всегда нацелены не только и не столько на прекращение (предотвращение) вооруженного конфликта, сколько на закрепление в зоне этого конфликта страны (коалиции стран), проводящих ту или иную операцию, для решения экономических и политических задач. Именно так НАТО осуществило операции на Балканах и в Афганистане, ЭКОМОГ – в Сьерра-Леоне, а российские войска – на территории бывшего СССР. По нашему глубокому убеждению, главным субъектом международного миротворчества по-прежнему остается ООН, а все региональные организации и соглашения выполняют вспомогательную роль.

Сравнительно-правовой анализ показывает, что действие международного гуманитарного права во время проведения миротворческих операций Европейского союза является вопросом, гораздо менее изученным и освещенным, нежели проблематика применимости его норм к миротворческим операциям ООН. И все же стремление ЕС к применению норм международного гуманитарного права при проведении миротворческих операций довольно очевидно. В то же время необходимо учитывать, что ЕС проводит совместно с ООН объединенные (гибридные) операции (например, в Чаде или Центральноафриканской Республике), а это создает определенные трудности в плане применимости норм международного гуманитарного права.

Основным условием проведения миротворческих операций ЕС с участием военного и гражданского персонала является их соответствие положениям Устава ООН. Кроме того, операции могут проводиться на основе: а) приглашения принимающей стороны; б) мандата Организации Объединенных Наций; в) ссылки на нормы общего международного права, санкционирующие или разрешающие те или иные действия. В этой связи возникает вопрос о допустимости гуманитарной интервенции. Ситуация гуманитарного вмешательства не может быть истолкована однозначно, но, очевидно, подпадает под третье основание для проведения ми-

ротворческой операции – санкционирование или разрешение нормами общего международного права.

На сегодняшний день ЕС еще не принимал участия в операциях, в рамках которых его миротворческие силы приобретали бы статус комбатантов. Данное обстоятельство существенно образом влияет на применимость гуманитарного права к миротворческим операциям ЕС. Инцидент с ирландским миротворческим контингентом в Чаде в 2008 г. показывает, что даже при наличии довольно широкого мандата, способ его выполнения может варьироваться в зависимости от конкретной оперативной обстановки, в которой соразмерность и необходимость не обязательно регулируются нормами гуманитарного права.

По нашему мнению, применимость международного гуманитарного права в миротворческих операциях ЕС также является вопросом факта. В условиях фактической ситуации проведения миротворческой операции обстановка может ухудшиться в течение короткого периода времени, а это значит, что миротворческие силы ЕС потенциально могут стать объектом прямого воздействия норм международного гуманитарного права.

32) Анализ Соглашения о миротворческой деятельности ОДКБ выгодно отличается наличием целого ряда четких правовых дефиниций: миротворческая деятельность, операция по поддержанию мира и др. В свете того, что на универсальном уровне международное миротворчество регламентировано в договорном порядке незначительно, а также учитывая традиционно сильные новаторские позиции России в области международной безопасности и международного гуманитарного права (вспомнить хотя бы знаменитые инициативы России в конце XIX – начале XX веков), хочется верить, что юридические новеллы в документе регионального уровня вполне могут послужить основой для выработки универсальных определений, которых явно не хватает международному миротворчеству ООН.

33) Применение силы в миротворческих операциях ООН всех типов сопряжено с целым рядом трудностей и юридических пробелов. Представляется, что первым шагом на пути их решения могла бы стать унификация национальных подходов в вопросе разработки и формулирования армейских правил применения силы, а также подготовка мо-

дельных правил для гражданской полиции ООН, участники которого, пусть намного реже, чем военные, но все же иногда (в рамках миссий с исполнительными мандатами) вынуждены применять силу.

При разработке правил применения силы должны учитываться следующие элементы: а) политические, военные и юридические цели ООН; б) соразмерность и сдержанность применяемой силы; в) ясность (четкость); г) простота в деталях; д) универсальность.

34) Одной из серьезных проблем, которые регулярно обсуждаются на конференциях и семинарах, посвященных актуальным вопросам международного миротворчества, является проблема нарушений прав человека самими миротворцами. Широко известны случаи участия миротворцев ООН в пытках и убийствах в Сомали, сексуальных злоупотреблениях и сексуальном насилии в отношении женщин и детей в бывшей Югославии и в других регионах проведения миротворческих операций. ООН проводит в отношении правонарушений политику «нулевой терпимости» и даже приняла по данному вопросу Кодекс поведения миротворцев.

Представляется, что военные миротворцы могут справиться с проблемой нарушений прав человека в дисциплинарном порядке, при условии, что ими принимаются правильные решения и четко работают механизмы ответственности: так, в некоторых странах действуют правила, запрещающие братание военных с местным населением. В то же время гражданская полиция и гражданский персонал ООН зачастую тоже нарушают права человека, и в их отношении как раз не всегда имеются дисциплинарные стандарты или механизмы привлечения к ответственности за противоправные действия.

35) Проблема вменения международно-правовой ответственности должна рассматриваться в контексте каждой миротворческой операции. Обычно действия вооруженных сил государства расцениваются как его действия, так как эти силы выполняют обязанности, возложенные на них государством. Но в том случае, когда войска откомандированы в распоряжение ООН, они выступают уже от имени данной организации, а не от лица государства своей национальной принадлежности, поэтому их действия не могут вменяться данному государству.

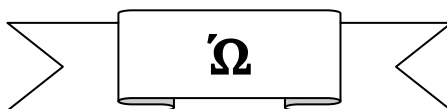
На наш взгляд, для более точного разрешения вопросов международно-правового вменения необходимо руководствоваться Проектом статей об ответственности международных организаций 2008 г., подготовленным Комиссией международного права ООН.

По нашему мнению, право международной ответственности допускает возможность существования специальных норм (*lex specialis*), расположенных в универсальных и региональных договорах по правам человека. На практике, с точки зрения распределения бремени международно-правовой ответственности, степень ответственности государства еще не достигает того уровня вменения, который предусмотрен Проектом статей об ответственности международных организаций и при котором государство несет ответственность за действия негосударственных субъектов. Однако расширяющийся корпус международных прав человека, на наш взгляд, свидетельствует в пользу того, что деятельность негосударственных субъектов может вменяться государству в тех случаях, когда оно так или иначе причастно к указанной деятельности.

36) Международный уголовный суд остро нуждается в сотрудничестве с государствами, которое, однако, трудно обеспечить ввиду отсутствия механизмов реализации обязательств, взятых на себя государствами при подписании Римского статута. Далеко не все государства являются участниками Статута, и нет каких-либо юридических оснований требовать от них сотрудничества в расследовании преступлений. Кроме того, прежде чем Международный уголовный суд сможет осуществлять свои полномочия, необходимы аресты, производимые миротворческими силами. В целом же, эффективное уголовное преследование в лице Международного уголовного суда даст всему миру реальный сигнал того, что этот суд является чрезвычайно ценным и важным учреждением для всего мирового сообщества. Однако добиться его эффективности можно только в тесном сотрудничестве с ООН и национальными правительствами.

Один из наиболее значимых аспектов деятельности Международного уголовного суда состоит в том, что, с учетом временной юрисдикции Суда, расследование многих длящихся конфликтов начинается примерно в середине их хронологических границ. Для проведения оперативных рассле-

дований и судебного преследования за насильственные преступления МУС полагается на сотрудничество и поддержку международных учреждений в полевых условиях, в частности, миротворческих операций. Учитывая стремительный рост количества таких миссий и их мандатов по всему миру, можно признать, что они уже стали важными партнерами Суда в ряде расследований, не нарушая при этом свои собственные мандаты.



СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ СОКРАЩЕНИЙ

АС – Африканский союз
ВАООНВТ – Временная администрация ООН в Восточном Тиморе
ВСООНК – Временные силы ООН на Кипре
ВСООНЛ – Временные силы ООН в Ливане
ВШК – Военно-штабной комитет ООН
ГВООНИП – Группа военных наблюдателей ООН в Индии и Пакистане
ГДР – Германская Демократическая Республика
ДОПМ – Департамент операций по поддержанию мира ООН
ДПП – Департамент полевой поддержки ООН
ЕПБО – Европейская политика безопасности и обороны
ЕС – Европейский союз
ИКМООНН – Ирако-кувейтская миссия ООН по наблюдению
КМООНА II – Контрольная миссия ООН в Анголе II
КМС – Коллективные миротворческие силы ОДКБ
КПСС – Коммунистическая партия Советского Союза
МАГАТЭ – Международное агентство по атомной энергии
МБР – Механизм быстрого реагирования
МГП – Международное гуманитарное право
МККК – Международный Комитет Красного Креста
МНООНС – Миссия наблюдателей ООН в Сальвадоре
МООНБГ – Миссия ООН в Боснии и Герцеговине
МООНВС – Миссия ООН в Судане
МООНГ – Миссия ООН в Гаити
МООНДРК – Миссия ООН в Демократической Республике Конго
МООНК – Миссия ООН по делам временной администрации в Косово
МООНЛ – Миссия ООН в Либерии
МООНПВТ – Миссия ООН по поддержке в Восточном Тиморе
МООНПР – Миссия ООН по оказанию помощи Руанде
МООНРЗС – Миссия ООН по проведению референдума в Западной Сахаре
МООНСА – Миссия ООН по содействию Афганистану
МООНСЛ – Миссия ООН в Сьерра-Леоне
МОТ – Международная организация труда
МСВТ – Международные силы для Восточного Тимора

МССБА – Международные силы содействия безопасности в Афганистане
МТА – Международные территориальные администрации
МТБЮ – Международный трибунал по бывшей Югославии
МУС – Международный уголовный суд
МУТР – Международный уголовный трибунал по Руанде
НАТО – Организация Североатлантического договора
ОАГ – Организация американских государств
ОБСЕ – Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ОВД – Организация Варшавского Договора
ОДКБ – Организация Договора о коллективной безопасности
ОНВУП – Орган ООН по наблюдению за выполнением условий перемирия
ООН – Организация Объединенных Наций
СДК – Силы для Косово
СООННР – Силы ООН по наблюдению за разъединением
СООНО – Силы ООН по охране
СПП – Сформированные полицейские подразделения
СПС – Силы по стабилизации
ССМ – Соглашение о статусе миссии
ССС – Соглашение о статусе сил
СССР – Союз Советских Социалистических Республик
СФРЮ – Социалистическая Федеративная Республика Югославия
США – Соединенные Штаты Америки
УВКБ – Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев
УКГВ – Управление ООН по координации гуманитарных вопросов
ФРГ – Федеративная Республика Германия
ЧВС ООН I – Первые Чрезвычайные вооруженные силы ООН
ЧВС ООН II – Вторые Чрезвычайные вооруженные силы ООН
ЭКОВАС – Экономическое сообщество западноафриканских государств
ЭКОМОГ – Группа военных наблюдателей ЭКОВАС
ЮНАМИД – Смешанная операция Африканского союза – Организации Объединенных Наций в Дарфуре
ЮНЕСКО – Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНИСЕФ – Детский фонд ООН

ЮНИТАФ – Объединенная оперативная группировка войск в Сомали
ЮНОГИЛ – Группа ООН по наблюдению в Ливане
ЮНОМОЗ – Операция ООН в Мозамбике
ЮНОСОМ I – Операция ООН в Сомали I
ЮНОСОМ II – Операция ООН в Сомали II
ЮНТАГ – Группа ООН по оказанию помощи в переходный период
ЮНТАК – Временный орган ООН в Камбодже

БИБЛИОГРАФИЯ

Международно-правовые акты

1. Устав Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945 г.) // Действующее международное право. Документы в 2-х томах. – Т. 1. Сост. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. Учебное пособие. – М.: Международные отношения, 2002. – С. 11-35.

2. Бюллетень Генерального секретаря ООН «Соблюдение силами Организации Объединенных Наций норм международного гуманитарного права», ST/SGB/1999/13, 6 августа 1999 г.

3. Венская декларация и Программа действий, принятые на Всемирной конференции по правам человека 25 июня 1993 г. – Женева: Изд-во УВКБ ООН, 2013. – 48 с.

4. Венская Конвенция о праве международных договоров (Вена, 23 мая 1969 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1986. – № 37. – Ст. 772.

5. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Международная защита прав и свобод человека: Сборник документов / Сост. Г.М. Мелков. – М.: Юридическая литература, 1990. – С. 14-19.

6. Гаагская конвенция о мирном решении международных столкновений (Заключена в г. Гааге 18.10.1907) // Действующее международное право. Т. 1. – М.: Московский независимый институт международного права, 1996. – С. 776-788. (Извлечение).

7. Декларация об укреплении международной безопасности (принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 2734 (XXV) от 16 декабря 1970 г.) // Действующее международное право. Документы в 3-х томах. Т. 2: Разд. 14-16 / Сост. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. – М.: Изд-во Московского независимого института международного права, 1997. – С. 202-207.

8. Договор о Европейском Союзе (Маастрихт, 7 февраля 1992 г.) (в редакции Лиссабонского договора 2007 г.) Консолидированный текст (Официально не опубликован).

9. Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой (Москва, 5 августа 1963 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1963. – № 42. – Ст. 431.

10. Договор о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения (Москва – Лондон – Вашингтон, 11 февраля 1971 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1972. – № 30. – Ст. 257.
11. Договор о коллективной безопасности (Ташкент, 15 мая 1992 г.) // Бюллетень международных договоров. – 2000. – № 12. – С. 6-8.
12. Договор об отказе от войны в качестве орудия национальной политики (Пакт Бриана – Келлога) (Подписан в г. Париже 27.08.1928) // Международное публичное право. Сборник документов. Т. 2. – М.: БЕК, 1996. – С. 1 (Извлечение).
13. Доклад Генерального секретаря ООН А/57/300 от 15 августа 2002 г.
14. Доклад Генерального секретаря ООН А/57/365 от 28 августа 2002 г.
15. Доклад Генерального секретаря ООН «При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех», А/59/2005 от 21 марта 2005 г., А/59/2005.
16. Женевские конвенции от 12 августа 1949 года и Дополнительные протоколы к ним // Женевские конвенции от 12 августа 1949 года и Дополнительные протоколы к ним. – 3-е изд., испр. – М.: Международный Комитет Красного Креста, 2003. – 344 с.
17. Заключительный документ специальной сессии Генеральной Ассамблеи по разоружению (23 мая – 1 июля 1978 года) // Советский ежегодник международного права, 1980. – М.: Наука, 1981. – С. 389-405.
18. Заявление Председателя Совета Безопасности ООН «Безопасность операций Организации Объединенных Наций», S/PRST/1997/13 от 12 марта 1997 г.
19. Конвенция о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала (9 декабря 1994 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации от 20 августа 2001 г. – № 34. – Ст. 3478.
20. Конвенция о законах и обычаях сухопутной войны от 5 октября 1907 г. // Международное право. Ведение военных действий: Сборник Гаагских конвенций и иных международных документов. – 3-е изд., испр. – М.: Международный Комитет Красного Креста, 2001. – С. 18-34.

21. Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта от 14 мая 1954 г. // Международное право. Ведение военных действий. Сборник Гаагских конвенций и иных международно-нормативных актов. – М.: МККК, 2004. – С. 38-66.

22. Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS № 005 (Рим, 4 ноября 1950 г.) (с изм. и доп. от 21 сентября 1970 г., 20 декабря 1971 г., 1 января 1990 г., 6 ноября 1990 г., 11 мая 1994 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации, 18 мая 1998 г. – № 20. – Ст. 2143.

23. Конвенция о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества (Заключена в г. Нью-Йорке 26.11.1968) // Действующее международное право. Т. 3. – М.: Московский независимый институт международного права, 1997. – С. 14-17.

24. Конвенция о правах и обязанностях нейтральных держав и лиц в случае сухопутной войны от 5 октября 1907 г. – 2-е изд., испр. и доп. // Международное право. Ведение военных действий. Сборник Гаагских конвенций и иных соглашений. – М.: МККК, 1999. – С. 225-231.

25. Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (Заключена 09.12.1948) // Действующее международное право. Т. 2. – М.: Московский независимый институт международного права, 1997. – С. 68-71.

26. Конвенция ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (Нью-Йорк, 10 декабря 1984 г.) // Действующее международное право. Т. 3. – М.: Московский независимый институт международного права, 1997. – С. 38-50.

27. Консультативное заключение Международного суда ООН от 8 июля 1996 г. «Законность угрозы ядерным оружием или его применения». Приложение к резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 49/75 К от 15 декабря 1994 г. Док. А/51/218 от 19 июля 1996.

28. Манильская декларация о мирном разрешении международных споров (принята 15.11.1982 резолюцией 37/10 на 68-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) (Официально не опубликована).

29. Международный пакт о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключен-

ных с иностранными государствами. – М., 1978. Вып. XXXII. – С. 44.

30. «Мы, народы: роль Организации Объединенных Наций в XXI веке». Доклад Генерального секретаря ООН. Док. ООН A/54/2000.

31. Принципы международного права, признанные Уставом Нюрнбергского трибунала и нашедшие выражение в решении этого Трибунала (Приняты в 1950 г. на второй сессии Комиссии международного права ООН) // Международное публичное право. Сборник документов. Сост. К.А. Бекашев, А.Г. Ходаков. Т. 2. – М.: БЕК, 1996. – С. 101-102.

32. Резолюции, принятые Генеральной Ассамблеей с 19 сентября по 15 декабря 1950 года. Официальные отчеты: Пятая Сессия. Доп. № 20 (A/1775). – Нью-Йорк: Изд-во ООН, 1950. – 86 с.

33. Резолюция 377 (V) Генеральной Ассамблеи ООН «Единство в пользу мира» (Принята 03.11.1950 на 302-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Резолюции, принятые Генеральной Ассамблеей с 19 сентября по 15 декабря 1950 года. Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Пятая сессия. Дополнение № 20 (A/1775). – Нью-Йорк: Объединенные Нации. – С. 11-14.

34. Резолюция XXXIII сессии Генеральной Ассамблеи ООН – О запрещении разработки и производства новых видов оружия массового уничтожения и новых систем такого оружия // Советский ежегодник международного права, 1979. – М.: Наука, 1980. – С. 372.

35. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН о сокращении военных бюджетов государств – постоянных членов Совета Безопасности ООН на 10% и об использовании части сэкономленных средств на оказании помощи развивающимся странам 1974 г. A/RES/3254 (XXIX) от 9 декабря 1974 г.

36. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН «Группа высокого уровня по вызовам и переменам» A/RES/58/16 (2003) от 3 декабря 2003 г.

37. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 20 декабря 2006 г. № 61/177 «Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений» (Не опубликован).

38. Резолюция 161 (1961), принятая Советом Безопасности на его 933-м заседании, состоявшемся 21 февраля 1961 г., S/RES/161 (1961).
39. Резолюция 169 (1961), принятая Советом Безопасности на его 982-м заседании, состоявшемся 24 ноября 1961 г., S/RES/169 (1961).
40. Резолюция 435 (1978), принятая Советом Безопасности на его 2087-м заседании, состоявшемся 29 сентября 1978 г., S/RES/435 (1978).
41. Резолюция 751 (1992), принятая Советом Безопасности на его 3069-м заседании, состоявшемся 24 апреля 1992 г., S/RES/751 (1992).
42. Резолюция 770 (1992), принятая Советом Безопасности на его 3106-м заседании, состоявшемся 13 августа 1992 г., S/RES/770 (1992).
43. Резолюция 776 (1992), принятая Советом Безопасности на его 3114-м заседании, состоявшемся 14 сентября 1992 г., S/RES/776 (1992).
44. Резолюция 794 (1992), принятая Советом Безопасности на его 3145-м заседании, состоявшемся 3 декабря 1992 г., S/RES/794 (1992).
45. Резолюция 814 (1993), принятая Советом Безопасности на его 3188-м заседании, состоявшемся 26 марта 1993 г., S/RES/814 (1993).
46. Резолюция 816 (1993), принятая Советом Безопасности на его 3191-м заседании, состоявшемся 31 марта 1993 г., S/RES/816 (1993).
47. Резолюция 824 (1993), принятая Советом Безопасности на его 3208-м заседании, состоявшемся 6 мая 1993 г., S/RES/824 (1993).
48. Резолюция 836 (1993), принятая Советом Безопасности на его 3228-м заседании, состоявшемся 4 июня 1993 г., S/RES/836 (1993).
49. Резолюция 842 (1993), принятая Советом Безопасности на его 3239-м заседании, состоявшемся 18 июня 1993 г., S/RES/842 (1993).
50. Резолюция 844 (1993), принятая Советом Безопасности на его 3241-м заседании, состоявшемся 18 июня 1993 г., S/RES/844 (1993).

51. Резолюция 864 (1993), принятая Советом Безопасности на его 3277-м заседании, состоявшемся 15 сентября 1993 г., S/RES/864 (1993).
52. Резолюция 867 (1993), принятая Советом Безопасности на его 3282-м заседании, состоявшемся 23 сентября 1993 г., S/RES/867 (1993).
53. Резолюция 871 (1993), принятая Советом Безопасности на его 3286-м заседании, состоявшемся 4 октября 1993 г., S/RES/871 (1993).
54. Резолюция 872 (1993), принятая Советом Безопасности на его 3288-м заседании, состоявшемся 5 октября 1993 г., S/RES/872 (1993).
55. Резолюция 929 (1994), принятая Советом Безопасности на его 3392-м заседании, состоявшемся 22 июня 1994 г., S/RES/929 (1994).
56. Резолюция 940 (1994), принятая Советом Безопасности на его 3414-м заседании, состоявшемся 31 июля 1994 г., S/RES/940 (1994).
57. Резолюция 958 (1994), принятая Советом Безопасности на его 3461-м заседании, состоявшемся 19 ноября 1994 г., S/RES/958 (1994).
58. Резолюция 1035 (1995), принятая Советом Безопасности на его 3613-м заседании, состоявшемся 21 декабря 1995 г., S/RES/1035 (1995).
59. Резолюция 1132 (1997), принятая Советом Безопасности на его 3822-м заседании, состоявшемся 8 октября 1997 г., S/RES/1132 (1997).
60. Резолюция 1244 (1999), принятая Советом Безопасности на его 4011-м заседании, состоявшемся 10 июня 1999 г., S/RES/1244 (1999).
61. Резолюция 1264 (1999), принятая Советом Безопасности на его 4045-м заседании, состоявшемся 15 сентября 1999 г., S/RES/1264 (1999).
62. Резолюция 1267 (1999), принятая Советом Безопасности на его 4051-м заседании, состоявшемся 15 октября 1999 г., S/RES/1267 (1999).
63. Резолюция 1270 (1999), принятая Советом Безопасности на его 4054-м заседании, состоявшемся 22 октября 1999 г., S/RES/1270 (1999).

64. Резолюция 1272 (1999), принятая Советом Безопасности на его 4057-м заседании, состоявшемся 25 октября 1999 г., S/RES/1272 (1999).

65. Резолюция 1296 (2000), принятая Советом Безопасности на его 4130-м заседании, состоявшемся 19 апреля 2000 г., S/RES/1296 (2000).

66. Резолюция 1318 (2000), принятая Советом Безопасности на его 4194-м заседании, состоявшемся 7 сентября 2000 г., S/RES/1318 (2000).

67. Резолюция 1422 (2002), принятая Советом Безопасности на его 4572-м заседании, состоявшемся 12 июля 2002 г., S/RES/1422 (2002).

68. Резолюция 1423 (2002), принятая Советом Безопасности на его 4573-м заседании, состоявшемся 12 июля 2002 г., S/RES/1423 (2002).

69. Резолюция 1483 (2003), принятая Советом Безопасности на его 4761-м заседании, состоявшемся 22 мая 2003 г., S/RES/1483 (2003).

70. Резолюция 1487 (2003), принятая Советом Безопасности на его 4772-м заседании, состоявшемся 12 июня 2003 г., S/RES/1487 (2003).

71. Резолюция 1493 (2003), принятая Советом Безопасности на его 4797-м заседании, состоявшемся 28 июля 2003 г., S/RES/1493 (2003).

72. Резолюция 1565 (2004), принятая Советом Безопасности на его 5048-м заседании, состоявшемся 1 октября 2004 г., S/RES/1565 (2004).

73. Резолюция 1671 (2006), принятая Советом Безопасности на его 5421-м заседании, состоявшемся 25 апреля 2006 г., S/RES/1671 (2006).

74. Резолюция 1674 (2006), принятая Советом Безопасности на его 5430-м заседании, состоявшемся 28 апреля 2006 г., S/RES/1674 (2006).

75. Резолюция 1738 (2006), принятая Советом Безопасности на его 5613-м заседании, состоявшемся 13 декабря 2006 г., S/RES/1738 (2006).

76. Резолюция 1816 (2008), принятая Советом Безопасности на его 5902-м заседании, состоявшемся 2 июня 2008 г., S/RES/1816 (2008).

77. Резолюция 1833 (2008), принятая Советом Безопасности на его 5977-м заседании, состоявшемся 22 сентября 2008 г., S/RES/1833 (2008).

78. Резолюция 1973 (2011), принятая Советом Безопасности на его 6498-м заседании 17 марта 2011 г., S/RES/1973 (2011).

79. Решение Совета коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности от 18 июня 2004 г. «О Концепции формирования и функционирования механизма миротворческой деятельности Организации Договора о коллективной безопасности» (Не опубликован).

80. Римский статут Международного уголовного суда (Рим, 17 июля 1998 г.). A/CONF.183/9 от 17 июля 1998 г. с изменениями на основе протоколов от 10 ноября 1998 г., 12 июля 1999 г., 30 ноября 1999 г., 8 мая 2000 г., 17 января 2001 г., 16 января 2002 г.

81. Руководство Сан-Ремо по международному праву, применимому к вооруженным конфликтам на море (Принято в г. Сан-Ремо 12.06.1994) (Не опубликован).

82. Соглашение между Организацией Объединенных Наций и Правительством Республики Руанда о Статусе Миссии ООН по оказанию помощи в Руанде, подписанного 5 ноября 1993 г. // United Nations Treaty Series. – 1993. – Vol. 1748. – P. 3-28.

83. Соглашение Организации Договора о коллективной безопасности от 6 октября 2007 г. «О миротворческой деятельности» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2009. – № 12. – Ст. 1369.

84. Устав Организации Договора о коллективной безопасности (Кишинев, 7 октября 2002 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2004. – № 3. – Ст. 163.

85. Статут Лиги Наций // Сидоров А.Ю., Клейменова Н.Е. История международных отношений 1918-1939. – М.: Центрполиграф, 2008. – С. 64-69 (Утратил силу).

Внутригосударственные нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации. Официальный текст с внесенными поправками от 21.07.2014 г. // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. (ред. от 30.03.2015, с изм. от 07.04.2015) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

3. Федеральный закон «О международных договорах Российской Федерации» от 15.07.1995 г. № 101-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 29. – Ст. 2757.

4. Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

Монографии, диссертации, учебники, сборники, словари

1. Абашидзе А.Х. Защита прав меньшинств по международному и внутригосударственному праву. Монография. – М.: Права человека, 1996. – 474 с.

2. Аннан К. Общая судьба – новая решимость: годовой доклад о работе Организации за 2000 год. – Нью-Йорк: ООН, 2000. – 90 с.

3. Арраджи М.Х. Защита прав человека во время международных вооруженных конфликтов: соотношение международно-правового и внутригосударственного регулирования: Автореф. дис. ... канд. юр. наук. – М., 2010. – 23 с.

4. Арцибасов И.Н. Международное право (законы и обычаи войны): Учебное пособие. – М.: Военный институт, 1975. – 298 с.

5. Арцибасов И.Н., Егоров С.А. Вооруженный конфликт: право, политика, дипломатия. – М.: Международные отношения, 1989. – 245 с.

6. Афанасьева О. Краткий очерк истории Лиги Наций. – М.: ОГИЗ Госполитиздат, 1945. – 40 с.

7. Ахромеев С.Ф., Корниенко Г.М. Глазами маршала и дипломата. Критический взгляд на внешнюю политику СССР до и после 1985 года. – М.: Международные отношения, 1992. – 330 с.

8. Бест Д. Война и право после 1945 г. / пер. с англ. – М.: Мысль, 2010. – 676 с.

9. Бигуаа Б.Г. Применение вооруженных сил в рамках превентивных миротворческих операций: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2003. – 36 с.

10. Блищенко И.П., Абашидзе А.Х. Вооруженные конфликты и некоторые вопросы международного гуманитарного права (гл. VI). – в кн.: Международно-правовые проблемы

стран Африки. Монография / Отв. ред. А.А. Громыко. – М.: Наука, 1989. – С. 163-183.

11. Блищенко И.П., Дориа Ж. Прецеденты в международном публичном и частном праве. – 2-е изд., доп. – М.: Изд-во МНИМП, 1999. – 472 с.

12. Блюнчли И.К. Международное право цивилизованных государств, изложенное в виде кодекса / Пер. 2-го нем. изд. В. Ульяницкого и А. Лодыженского; под ред. Л. Камаровского. – М.: Тип. Индрих, 1876. – 561 с.

13. Богатуров А.Д. Россия и международные режимы безопасности. – М.: МОНФ, 1998. – 300 с.

14. Болгов О.Е. Роль ООН в обеспечении международной безопасности после окончания «холодной войны» (международно-правовые вопросы): Дис. ... канд. юрид. наук. – Киев, 1999. – 160 с.

15. Большой юридический словарь. Под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. – М.: Инфра-М, 1997. – 790 с.

16. Бордачев Т.В. «Новый интервенционизм» и современное миротворчество. – М.: Московский общественный научный фонд, 1998. – 158 с.

17. Браницкий А.Г., Бугров Р.В. История объединения Европы: Учебное пособие. – Нижний Новгород: Изд-во Нижегородского университета, 2010. – 117 с.

18. Брежнев Л.И. 50 лет великих побед социализма. – М.: ИПЛ, 1967. – 80 с.

19. Бухмин С.В. Применение норм международного гуманитарного права в вооруженных конфликтах с участием сил ООН: Дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2005. – 243 с.

20. Внешняя политика Советского Союза в период Отечественной войны. Ред. Р. Магид. Т. 1: Документы и материалы 22 июня 1941 г. – 31 декабря 1943 г. – М.: ОГИЗ, 1944. – 697 с.

21. Внешняя политика Советского Союза: 1946. Сборник документов. – М.: Госполитиздат, 1952. – 836 с.

22. Всемирное движение сторонников мира: Даты, события / А.А. Ахтамзян, Г.М. Локшин, В.М. Симутин и др. – М.: Международные отношения, 1987. – 366 с.

23. Галиев Р.С. Международно-правовое сотрудничество государств в борьбе с морским пиратством: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2013. – 190 с.

24. Гоббс Т. Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского. – М.: Соцэкгиз, 1936. – 502 с.
25. Говердовская Т.В. Значение реформирования Совета Безопасности ООН для поддержания международного мира и безопасности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2010. – 26 с.
26. «Голубые каски». Обзор операций ООН по поддержанию мира. – Нью-Йорк: Департамент общественной информации ООН, 1990. – 100 с.
27. Гришаева Л.Е. Генезис участия России в деятельности ООН: приоритетные направления (1945-2007 гг.): Дис. ... д-ра ист. наук. – М., 2008. – 456 с.
28. Давид Э. Принципы права вооруженных конфликтов: курс лекций юридического факультета Открытого Брюссельского университета. – 2-е изд. – М.: МККК, 2011. – 720 с.
29. Даневский В.П. Пособие к изучению истории и системы международного права. – Харьков: Тип. А.Н. Гусева, 1892. – Вып. 1. – 230 с.
30. Довгань Е.Ф. Региональный механизм системы коллективной безопасности в современном международном праве: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Минск, 2014. – 46 с.
31. Доклад Комиссии международного права. 60-я сессия (5 мая – 6 июня, 7 июля – 8 августа 2008 г.). Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. 63-я сессия. Дополнение № 10 (A/63/10). – С. 280-322.
32. Доклад Комиссии международного права. 63-я сессия (26 апреля – 3 июня, 4 июля – 12 августа 2011 г.). Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. 66-я сессия. Дополнение № 10 (A/66/10). – 437 с.
33. Жуков В.И., Еськов Г.С., Павлова В.С. История России. Учебное пособие. – М.: Союз, 1998. – 388 с.
34. Загладин Н.В. История успехов и неудач советской дипломатии. – М.: Международные отношения, 1990. – 240 с.
35. Заемский В.Ф. ООН и миротворчество. Курс лекций. – М.: Международные отношения, 2008. – 312 с.
36. Заемский В.Ф. Реформы ООН и миротворчество: Дис. ... д-ра полит. наук. – М., 2009. – 352 с.
37. Запарий Ю.В. Миротворческие операции ООН: становление концепции и ее реализация (Середина 1940-х – на-

чало 1970-х гг.): Дис. ... канд. ист. наук. – Екатеринбург, 2004. – 273 с.

38. Зверев П.Г. Вооруженные конфликты и миротворческие операции по их урегулированию (Том 1: 1945-1980). Монография. – Калининград: Смартбукс, 2014. – 206 с.

39. Зверев П.Г. Полицейское миротворчество и международное гуманитарное право: Монография. – Уфа: Аэтерна, 2014. – 370 с.

40. Зверев П.Г. Правовой статус законных участников вооруженных конфликтов. Монография. – Калининград: Изд-во КЮИ МВД РФ, 2007. – 157 с.

41. Зверев П.Г. Участие России в международном миротворчестве ООН в XXI веке. Монография. – Lambert Academic Publishing, 2013. – 182 с.

42. История международных отношений. 1945-2008: Учебное пособие / Богатуров А.Д., Аверков В.В. – М.: Аспект Пресс, 2010. – 520 с.

43. Камаровский Л.А. Начало невмешательства. – М.: Унив. тип. (Катков и К^о.), 1874. – 300 с.

44. Капто А.С. Энциклопедия Мира. – М.: Книга и бизнес, 2002. – 544 с.

45. Кожевников Ф.И. Русское государство и международное право (до XX века). – М.: Юрид. изд-во Министерства юстиции СССР, 1947. – 334 с.

46. Коменский Я.А. Всеобщий совет об исправлении человеческих дел / Трактаты о вечном мире. – М.: Соцэкгиз, 1963. – 279 с.

47. Конференция министров иностранных дел США, Великобритании и СССР (Москва, 1943). Европейская консультативная комиссия: приложение № 2 к Секретному протоколу Московской конференции 19-30 октября 1943 г. – М., 1943. // Архив внешней политики РФ.

48. Конференция Объединенных Наций в Сан-Франциско (25 апреля – 26 июня 1945 г.). Сборник документов. – М.: Политиздат, 1980. – 713 с.

49. Картунов С.В. Современная внешняя политика России. Стратегия избирательной вовлеченности: Учебное пособие. – М.: Государственный университет – Высшая школа экономики, 2008. – 568 с.

50. Котляров И.И. Международно-правовое регулирование вооруженных конфликтов: основные теоретические

проблемы и практика: Дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2008. – 475 с.

51. Крылов С.Б. История создания ООН. – М.: Институт международных отношений, 1960. – 344 с.

52. Кузищин В.И. История Древнего Востока. – М.: Высшая школа, 1988. – 416 с.

53. Лебедева М.М. Политическое урегулирование конфликтов. Подходы, решения, техника: Учебное пособие. – М.: Аспект Пресс, 1997. – 271 с.

54. Лопатин В.В., Лопатина Л.Е. Малый толковый словарь русского языка. – М.: Русский язык, 1993. – 704 с.

55. Малиновский В.Ф. Рассуждения о войне и мире / Трактаты о вечном мире. – М.: Соцэкгиз, 1963. – 279 с.

56. Мальков В.Л. История США. В 4-х т. Том 4 (1945-1980). – М.: Наука, 1987. – 374 с.

57. Мартенс Ф.Ф. Собрание трактатов и конвенций, заключенных Россией с иностранными державами. – Т. IV. – Ч. I: Трактаты с Австрией 1815-1849. – СПб.: Тип. Министерства путей сообщения (А. Бенке), 1878. – 601 с.

58. Международная защита прав и свобод человека: Сборник документов / Сост. Г.М. Мелков. – М.: Юридическая литература, 1990. – 672 с.

59. Международная и внутригосударственная защита прав человека: Учебник / Под ред. Р.М. Валеева. – М.: Статут, 2011. – 830 с.

60. Международное гуманитарное право: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / [С.С. Маилян и др.]; под ред. И.И. Котлярова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. – 271 с.

61. Международное право / Камаровский Л.А. проф. Гр., Ульяницкий В.А., прив.-доц. – М.: Унив. тип., 1908. – 276 с. – репринтная копия.

62. Международное право: учебник / Отв. ред. Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунов. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Инфра-М, 2010. – 784 с.

63. Мелков Г.М. Международное право в период вооруженных конфликтов: Учебное пособие. – М.: Всесоюзный юридический заочный институт, 1988. – 96 с.

64. Мелков Г.М. Уголовная ответственность физических лиц за преступления против мира, военные преступления и

преступления против человечности. – М.: Российский писатель, 2008. – 220 с.

65. Менжинский В.И. Неприменение силы в международных отношениях: Автореф. дис. ... д-ра юр. наук. – М., 1977. – 33 с.

66. Насонова С.А. Проблемы мирного урегулирования в Боснии и Герцеговине, 1992-1995 гг.: Дис. ... канд. ист. наук. – М., 2000. – 173 с.

67. Новиков С.С. Деятельность миротворческих миссий ООН, ОБСЕ и Российской Федерации в разрешении конфликтов на территории бывшей Югославии: Дис. ... д-ра ист. наук. – Владимир, 2011. – 472 с.

68. Порцель А.К. История международных отношений и внешней политики России (1918-2000): Учебное пособие. – Мурманск: Изд-во МГТУ, 2010. – 260 с.

69. Первый всемирный конгресс сторонников мира. Париж – Прага, 20-25 апреля 1949 г.: Материалы. – М.: Госполитиздат, 1950. – 535 с.

70. Права человека: Сборник международных документов / Сост. Г.М. Мелков. – М.: Юридическая литература, 1998. – 608 с.

71. Права человека и вооруженные конфликты: Учебник для высших военных учебных заведений / Отв. ред. В.А. Карташкин. – 2-е изд. – М.: Норма – Инфра-М, 2004. – 384 с.

72. Пронин А.А. Советско-германские отношения 1939 г. Истоки и последствия: Монография. – Екатеринбург: Изд-во УрГЮА, 1998. – 136 с.

73. Протопопов А.С. История международных отношений и внешней политики России (1648-2005): Учебник. – М.: Аспект Пресс, 2006. – 399 с.

74. Сазонова К.Л. «Великие державы» в системе миротворчества Организации Объединенных Наций: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2010. – 182 с.

75. Сергеев П.Н. Балканы 1991-2000. ВВС НАТО против Югославии. – М.: АРС, 2000. – 180 с.

76. Серебрянников В.В. Социология войны. – М.: Научный мир, 1997. – 398 с.

77. Советский Союз на международных конференциях периода Великой Отечественной войны: 1941-1945. Сборник документов / Под ред. Громыко А.А., Земскова И.Н., Крючко-

ва В.А., Санакоева Ш.Н., Севостьянова П.П., Тихвинского С.Л. и др. Т. I-VI. – М.: Политиздат, 1978-1984. – 422 с.

78. Советский Союз на международных конференциях периода Великой Отечественной войны 1941-1945 гг. Сборник документов / Министерство иностранных дел СССР. Крымская конференция руководителей трёх союзных держав – СССР, США и Великобритании (4-11 февраля 1945 г.) Т. 4. – М.: Политиздат, 1984. – 376 с.

79. Современные международные отношения: Учебник / Под ред. А.В. Торкунова, А.В. Мальгина. – М.: Аспект-Пресс, 2012. – 688 с.

80. Сталин И.В. Полное собрание сочинений в 18 томах: Т. 16, Интервью с господином Стассеном 9 апреля 1947 года. – М.: Писатель, 1997. – 260 с.

81. Сталин И.В. Экономические проблемы социализма в СССР. – М.: ГИПЛ, 1952. – 39 с.

82. Степанова Е.А. Военно-гражданские отношения в операциях невоенного типа. – М.: Права человека, 2001. – 272 с.

83. Сто великих битв: историческая литература. – М.: Вече, 2001. – 636 с.

84. Тишков С.А. Деятельность многокомпонентных миротворческих миссий ООН: современная парадигма, императивы совершенствования: Дис. ... канд. полит. наук. – Орел, 2011. – 222 с.

85. Трактаты о вечном мире / Сборник статей. Сост. И.С. Андреева, А.В. Гулыга. – М.: Алетейя, 2003. – 392 с.

86. Федоров В.Н. Организация Объединенных Наций, другие международные организации и их роль в XXI веке. – М.: Логос, 2007. – 944 с.

87. Хмылев В.Л. Современные международные отношения. – Томск: Изд-во Томского политехнического университета, 2010. – 210 с.

88. Хохлышева О.О. Динамика миротворческих процессов XX века: Дис. ... д-ра ист. наук. – Н. Новгород, 2003. – 491 с.

89. Хохлышева О.О. Механизм международно-правового регулирования операций ООН по поддержанию мира: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2000. – 288 с.

90. Хрестоматия по истории Древнего Востока. Под ред. В.В. Струве и Д.Г. Редера. – М.: Изд-во Восточной литературы, 1963. – 544 с.
91. Хрестоматия по истории Нового времени стран Европы и Америки: В 2 кн. Кн. 2. Международные отношения в 1648-1918 гг. / сост. Д.В. Кузнецов. – Благовещенск: Изд-во БГПУ, 2010. – 336 с.
92. Человек и общество: Краткий энциклопедический словарь-справочник. Под ред. Ю.С. Борцова, И.Д. Коротец. – Ростов-на-Дону: Феникс, 1997. – 608 с.
93. Черниченко С.В. Теория международного права. В 2-х томах. Т. 2: Старые и новые теоретические проблемы. – М.: Изд-во «НИМП», 1999. – 531 с.
94. Чуев Ф.И. Сто сорок бесед с Молотовым: Из дневника Ф. Чуева; Послесловие С. Кулешова. – М.: ТЕРРА, 1991. – 623 с.
95. Штоль В.В. НАТО: Динамика эволюции. – М.: Научная книга, 2002. – 416 с.
96. Щеголев В.В. Международное миротворчество: проблема военно-политического решения: Дис. ... д-ра полит. наук. – М., 2000. – 370 с.
97. Энтин М.Л. Международные гарантии прав человека. Практика Совета Европы. – М.: Международные отношения, 1992. – 240 с.

Статьи

1. Абашидзе А.Х., Клишас А.А. Защита прав и свобод человека в соответствии с международно-правовыми стандартами в условиях новых реалий глобализующегося мира // Вестник РУДН. Серия «Юридические науки». – 2013. – № 2. – С. 251-255.
2. Абашидзе И.В. Проблемы модернизации в миротворческих операциях ООН // Власть. – 2008. – № 1. – С. 58-62.
3. Азявин Р.Н. Формирование современной системы миротворчества // Общество: политика, экономика, право. – 2009. – № 1-2. – С. 59-65.
4. Ашавский Б.М. Концепции относительно обязанности защищать в контексте международного права // Евразийский юридический журнал. – 2012. – № 12 (55). – С. 41-45.

5. Баскин Ю.А. Идея «вечного» мира в философской и политической литературе Нового времени // Советский ежегодник международного права. 1964-1965. – М., 1996. – С. 191-193.

6. Брикнер А.Г. Война и мир // Русская мысль. – 1899. – № 9. – С. 116-137.

7. Грохотова В.В. Становление и развитие концепции «гуманитарной интервенции» // История государства и права. – 2010. – № 5. – С. 8-12.

8. Дашичев В.И. Об одной внешнеполитической записке о внешней политике СССР // Электронное научное издание «Альманах Пространство и Время». – 2013. – № 2, Т. 3. – С. 1-11.

9. Дембски С. Польша, Советский Союз, кризис версальской системы и причины начала Второй мировой войны // Вестник МГИМО Университета. – 2009. – № 4. – С. 48-71.

10. Димитров Н.Н. Международно-правовая природа и сущность современного миротворчества // Государство и право. – 2008. – № 8. – С. 47-55.

11. Довгань Е.Ф. Обязательность резолюций Совета Безопасности ООН в контексте принципа невмешательства во внутренние дела государств // Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 2004. – № 1. – С. 3-10.

12. Еремин Е.Г. Идеология и прагматизм во внешней политике СССР 1945-1964 годов // Вестник Чувашского университета. – 2012. – № 1. – С. 22-25.

13. Зверев П.Г. Актуальные вопросы функционирования полицейского компонента операций в пользу мира // Правовая наука. – 2014. – № 3 (30). – С. 13-15.

14. Зверев П.Г. Военно-гражданское сотрудничество в операциях ООН в пользу мира: вызовы и дилеммы // Молодой ученый. – 2014. – № 12 (71). – С. 209-211.

15. Зверев П.Г. Военное вторжение Израиля в Ливан 1978 г., Вторая Ливанская война 2006 г. и Временные силы ООН в Ливане (ВСООНЛ): история и современность // Историко-культурные исследования. – 2014. – № 2 (8), май-август. – С. 7-12.

16. Зверев П.Г. Вооруженное столкновение между Нидерландами и Индонезией за независимость Западной Новой Гвинеи и Силы Безопасности ООН в Западном Ириане (1962-

1963): история конфликта и его урегулирования // Вестник гуманитарного научного образования. – 2014. – № 3 (41). – С. 10-14.

17. Зверев П.Г. Временные администрации ООН и международное гуманитарное право // Молодой ученый. – 2014. – № 8 (67). – С. 670-672.

18. Зверев П.Г. Где проходит граница между правом прав человека и международным гуманитарным правом в условиях миротворческих операций? // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2015. – № 1 (39). – С. 64-67.

19. Зверев П.Г. Действие законов оккупации в условиях миротворческих операций ООН // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2014. – № 3 (62). – С. 94-96.

20. Зверев П.Г. Дети-комбатанты: проблема определения правового статуса // Вестник КЮИ МВД России: научно-теоретический журнал. – Калининград: Изд-во КЮИ МВД РФ, 2005. – С. 25-28.

21. Зверев П.Г. Дефиниции вооруженного конфликта в международном праве // Юридические исследования. – 2015. – № 3. – С. 69-103.

22. Зверев П.Г. Еще раз к вопросу о применимости законов оккупации к миротворческим силам ООН // Государственное и административное право. – 2014. – № 1 (1). – С. 3-5.

23. Зверев П.Г. Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны 1949 г. о законах оккупации в свете международного миротворчества ООН // Приволжский научный вестник. – 2014. – № 3 (31). – С. 88-90.

24. Зверев П.Г. Законы оккупации и миротворчество ООН // Сборник статей Международной научно-практической конференции «Достижения и перспективы правовой науки», 10 октября 2014 г. – Уфа: Аэтерна, 2014. – С. 10-12.

25. Зверев П.Г. Защита гражданских лиц в операциях ООН в пользу мира // Молодой ученый. – 2014. – № 11 (70). – С. 259-261.

26. Зверев П.Г. Защита женщин и детей в миротворческих операциях ООН // Молодой ученый. – 2014. – № 7 (66). – С. 451-453.

27. Зверев П.Г. Идея международной безопасности в Статуте Лиги Наций и Уставе ООН (историко-правовой ана-

лиз) // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2013. – № 1 (31). – С. 115-121.

28. Зверев П.Г. Индо-пакистанский конфликт и Группа военных наблюдателей ООН в Индии и Пакистане: история и современность // Историческая наука. – 2013. – Вып. 4 (7), Окт. – Дек. – С. 1-6.

29. Зверев П.Г. К вопросу о подготовке сотрудников полиции для участия в миротворческих операциях ООН // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2014. – № 2 (36). – С. 38-40.

30. Зверев П.Г. Кипрский конфликт и Вооруженные силы ООН по поддержанию мира на Кипре: история и современность // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2014. – № 2 (36). – С. 96-98.

31. Зверев П.Г. Комплементарность права прав человека и международного гуманитарного права в условиях миротворческих операций ООН // ЭНЖ «Обязательственное право». – 2013. – № 2 (3), июль-декабрь. – С. 3-8.

32. Зверев П.Г. Конголезский кризис 1960-1966 гг. и Операция ООН в Конго (ОНУК, 1960-1964): история конфликта и процесса его урегулирования // Вестник гуманитарного научного образования. – 2014. – № 2 (40). – С. 12-17.

33. Зверев П.Г. Конфликт на Ближнем Востоке и первая миротворческая операция ООН (ОНВУП): история и современность // Вестник гуманитарного научного образования. – 2013 – № 11 (37). – С. 11-16.

34. Зверев П.Г. Международное гуманитарное право и миротворческие операции Европейского союза // Молодой ученый. – 2014. – № 1 (60). – С. 219-222.

35. Зверев П.Г. Международное гуманитарное право и три его основных принципа // Сборник статей Международной научно-практической конференции «Современное состояние и перспективы развития правовой науки», 20 октября 2014 г. – Уфа: Аэтерна, 2014. – С. 8-10.

36. Зверев П.Г. Международное миротворчество и доктрина гуманитарной интервенции // Правовая наука. – 2013. – № 10 (25). – С. 3-6.

37. Зверев П.Г. Международные полицейские миссии Европейского союза // Материалы Международной научно-

практической конференции «Тенденции развития права», 4 августа 2014 г. – Уфа: Аэтерна, 2014. – С. 9-11.

38. Зверев П.Г. Мирное урегулирование в эпоху деколонизации на примерах Намибии и Западной Сахары // Сборник статей Международной научно-практической конференции «Проблемы российского законодательства и международного права», 1 декабря 2014 г. – Уфа: Аэтерна, 2014. – С. 17-18.

39. Зверев П.Г. Миротворческие операции ООН и Конвенция о безопасности персонала ООН и связанного с ней персонала 1994 г. // Материалы I Международной научно-практической конференции «Проблемы и перспективы современной науки», март 2014. – Ставрополь: Логос, 2014. – С. 277-280.

40. Зверев П.Г. Миротворческие операции и международное гуманитарное право: сфера применения *ratione materiae* // Правовая наука. – 2013. – № 12 (27). – С. 7-9.

41. Зверев П.Г. Миротворческие операции ООН и Международный уголовный суд // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2014. – № 3 (37). – С. 73-75.

42. Зверев П.Г. Мониторинг прав человека на примерах миротворческих миссий в Сальвадоре и Камбодже // Сборник статей Международной научно-практической конференции «Новые задачи правовой науки и пути их решения», 20 ноября 2014 г. – Уфа: Аэтерна, 2014. – С. 37-39.

43. Зверев П.Г. О некоторых вопросах, возникающих в ходе проведения миротворческих операций ООН // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2013. – № 12 (59). – С. 110-112.

44. Зверев П.Г. О полицейской доктрине миротворческих операций Организации Объединенных Наций // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2014. – № 1 (35). – С. 71-76.

45. Зверев П.Г. Об операциях в поддержку мира // Сборник статей Международной научно-практической конференции «Достижения и перспективы правовой науки», 10 октября 2014 г. – Уфа: Аэтерна, 2014. – С. 12-14.

46. Зверев П.Г. Об операциях в пользу мира // Сборник статей Международной научно-практической конференции

«Актуальные проблемы правовой науки», 10 сентября 2014 г. – Уфа: Аэтерна, 2014. – С. 15-16.

47. Зверев П.Г. Оккупация Израилем Голанских высот 1974 г. и Силы ООН по наблюдению за разъединением (СООННР): история и современность // ЭНЖ «Историческая наука». – 2014. – № 3 (10), июль-сентябрь. – С. 8-11.

48. Зверев П.Г. Основные положения доклада Брахими. Часть 1 // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2014. – № 11 (70). – С. 234-236.

49. Зверев П.Г. Основные положения доклада Брахими. Часть 2 // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2014. – № 12 (71). – С. 15-17.

50. Зверев П.Г. Особенности современных миротворческих операций ООН // Молодой ученый. – 2013. – № 11. – С. 528-530.

51. Зверев П.Г. Первый Копенгагенский процесс по обращению с задержанными в период международных военных операций // Молодой ученый. – 2014. – № 3 (62). – С. 646-648.

52. Зверев П.Г. Понятия «комбатант» и «некомбатант» в международном гуманитарном праве // «Теория и практика правоохранительной деятельности»: сборник материалов научных мероприятий, проводимых в День науки института 22 мая 2003 г. – Калининград: Изд-во КЮИ МВД РФ, 2003. – С. 20-22.

53. Зверев П.Г. Право международных миротворческих сил на осуществление арестов в исторической ретроспективе // Материалы II международной научной конференции «Юридические науки: проблемы и перспективы», январь 2014. – Пермь, 2014. – С. 128-130.

54. Зверев П.Г. Правовой статус персонала ООН и связанного с ней персонала во время миротворческих операций и правовой режим их защиты // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2014. – № 1. – С. 78-81.

55. Зверев П.Г. Превентивное международное миротворчество в эпоху реформирования ООН // Правовая наука. – 2013. – № 5 (20). – С. 14-18.

56. Зверев П.Г. Применение силы в миротворческих операциях ООН: мифы, загадки и парадоксы // Материалы Всероссийской научно-практической конференции «Актуаль-

ные проблемы современного российского государства и права», 23 мая 2014 г. – Калининград, 2014. – С. 93-99.

57. Зверев П.Г. Применение силы и правила ведения боя в миротворческих операциях ООН // Молодой ученый. – 2014. – № 6 (65). – С. 551-553.

58. Зверев П.Г. Применимость законов оккупации к миротворческим силам ООН // Правовая наука. – 2014. – № 1 (28). – С. 3-7.

59. Зверев П.Г. Применимость международного гуманитарного права к миротворческим операциям ООН: от отрицания до признания // Молодой ученый. – 2013. – № 12 (59). – С. 638-641.

60. Зверев П.Г. Принуждение к миру и агрессия в международном праве: политико-правовой анализ // Московское научное обозрение. – 2013. – № 4 (32). – С. 23-26.

61. Зверев П.Г. Принцип нейтралитета в деятельности международных неправительственных организаций // Молодой ученый. – 2014. – № 14 (73). – С. 195-197.

62. Зверев П.Г. Проблема вмешательства миротворческих сил ООН в вооруженные конфликты и международное гуманитарное право // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2013. – № 3 (33). – С. 53-57.

63. Зверев П.Г. Проблемы применения правил ведения боя в условиях миротворческих операций ООН // Материалы Международной научно-практической конференции «III Балтийский юридический форум “Закон и правопорядок в третьем тысячелетии”», 19 декабря 2014 г. – Калининград: Калининградский филиал СПбУ МВД России, 2015. – С. 94-98.

64. Зверев П.Г. Реализация права на задержание во время миротворческих операций: организационно-правовые аспекты // Молодой ученый. – 2014. – № 2. – С. 581-584.

65. Зверев П.Г. Роль Генерального секретаря и Совета Безопасности ООН в деле учреждения операций в пользу мира // Сборник статей Международной научно-практической конференции «Тенденции развития правовой науки», 20 сентября 2014 г. – Уфа: Аэтерна, 2014. – С. 24-26.

66. Зверев П.Г. Роль региональных организаций и приглашений в поддержании мира // Молодой ученый. – 2014. – № 5 (64). – С. 351-352.

67. Зверев П.Г. Современная парадигма международной гуманитарной безопасности // Материалы международной научной конференции КПИ ФСБ РФ «Проблемы обеспечения прав человека в правоохранительной деятельности», 14 апреля 2014 г. – Калининград: КПИ ФСБ РФ, 2014. – С. 34-37.

68. Зверев П.Г. Социально-психологические аспекты совместной охраны правопорядка как направления полицейской деятельности современных миротворческих операций ООН // Психология. Социология. Педагогика. – 2014. – № 3 (40). – С. 7-10.

69. Зверев П.Г. Суэцкий кризис, Шестидневная война и Первые Чрезвычайные вооруженные силы ООН (ЧВС ООН I): история конфликта и процесса его урегулирования // Вестник гуманитарного научного образования. – 2013. – № 12 (38). – С. 10-15.

70. Зверев П.Г. Типы миротворческих операций в условиях реформы Организации Объединенных Наций // Правовая наука. – 2013. – № 8 (23). – С. 3-5.

71. Зверев П.Г. Уроки 1990-х годов и их влияние на формирование доктрины международного миротворчества ООН // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2014. – № 7 (66). – С. 28-30.

72. Зверев П.Г. Четвертая арабо-израильская война и Вторые Чрезвычайные вооруженные силы ООН (ЧВС ООН II, 1973-1979): история конфликта и его урегулирования // Вестник гуманитарного научного образования. – 2014. – № 5 (43), май-июль. – С. 7-12.

73. Зверев П.Г. Эволюция концепции международной безопасности с 1648 г. до 1990 г. // Материалы IV Международной научно-практической конференции «Перспективы развития научных исследований в 21 веке», 28 февраля 2014 г. – Махачкала, 2014. – С. 171-174.

74. Игнатъев Р. Американская баллистическая ракета средней дальности «Першинг-2» // Зарубежное военное обозрение. – 1982. – № 1. – С. 38-42.

75. Камаровский Л.А. Война или мир? // Русская мысль. – 1892. – № 2. – С. 80-96.

76. Камаровский Л.А. О некоторых международных съездах в 1889 г. // Русская мысль. – 1890. – № 11. – С. 1-11.

77. Камаровский Л.А. Об успехах идеи международного третейского суда в наши дни // Русская мысль. – 1893. – № 2. – С. 100-116.
78. Капустин Б.Г. Международное вмешательство // Сборник государственных знаний. – СПб.: Изд-во Кожанчикова, 1875. Т. II. – С. 217-222.
79. Колосов Ю.М. Виды международно-правовых обычных норм в международном гуманитарном праве // Российский ежегодник международного права. Специальный выпуск. 2005. – СПб.: Социально-коммерческая фирма «Россия-Нева», 2006. – С. 17-21.
80. Корбут Л.В. Ответственность за защиту как гарантия прав человека в международном праве // Евразийский юридический журнал. – 2012. – № 10. – С. 48-49.
81. Корецкий В.М. Проект Юрия Подебрада об организации мира и безопасности // Известия АН СССР. Отделение экономики и права. – 1946. – № 5. – С. 382-396.
82. Крылов Н.Б. Гуманитарная интервенция: критерии правомерности применения вооруженной силы // Евразийский юридический журнал. – 2012. – № 12. – С. 37-40.
83. Крылов Н.Б. Гуманитарная интервенция: право или бесправие? // Евразийский юридический журнал. – 2012. – № 10. – С. 41-44.
84. Липкина Н.А. Обязательство государств-участников по имплементации Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года: содержание и формы реализации // Юридическая наука. – 2014. – № 1. – С. 110-113.
85. Локшин Г.М. Кто за что, а мы за мир // Обозреватель – Observer. – 2009. – № 6. – С. 63-75.
86. Малеев Ю.Н. Совет Безопасности ООН и вопросы международного управления // Международное право. – 2006. – № 1 (25). – С. 24-47.
87. Малинин С.А. О критериях правомерности резолюций Генеральной Ассамблеи ООН // Правоведение. – 1965. – № 2. – С. 113-123.
88. Мелков Г.М. Бои без правил. Почему правовой пробел в использовании военных при проведении специальных операций приводит их на скамью подсудимых // Российская газета. Вып. № 3395 от 03.02.2004 г.

89. Мелков Г.М. Гуманитарное вмешательство (международно-правовые вопросы) // Российский ежегодник международного права, 2000. – СПб., 2000. – С. 290-298.

90. Мелков Г.М. К вопросу о терминах и их юридическом содержании // Российский ежегодник международного права, 2002. – СПб., 2002. – С. 325-334.

91. Мелков Г.М. Международно-правовые вопросы применения силы в международном праве и международной практике государств на рубеже XX-XXI веков // Российский ежегодник международного права, 1998-1999. – СПб., 1999. – С. 200-218.

92. Морозов Г.И. «Голубые каски»: миротворчество ООН или импровизации? // Обозреватель – Observer. – 1994. – № 12. – С. 34-39.

93. Наринский М.М. Международно-политический кризис кануна Второй мировой войны // Вестник МГИМО Университета. – 2009. – № 4. – С. 1-42.

94. Настоятельная необходимость прекращения ядерных и термоядерных испытаний и заключение договора, направленного на достижение всеобъемлющего запрещения испытаний; о заключении договора о полном и всеобщем запрещении испытаний ядерного оружия // Советский ежегодник международного права, 1978. – М.: Наука, 1980. – С. 448-449.

95. Никитин А.И. Конфликты и миротворческая деятельность: типологизация, методологические аспекты // Вестник МГИМО Университета. – 2010. – № 4. – С. 234-244.

96. Никитин А.И. Международные конфликты и их урегулирование // Мировая экономика и международные отношения. – 2006. – № 2. – С. 3-12.

97. Николаев Н.Ю. Идеи миротворчества в журнале «Русская мысль» в 90-е годы XIX века // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4 «История». – 2012. – № 1 (21). – С. 24-29.

98. Павлова Л.В. Роль статьи 3 Женевских конвенций 1949 г. в прогрессивном развитии международного гуманитарного права // Журнал международного права и международных отношений. – 2010. – № 4. – С. 3-6.

99. Петрова Е.Е. История проведения ООН первой операции по поддержанию мира // Известия Российского госу-

дарственного педагогического университета им. А.И. Герцена. – 2012. – № 149. – С. 132-138.

100. Полынов М.Ф. «Новое политическое мышление»: возникновение и основные идеи // Общество. Среда. Развитие (Terra Humana). – 2012. – № 1. – С. 84-89.

101. Проволоцкий В.В. Оценка правомерности применения вооруженной силы против суверенного государства в гуманитарных целях: доктрина и практика России // Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 7. – С. 42-47.

102. Риникер А. Соблюдение международного гуманитарного права силами ООН. Некоторые замечания по поводу Бюллетеня Генерального секретаря ООН от 6 августа 1999 г. // Международный журнал Красного Креста, 1999: Сборник статей / пер. с англ. и фр. – М.: МККК, 2001. – С. 275-286.

103. Русинова В.Н. Проблемы регулирования статуса «незаконных комбатантов» в международном гуманитарном праве // Вестник РГУ им. И. Канта. – 2008. – Вып. 9 «Экономические и юридические науки». – С. 19-27.

104. Рыжков Н.И. О программе предстоящей деятельности правительства СССР // Правда, 8 июня 1989 г.

105. Сазонова К.Л. Концепция «ответственность за защиту» в миротворческой деятельности Организации Объединенных Наций // Юридическая наука. – 2012. – № 1. – С. 96-100.

106. Сазонова К.Л. Концепция «справедливой войны» в современном международном праве // Журнал российского права. – 2014. – № 5 (209). – С. 117-125.

107. Сазонова К.Л. Процедуры урегулирования и предотвращения конфликтов, применяемые Организацией Объединенных Наций // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. – 2012. – № 2 (22). – С. 34-42.

108. Сачек П.В. НАТО как инструмент обеспечения международной безопасности // Сборник материалов международного семинара «Международная безопасность и НАТО в новых условиях», 15-16 декабря 2011. – Минск, 2011. – С. 52-58.

109. Сильченко Ю.С. Ассамблея Лиги Наций как прообраз Генеральной Ассамблеи ООН // Фэн-Наука. – 2011. – № 1. – С. 68-70.

110. Соков И.А. К вопросу о предпосылках и начале холодной войны между Западом и Востоком // Армия и общество. – 2013. – № 4 (36). – С. 1-11.

111. Стюарт Д.Г. К единому определению вооруженного конфликта в международном гуманитарном праве: анализ интернационализированного вооруженного конфликта // Международный журнал Красного Креста. – 2003. – № 850. – С. 129-175.

112. Тишков С.А. Гражданская полиция ООН: актуальные аспекты миротворческой деятельности // Обозреватель – Observer. – 2011. – № 2. – С. 107-114.

113. Тузмухамедов Б.Р. МГП и международные военные операции по поддержанию и восстановлению мира // Московский журнал международного права. Специальный выпуск, 1999. – С. 83-90.

114. Тузмухамедов Б.Р. Применимость международного гуманитарного права в условиях военных операций ООН в пользу мира // Российский ежегодник международного права. Специальный выпуск. 2001. – СПб., 2001. – С. 54-73.

115. Хазова В.Е., Клыга Т.В. Международно-правовая охрана и защита прав человека // Мониторинг правоприменения. – 2012. – № 2. – С. 54-57.

116. Ходынская-Голенищева М.С. Миротворческие миссии ООН на Ближнем Востоке: история и современность // Вестник Поморского университета. Серия «Гуманитарные и социальные науки». – 2009. – № 2. – С. 33-37.

117. Хоффман М. Меры по принуждению к миру и гуманитарное право: формирование норм, регулирующих «интервенционный вооруженный конфликт» // Международный журнал Красного Креста, 2000: сборник статей / пер. с англ. и фр. – М.: МККК, 2001. – С. 35-47.

118. Цыганков П.А. Исторический реализм Фукидида о проблеме войны. Вклад Фукидида в теорию международных отношений // Обозреватель – Observer. – 2010. – № 8. – С. 101-112.

119. Чернобровкин И.П. Принципы и тенденции миротворческого контроля внутригосударственных конфликтов // Политическая наука. – 2005. – № 4. – С. 133-160.

120. Черномордик Е.Я. Международные вооруженные силы (К истории вопроса) // Государство и право. – 1994. – № 6. – С. 56-65.

121. Шагалов В.А. Проблема урегулирования региональных конфликтов в постбиполярную эпоху и участие российских военнослужащих в миротворческих операциях // Ученые записки Казанского государственного университета. Серия «Гуманитарные науки». – 2007. – № 3, Т. 149. – С. 153-159.

122. Шустов В.В. Эволюция миротворчества ООН // Международная жизнь. – 2008. – № 10. – С. 61-73.

123. Яновский М.В., Буроменский М.В. Механизм для переговоров о разоружении // Правоведение. – 1983. – № 5. – С. 58-66.

Литература на иностранных языках

1. 36th Round-table on Current Issues of International Humanitarian Law “Respecting IHL: Challenges and Responses” organized by the International Institute of Humanitarian Law in cooperation with the International Committee of the Red Cross Statement by Ms. Patricia O’Brien, 5 September 2013. – San Remo: Opera Theatre, Casino of the Municipality of Sanremo, 2013. – 8 p.

2. Abella v. Argentina, Case № 11.137, Report № 5/97, Annual Report of the IACHR 1997. – 60 p.

3. Addington L. The Patterns of War since the Eighteenth Century, 2nd ed. – Bloomington: Indiana University Press, 1994. – 360 p.

4. Agreements on Comprehensive Political Settlement of the Cambodia Conflict, Paris, 23 October 1991. – UN Department of Public Information, DPI/1180, January 1992.

5. Ahlquist L. (Ed.) Co-operation, Command and Control in UN Peace Support Operations: A Pilot Study from the Swedish War College. – Stockholm: Swedish National Defense College, Department of Operations, 1996.

6. An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping / Rapport du Secrétaire Général, 17 juin 1992, UN Doc. A/47/277 and UN Doc. S/24111.

7. Ayoob M. Third World Perspectives on Humanitarian Intervention and International Administration // Global Governance. – 2004. – Vol. 10, № 1. – P. 99-118.

8. Baderin M., Ssenyonjo M. (Eds.) *International Human Rights Law – Six decades after the UDHR and beyond.* – Aldershot: Ashgate Press, 2010. – 230 p.
9. *Behrami vs. France, Admissibility Decision*, European Court of Human Rights, 2nd May 2007.
10. Bellamy C. *Knights in White Armor. The New Art of War and Peace.* – London: Pimlico, 1997. – 310 p.
11. Bellamy A. *Responsibility to Protect or Trojan Horse? The Crisis in Darfur and Humanitarian Intervention after Iraq // Ethics and International Affairs.* – 2005. – Vol. 19, N^o 2. – P. 31-53.
12. Bellamy A. *The Responsibility to Protect – Five Years On // Ethics and International Affairs.* – 2010. – Vol. 24, N^o 2. – P. 143-169.
13. Bellamy A. *Whither the Responsibility to Protect? Humanitarian Intervention and the 2005 World Summit // Ethics and International Affairs.* – 2006. – Vol. 20, N^o 2. – P. 143-169.
14. Bellamy A., Davies S. *The Responsibility to Protect in the Asia-Pacific Region // Security Dialogue.* – 2009. – Vol. 40, N^o 6. – P. 547-574.
15. Bellamy A., Williams P. *The Responsibility to Protect and the Crisis in Darfur // Security Dialogue.* – 2005. – Vol. 36, N^o 1. – P. 27-47.
16. Bentham J. *Works. Vol. II.* – London: Simpkin, Marshall, 1843. – 350 p.
17. Benvenisti E. *The International Law of Occupation*, 2nd ed. – Oxford: University Press, 2012. – 350 p.
18. Benvenuti P. *The Implementation of IHL in the Framework of UN Peace-keeping, Law in Humanitarian Crisis: How Can IHL be Made Effective in Armed Conflicts?* – Luxembourg, CE, 1995. – P. 13-82.
19. Berman N. *Intervention in a “Divided World”: Axes of Legitimacy // The European Journal of International Law.* – 2006. – Vol. 17, N^o 4. – Pp. 743-769.
20. Bialke J.P. *United Nations Peace Operations: Applicable Norms and the Application of the Law of Armed Conflict.* – Iowa: University of Iowa, 2000. – 116 p.
21. Biermann W., Vadset M. *Peacekeeping Principles in a Civil War-Like Conflict // Working Paper N^o 563.* – Norwegian Institute of International Affairs (NUPI): Oslo, November 1996. – 48 p.

22. Bloom E.T. Protecting Peacekeepers: The Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel // American Journal of International Law. – 1995. – Vol. 89, № 3. – P. 621-631.
23. Boutros-Ghali B. An Agenda for Peace, Preventative Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping, A/47/277S/2411, 17 June 1992: Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the summit meeting of the Security Council on 31 June 1992, UN publications.
24. Bowden M. Black Hawk Down: A Story of Modern War. – Berkeley: Atlantic Monthly Press, 1999. – 320 p.
25. Bowens G. Legal Guide to Peace Operations. – Carlisle: US Peacekeeping Institute, US Army War College, 1998.
26. Bowett D.W. United Nations Forces: A Legal Study of United Nations Practice. – London: Stevens and Sons, 1964. – 576 p.
27. Browne M.A. CRS Report 90-96 F, United Nations Peacekeeping: Historical Overview and Current Issues, January 31, 1990. – 64 p.
28. Brownlie I. Principles of Public International Law. – 4th ed. – Oxford: Clarendon Press, 1990. – 520 p.
29. Bulletin on the Observance by United Nations Forces of International Humanitarian Law / UN Doc. ST/SGB/1999/13 (1999) – reprinted in International Legal Materials. – 1999. – № 38. – 16 p.
30. Byron C. Armed Conflicts: International or Non-International? // Journal of Conflict and Security Law. – 2001. – Vol. 6, № 1. – P. 63-90.
31. Carment D., Fischer M. R2P and the Role of Regional Organisations in Ethnic Conflict Management, Prevention and Resolution: The Unfinished Agenda // Global Responsibility to Protect. – 2009. – Vol. 1. – P. 261-290.
32. Cartledge G. The Soldiers Dilemma: When to Use Force in Australia – Department of Defense. Australian Government Publishing Service, 1992. – 50 p.
33. Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and Against Nicaragua (Merits), Nicaragua v United States, International Court of Justice Reports, 1986.
34. Castaneda J. Legal Effects of United Nations Resolutions. – New York: Columbia University Press, 1969. – 243 p.

35. Cerone J. Minding the Gap: Outlining KFOR Accountability in Post Conflict Kosovo // *European Journal of International Law*. – 2001. – Vol. 12, № 3. – P. 469-488.
36. Cerone J. Out of Bounds? Considering the Reach of International Human Rights Law, Center for Human Rights and Global Justice, Working Paper. – 2006. – № 5. – 62 p.
37. Certain Expenses of the United Nations (Advisory Opinion) [1962] International Court of Justice Report.
38. Challenges of Peace Operations. Into the 21st Century (Concluding Report 1997-2002). – Stockholm: The Swedish National Defense College, 2002.
39. Challenges of Peace Operations. Into the 21st Century. Report on the VIII Seminar “Human Rights and Gender Issues in Peacekeeping”, 28 May – 1 June 2001. – Cornwallis: Pearson Peacekeeping Centre, 2001. – 52 p.
40. Challenges of Peacekeeping and Peace Support into the 21st Century. “The Doctrinal Dimension” (Report of the Conference held at Carlisle Barracks, Pennsylvania, USA; May 22-26, 2000). – 217 p.
41. Chandler D. The Responsibility to Protect? Imposing the Liberal Peace // *International Peacekeeping*. – 2004. – Vol. 11, № 1. – P. 59-81.
42. Chandler D. The Security-Development Nexus and the Rise of “Anti-Foreign Policy” // *Journal of International Relations and Development*. – 2007. – Vol. 10, № 4. – P. 362-386.
43. Chomsky N. Simple Truths, Hard Problems: Some Thoughts on Terror, Justice, and Selfdefence // *Philosophy*. – 2005. – Vol. 80. – P. 5-28.
44. Clark I. Legitimacy and Norms. – In: *Legitimacy in International Society*. – Oxford: Oxford University Press, 2007. – P. 207-226.
45. Cohen J. Whose Sovereignty? Empire Versus International Law // *Ethics and International Affairs*. – 2004. – Vol. 18, № 3. – P. 1-24.
46. Cole A., Drew P., McLaughlin R., Mandsager D. *San Remo Rules of Engagement Handbook*. – San Remo: International Institute for Humanitarian Law, 2009. – 58 p.
47. Commentary: the Fourth Geneva Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War / Ed. by J. Pictet. – Geneva: ICRC, 1958. – 220 p.

48. Common Rules of Engagement for the Armies of the United States and Australia: A Proposal Stranded on the Moral High Ground / by R. Abbott. – Canberra, 1995. – 84 p., annex.
49. Comprehensive report on lessons learned from United Nations Operation in Somalia, April 1992 – March 1995 / Dec. 1995 (unnumbered).
50. Conditions of Application of Rules, other than Humanitarian Rules, of Armed Conflict to Hostilities in which United Nations Forces may be engaged. Institut de droit international, Session of Wiesbaden 1975.
51. Condorelli L., La Rosa A.-M., Scherrer S. (Eds.) Les Nations Unies et le droit international humanitaire. – Paris: Pédone, 1996. – 506 p.
52. Coning C.H. de, Detzel J., Hojem P. UN Peacekeeping Operations Capstone Doctrine. Report of the TFP Oslo Doctrine Seminar 14 & 15 May 2008. – Oslo: NUPI, 2008. – 9 p.
53. Cottey A. Beyond Humanitarian Intervention: The New Politics of Peacekeeping and Intervention // Contemporary Politics. – 2008. – Vol. 14, N° 4. – P. 429-446.
54. Crucé É. The New Cyneas / Ed. and transl. by T.W. Balch. – Philadelphia: Allen, Lane and Scott, 1909. – 141 p.
55. Current Challenges to the Law of Occupation / Proceedings of the Bruges Colloquium, 20-21 October 2005. – 146 p.
56. David E. Principes de droit des conflits armés. – Bruxelles: Bruylant, 1994. – 994 p.
57. Defence Act 1903 (Act N° 20 of 1903 as amended). Compilation of 16 Dec. 2005. – Canberra: Office of Legislative Drafting and Publishing, 2005. – 218 p.
58. Defence Forces Review 2008. – Dublin: Defence Forces Printing Press, 2008. – 170 p.
59. Deng F.M. From “Sovereignty as Responsibility” to the “Responsibility to Protect” // Global Responsibility to Protect. – 2010. – Vol. 2. – P. 353-370.
60. Dennis M.J. Non-application of Civil and Political Rights Treaties Extraterritorially During Times of International Armed Conflict // American Journal of International Law. – 2005. – Vol. 99, N° 1. – P. 109-141.
61. Die Geschäftsordnung Der Versammlung Des Völkerbundes // Der Völkerbund. Verfassung und Funktion // Th. Niemeyer, C. Rühland, J. Spiropoulos. Verlag des Instituts für internationales Recht an der Universität Kiel, 1926.

62. Dinstein Y. War, Aggression and Self Defense, 3rd ed. - Cambridge: University Press, 2001. - 292 p.
63. Dixon M. Textbook on International Law, 4th ed. - Blackstone press, 2000. - 340 p.
64. Djiena Wembou M-C. Le droit d'ingérence humanitaire: un droit aux fondement incertains, au contenu imprécis et géométrie variable // African Journal of International and Comparative Law. - 1992. - Vol. 4, N^o 3. - P. 570-591.
65. Dorfman A., Messinger R. Toward a Jewish Argument for the Responsibility to Protect. - In: Responsibility to Protect: The Global Moral Compact for the 21st Century / Ed. By R. Cooper and J. Kohler. - New York: Palgrave Macmillan, 2009. - P. 61-75.
66. Dorn A.W., Bell D.J. Intelligence and Peacekeeping: The UN Operation in the Congo 1960-64 // International Peacekeeping. - Spring 1995. - Vol. 2, N^o 1. - P. 11-33.
67. Doswald-Beck L. (Ed.) San Remo Manual on International Law Applicable to Armed Conflicts at Sea. - International Institute of Humanitarian Law, Grotius Publications, Cambridge University Press, 1995. - 268 p.
68. Droit international et conflits armés. - Paris: L'Harmattan, 2013. - 210 p.
69. Durch W.J., Holt V.K., Earle C.R., Shanahan M.K. The Brahimi Report and the Future of UN Peace Operations. - Washington, D.C.: The Stimson Center, December 2003. - 180 p.
70. Durch W.J., Ker M. Police in UN Peacekeeping: Improving Selection, Recruitment, and Deployment // Providing for Peacekeeping. - November, 2013. - N^o 6. - 41 p.
71. Earle C. EU Contributions to Peace Operations: Development of a European Rapid Reaction Force and Civilian Capacity. Peace Operations Fact Sheet Series. -The Henry L. Stimson Center, May 2002. - 130 p.
72. Eckert A.E. United Nations Peacekeepers in Collapsed States // Journal of International Law and Practice. - Summer 1996. - Vol. 5. - P. 44-56.
73. Elmquist M. CIMIC in East Timor - An Account of Civil-Military Co-operation, Coordination and Collaboration in the Early Phases of the East Timor Relief Operation. - Geneva: UNOCHA, 1999.
74. Emanuelli C. Les actions militaires de l'ONU et le droit international humanitaire. - Montréal: Wilson et Lafleur Itée, 1995. - 112 p.

75. EU-UN co-operation in Military Crisis Management Operations Elements of Implementation of the EU-UN Joint Declaration. Adopted by the European Council (17-18 June 2004). – 6 p.
76. European Union. Press Report on the 2386th Council Meeting (Section on the Police Capabilities Commitment Conference.) General Affairs. 13802/01 (Presse 414), Brussels, November 19, 2001. – 44 p.
77. Evans G. From Humanitarian Intervention to the Responsibility to Protect // Wisconsin International Law Journal. – 2006. – Vol. 24. – P. 703-722.
78. Evans G. The Responsibility to Protect: An Idea Whose Time Has Come... And Gone? // International Relations. – 2008. – Vol. 22, N^o 3. – P. 283-298.
79. Falk R. International Law and the Future // Third World Quarterly. – 2006. – Vol. 27, N^o 5. – P. 727-737.
80. Final evaluation SFIR, annex to Kamerstukken II 2005-2006, 29521, N^o 17, (Letter from the Government of the Netherlands to Parliament).
81. Findlay T. The Use of Force in UN Peace Operations. – SIPRI / Oxford University Press, 2002. – 475 p.
82. Fink J.E. From Peacekeeping to Peace Enforcement: the Blurring of the Mandate for the Use of Force in Maintaining International Peace and Security // Maryland Journal of International Law. – 1995. – Vol. 19. – P. 2-47.
83. Fleck D. (Ed.) The Handbook of Humanitarian Law in Armed Conflicts. – Oxford: University Press, 1995. – 290 p.
84. Fleck D. (Ed.) The Handbook of the Law of Visiting Forces. – Oxford: University Press, 2000. – 625 p.
85. Friesendorf C. The Military and Law-Enforcement in Peace Operations: Lessons from Bosnia-Herzegovina and Kosovo. – Geneva: DCAF, 2010. – 207 p.
86. General Assembly 377 (V) ‘Uniting for Peace’. 302nd Plenary meeting 3 November 1950.
87. Glahn G., von. The Occupation of Enemy Territory. – Minneapolis: The University of Minnesota Press, 1957. – 350 p.
88. Glennon M.J. The Emerging Use-of-Force Paradigm // Journal of Conflict & Security Law. – 2006. – Vol. 11, N^o 3. – P. 309-317.
89. Glick R.D. Lip Service to the Laws of War: Humanitarian Law and United Nations Armed Forces // Michigan Journal of International Law. – 1995. – N^o 17. – P. 53-107.

90. Goodman R. Humanitarian Intervention and Pretexts for War // *The American Journal of International Law*. – 2006. – Vol. 100, № 1. – P. 107-141.
91. Goodrich L.M., Fox W.T.R. (Eds.) *Legal Effects of United Nations Resolutions* // *Columbia University Studies in International Organizations*. – 1969. – № 6. – P. 34-39.
92. Goodrich L.M., Hambro E., Simons A.P. *Charter of the UN: Commentary and Documents*. 3rd revised ed. – New York – London: Columbia University Press. – 1969.
93. Goulding M. *Peacemonger*. – Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2003. – 393 p.
94. Goulding M. *The Evolution of United Nations Peacekeeping* // *International Affairs*. – 1993. – № 69. – P. 451-464.
95. *Greening the Blue Helmets. Environment, Natural Resources and UN Peacekeeping Operations*. – UNEP, 2012. – 125 p.
96. Greenwood C. *International Humanitarian Law and United Nations Military Operations* // *Yearbook of International Humanitarian Law*. – 1998. – Vol. 1. – P. 3-34.
97. Guéhenno Jean-Marie, *USG for PKO of the UN, Reforming UN Peace Operations: New Challenges for Peacekeeping Training*, IAPTC 7th Annual Meeting, United Nations University in Tokyo, 22 October 2001.
98. Han Seung-soo. *The Chronicle Interview: The Peaceful Resolution of Crises* // *UN Chronicle*. – June 2001. – № 38. – P. 120-127.
99. Hansen A.S. *From Congo to Kosovo: Civilian Police in Peace Operations*. Adelphi Paper 343. – Oxford, UK: The International Institute for Strategic Studies, 2002. – 140 p.
100. Harris D.J. *Cases and Materials in International Law*, 5th ed. – London Sweet and Maxwell, 1998. – 450 p.
101. Hatto R. *United Nations Peacekeeping: Theory and Practice*. – Montreal: SciencesPO, 2013. – 14 p.
102. Hehir A. *The Responsibility to Protect: “Sound and Fury Signifying Nothing”?* // *International Relations*. – 2010. – Vol. 24, № 2. – P. 218-239.
103. Henckaerts J.-M. *Bringing the commentaries on the Geneva Conventions and their Additional Protocols into the twenty-first century* // *International review of the Red Cross*. – Winter 2012. – Vol. 94, № 888. – P. 1551-1555.

104. Henckaerts J.-M., Doswald-Beck L. Customary International Humanitarian Law. Vol. 1: Rules. – Cambridge: University Press, 2005. – 676 p.
105. Henrikson A.K. (Ed.) Negotiating World Order: The Artisanship and Architecture of Global Diplomacy. – Wilmington: Scholarly Resources, 1986. – 250 p.
106. Higgins A. As It Wiolds Power Abroad, U.S. Outsources Law and Order Work // Wall Street Journal, 2 February 2004. – P. 16-19.
107. Higgins R. United Nations Peacekeeping 1946-1967: Documents and Commentary. – London: Oxford University Press, 1970. – 420 p.
108. Hillen J. Blue Helmets: The Strategy of UN Military Operations. – Washington, London: Brassey's, 1998. – 312 p.
109. Hodgson D. Individual Duty within a Human Rights Discourse. – Surrey: Ashgate Publishing Limited, 2003. – 292 p.
110. Holm T., Eide E. (Eds.) Peacebuilding and Police Reform. – London: Frank Cass, 2000. – 317 p.
111. Holt V.K., Berkman T.C. The Impossible Mandate: Military Preparedness, the Responsibility to Protect and Modern Peace Operations. – Washington, D.C.: Henry L. Stimson Center, 2006. – 240 p.
112. Holt V., Taylor G. Protecting Civilians in the Context of the UN Peacekeeping Operations. Successes, Setbacks and Remaining Challenges. – New York: DPKO, 2009. – 384 p.
113. Howard M. War and the Liberal Conscience. – London: Temple Smith, 1978. – 160 p.
114. Howard-Hassmann R.E. Mugabe's Zimbabwe, 2000-2009: Massive Human Rights Violations and the Failure to Protect // Human Rights Quarterly. – 2010. – Vol. 32, N^o 4. – P. 898-920.
115. Human Rights Committee General Comment N^o 31 // CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 May 2004.
116. Hunt C. Protection of Civilians and the Responsibility to Protect: Perspectives and Precedents in the Asia-Pacific, Program on the Protection of Civilians. – Brisbane: Asia-Pacific Centre for the Responsibility to Protect, 2009. – 90 p.
117. ICRtoP, Report on the General Assembly Plenary Debate on the Responsibility to Protect, 15th September, 2009. – 28 p.
118. ICTY, the Prosecutor v. Furundžija, IT-95-17/1-T, Judgment (Trial Chamber), 10 December 1998.

119. ICTY, the Prosecutor v. Furundžija, IT-95-17/1-A, Judgment (Appeal Chamber), 21 July 2000.
120. ICTY, the Prosecutor v. Naletilic, Case N° IT-98-34-T, Judgment (Trial Chamber), 31 March 2003.
121. Improving Criminal Accountability in United Nations Peace Operations / Durch W.J., Andrews K.N., Weed M.C. – Washington: The Henry L. Stimson Centre, 2009. – 103 p.
122. Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field / Prep. by F. Lieber, orig. iss. as General orders N° 100. – Washington: Government Printing Office, 1898. – 51 p.
123. International Commission on Intervention and State Sovereignty. “The Responsibility to Protect”: Report. – Ottawa, International Development Research Center, 2001. – 91 p.
124. International Court of Justice, Judgment of 19 December 2005, Case Concerning Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda). – 283 p.
125. International Court of Justice Press Release (unofficial) N° 2005/26, 19 December 2005 “Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo v. Uganda)”.
126. International Humanitarian Law, Human Rights and Peace Operations / Ed. by Dr. Gian Luca Beruto. 31st Round Table on Current Problems of International Humanitarian Law. – Sanremo, 4-6 Sept. 2008. – 405 p.
127. International Humanitarian Law. Answers to your Questions. – Geneva: ICRC, 2002. – 44 p.
128. International Law reports / E. Lauterpacht (Ed.), January 1987, N° 75. – 788 p.
129. International Organisations’ Involvement in Peace Operations: Applicable Legal Framework and the Issue of Responsibility / Proceedings of the 12th Bruges Colloquium, 20-21 October 2011. – 179 p.
130. Interpretation of Peace Treaties with Bulgaria, Hungary and Romania Case, International Court of Justice Report (1950).
131. Ireland v. United Kingdom (1978). ECH-1978-S-001.
132. Jennings R., Watts A. (Eds.) Oppenheim’s International Law, 9th ed. – London: Longman, 1996. – 610 p.
133. Jinks D. The Temporal Scope of Application of International Humanitarian Law in Contemporary Conflicts / Back-

ground Paper prepared for the Informal High-Level Meeting on the Reaffirmation and Development of International Humanitarian Law. – Cambridge, Jan. 27-29, 2003. – 9 p.

134. Joint doctrine manual of the National Defense of Canada. Treatment of prisoners of wars and detained persons. Interrogations and interpellations during international operations, J7 doc.4/du 01/08/2004.

135. Kaldor M. New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era. – London: Polity Press, 1999. – 310 p.

136. Karhilo J. Armed Conflict Prevention, Management and Resolution // Stockholm International Peace Research Institute Yearbook, 1999. – 258 p.

137. Karimova T., Giacca G., Casey-Maslen S. United Nations Human Rights Mechanisms and the Right to Education in Insecurity and Armed Conflict. – Geneva: Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights / Protect Education in Insecurity and Conflict, 2013. – 104 p.

138. Kelly M. Legal Factors in Military Planning for Coalition Warfare and Military Interoperability // Australian Army Journal. – Autumn 2005. – Vol. 11, № 2. – P. 161-172.

139. Kelly M. Restoring and Maintaining Order in Complex Peace Operations: The Search for a Legal Framework. – Dordrecht: Kluwer Law International, 1999. – 311 p.

140. Kelly M., McCormack T., Muggleton P., Oswald B. The Legal Aspects of Australia's Involvement in the International Force for East Timor // International Review of the Red Cross. – 2001. – № 83. – P. 101-139.

141. Kirsch P. The International Criminal Court: Current Issues and Perspectives // Law and Contemporary Problems. – Winter 2001. – Vol. 64, № 1. – Durham: School of Law, Duke University. – P. 3-11.

142. Kohen M.G. (Ed.) Promoting Justice, Human Rights and Conflict Resolution through International Law: *liber amicorum* Lucius Caflisch. – Leiden-Brill: Martinus Nijhoff, 2007. – 1236 p.

143. Krasner S. Sovereignty: Organized Hypocrisy. – Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1999. – 280 p.

144. Krisch N. International Law in Times of Hegemony: Unequal Power and the Shaping of the International Legal Order // The European Journal of International Law. – 2005. – Vol. 16, № 3. – P. 369-408.

145. Larsen K.M. Attribution of Conduct in Peace Operations: The 'Ultimate Authority and Control' Test // The European Journal of International Law. – 2008. – Vol. 19, № 3. – P. 509-531.
146. Larsen K.M. The Human Rights Treaty Obligations of Peacekeepers. – Cambridge: University Press, 2014. – 461 p.
147. Lauterpacht H. (Ed.) Oppenheim's International Law. – Vol. 2: The Law of Peace. – Cambridge: University Press, 1952. – 776 p.
148. Law reports of Trials of major War Criminals. Selected and prepared by the United Nations War Crimes Commission. Vol. VIII. – London: His Majesty's Stationery Office, 1949. – 93 p.
149. Leck C. International Responsibility in United Nations Peacekeeping Operations: Command and Control Arrangements and the Attribution of Conduct // Melbourne Journal of International Law. – 2009. – Vol. 10. – P. 35-48.
150. Legal Consequences of the Construction of a Wall in Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, International Court of Justice Report, 9 July 2004.
151. Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, International Court of Justice Reports 1996.
152. Lindley-French J. Enhancing Stabilization and Reconstruction Operations. A Report of the Global Dialogue between the European Union and the United States. – Washington: The CSIS Press, 2009. – 41 p.
153. Lorenz F.M. Forging rules of engagement: lessons learned in Operation United Shield // Military Review, Nov. – Dec. 1995. – P. 105-112.
154. Luck E.C. A Response // Global Responsibility to Protect. – 2010. – Vol. 2. – P. 178-183.
155. Luck E.C. Sovereignty, Choice, and the Responsibility to Protect // Global Responsibility to Protect. – 2009. – Vol. 1, № 3. – P. 10-21.
156. Luck E.C. The United Nations and the Responsibility to Protect. – Muscatine, IA: The Stanley Foundation, 2008. – 300 p.
157. Mastorodimos K. The Utility and Limits of International Human Rights Law and International Humanitarian Law's Parallel Applicability // USAK Yearbook. – 2010. – Vol. 3. – P. 123-143.
158. Matthews H. The interaction between international human rights law and international humanitarian law: seeking

the most effective protection for civilians in non-international armed conflicts // *The International Journal of Human Rights*. – 2013. – Vol. 17, Is. 5-6. – P. 633-645.

159. Maurer P. Challenges to international humanitarian law: Israel's occupation policy // *International review of the Red Cross*. – 2012. – Vol. 94, № 888. – P. 1503-1510.

160. McCoubrey H., White N. *The Blue Helmets: Legal Regulation of United Nations Military Operations*. – Aldershot: Dartmouth Publishing Company Limited, 1996. – 218 p.

161. Meeting the Challenges of Peace Operations: Cooperation and Coordination. Challenges Project, Phase II Concluding Report 2003-2006. – Stockholm, 2005. – 169 p.

162. Meron T. *Human Rights in International Strife: Their International Protection*. – Cambridge: Grotius Publications Limited, 1987. – 349 p.

163. Meron T. The Geneva Conventions as Customary Law // *American Journal of International Law*. – 1987. – Vol. 81. – P. 348-370.

164. Meron T. The Humanization of Humanitarian Law // *American Journal of International Law*. – July 2000. – № 94. – P. 239-340

165. Milano E. Security Council Action in the Balkans: Re-viewing the Legality of Kosovo's Territorial Status // *European Journal of International Law*. – 2003. – Vol. 14, № 5. – P. 999-1022.

166. Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua vs. United States. International Court of Justice Report 1986).

167. Movement of the Non-Aligned Countries (NAM), XIII Ministerial Conference, 8-9 April, 2000.

168. Murphy S.D. Inter-American Human Rights Commission Decision on Cuba Detainees // *American Journal of International Law*. – July 2002. – Vol. 96, № 3. – P. 721-740.

169. Nardin T. Humanitarian Imperialism: Response to “Ending Tyranny in Iraq” // *Ethics and International Affairs*. – 2005. – Vol. 19, № 2. – P. 21-26.

170. NATO Glossary of Terms and Definitions, AAP-6 (2005). – 371 p.

171. *New Webster's Dictionary of the English Language* / Finnegan E.G. (Ed.). – New Delhi: Surjeet Publ., 1989. – 1856 p.

172. Norton-Taylor R. Military Chiefs Attack Iraq Lawsuits // The Guardian, 15 July 2005.
173. Novosseloff A. The European Security and Defense Policy, Current Issues and Objectives. Future of Peace Operations Project Roundtable on European Capacities for Peace Operations. – The Henry L. Stimson Center, November 25, 2002. – 120 p.
174. Occupation and Other Forms of Administration of Foreign Territory (Expert Meeting). ICRC Report, March 2012. – 151 p.
175. Olonisakin F. Lessons Learned from an Assessment of Peacekeeping and Peace Support Operations in West Africa. – Accra: Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre, 2008. – 54 p.
176. Organization of American States. Detainees in Guantanamo Bay, Cuba. (12 March 2002). Decision on Request for Pecuniary Measures.
177. Oswald B. Detention in Military Operations: Some Military, Political and Legal Aspects // Revue de droit militaire et de droit de la guerre operational. – 2007. – Vol. 46. – P. 341-361.
178. Oswald B. The law on military occupation: answering the challenges of detention during contemporary peace operations? // Legal studies research paper. – 2007. – Vol. 8, № 293. – 16 p.
179. Palin R.H. International Institute for Strategic Studies (IISS), Multinational Military Forces: Problems and Prospects // The Problems Facing Multinational Forces and Operations, and Prospects for the Future, Adelphi Paper № 294. – London: Oxford University Press, 1995.
180. Palwankar U. Applicability of International Humanitarian Law to United Nations Peacekeeping Forces // International Review of the Red Cross. – 1993. – № 294. – P. 227-240.
181. Passy F. Pour la paix: Notes et documents. – Paris: Charpentier, 1909. – 226 p.
182. Peace support operations. Information and guidance for UK police personnel, 1st ed. – London: Foreign and Commonwealth Office, 2007. – 57 p.
183. Peace-keeping and Human Rights. Amnesty International Summary, January 1994. SC/PG/PO. – 73 p.
184. Peou S. The UN, Peacekeeping and Collective Human Security: From an Agenda for Peace to the Brahimi Report // In-

ternational Peacekeeping. – Summer, 2002. – Vol. 9, N° 2. – P. 51-68.

185. Permanence et mutation du droit des conflits armés / Ed. V. Chetail. – Bruxelles: Bruylant, 2013. – 690 p.

186. Peters A. Humanity as the α and Ω of Sovereignty // European Journal of International Law. – 2009. – Vol. 20, N° 3. – P. 513-544.

187. Pictet J.S. (Ed.) Commentary on the Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field. – Geneva: ICRC, 1952. – 466 p.

188. Pictet J.S. (Ed.) ICRC Commentary on Geneva Convention II for the Amelioration of the Condition of Wounded, Sick and Shipwrecked Members of the Armed Forces at Sea. – Geneva: ICRC, 1960. – 354 p.

189. Popovski V. Responsibility to Protect. – In: New Perspectives on Human Security / Ed. by M. McIntosh and A. Hunter. – Sheffield: Greenleaf Publishing, 2010. – P. 204-219.

190. Providing Peacekeepers. The Politics, Challenges, and Future of United Nations Peacekeeping Contributions / Ed. by A.J. Bellamy, P.D. Williams. – Oxford: University Press, 2009. – 480 p.

191. Provost R. International Human Rights and Humanitarian Law. – Cambridge: University Press, 2002. – 418 p.

192. Questions of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libyan Arab Jamahiriya v. United States of America), Provisional Measures, Order of 14 April 1992, International Court of Justice Reports 1992. – 114 p.

193. Ramsbotham O.P. Islam, Christianity, and Forcible Humanitarian Intervention // Ethics and International Affairs. – 1998. – Vol. 12. – P. 81-102.

194. Ratner S. Foreign Occupation and International Territorial Administration: the Challenges of Convergence // European Journal of International Law. – 2005. – Vol. 16, N° 4. – P. 695-719.

195. Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations. Advisory Opinion, International Court of Justice Report, 11 April 1949.

196. Report N° 21784-KOS. Kosovo, Federal Republic of Yugoslavia (Serbia and Montenegro) (Kosovo), Economic and Social Reforms for Peace and Reconciliation, Feb. 1, 2001. – 149 p.

197. Report of the Panel on United Nations Peace Operation, UN Doc. A/55/305 of 21 August 2000.
198. Report of the Secretary-General on Children and Armed Conflict, A/55/150 of 19 July 2000.
199. Report of the Secretary-General pursuant to par. 2 of Security Council Res. 808 (1993) / UN Doc. S/25704, par. 35 (1993) // International Legal Materials. – 1993. – Vol. 32.
200. Resolution on “Equality of application of the rules of the law of war to parties to an armed conflict”. Institut de droit international, Brussels Session, 1963.
201. Respect for Human Rights in Armed Conflicts, Report of the Secretary-General, UN Doc. A/8052 (1970).
202. Roberts A. Intervention: One Step Forward in Search of the Impossible // International Journal of Human Rights. – 2003. – Vol. 7, № 3. – P. 142-153.
203. Roberts A. What is Military Occupation? // British Yearbook of International Law. – 1984. – Vol. 55. – P. 249-305.
204. Roberts A., Guelff R. (Eds.) Documents on the Laws of War, 3rd ed. – Oxford: Clarendon Press, 2001. – 765 p.
205. Ross J.N. Civil-military Co-operation in Humanitarian Interventions: Opening Dialogue and Increasing NGO Influence over Defense Policy // Paper Presented at the Second Annual Graduate Student Seminar. – Ottawa: Canadian Centre for Foreign Policy Development, 30 April – 5 May 2000. – P. 71-88.
206. Rostow E.V. Agora: The Gulf Crisis in International and Foreign Relations Law Continued: Until What? Enforcement Action or Collective Self Defense // American Journal of International Law. – 1991. – Vol. 85. – P. 222-241.
207. Sandoz Y., Swinarski C., Zimmerman B. (Eds.) Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949. – Leiden: Martinus Nijhoff, 1987. – 1509 p.
208. Sarkin J. The Role of the United Nations, the African Union and Africa's Sub-Regional Organizations in Dealing with Africa's Human Rights Problems: Connecting Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect // Journal of African Law. – 2009. – Vol. 53, № 01. – P. 1-33.
209. Sassoli M. Collective Security Operations and International Humanitarian Law // Collegium 27 (Spring 2003), Proceedings of the Bruges Colloquium, Relevance of International

Humanitarian Law to Non-State Actors, 24-25 October 2002. – P. 77-100.

210. Sassoli M. Jus ad Bellum and Jus in Bello – the Separation between the Legality of the Use of Force and Humanitarian Rules to be Respected in Warfare: Crucial or Outdated? // International Law and Armed Conflicts: Exploring the Fault Lines, Essays in honor of Y. Dinstein. – Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2007. – P. 242-264.

211. Sassoli M. Legislation and Maintenance of Public Order and Civil Life by Occupying Powers // European Journal of International Law. – 2005. – Vol. 16, № 4. – P. 661-694.

212. Saul B. The Dangers of the United Nations' "New Security Agenda": "Human Security" in the Asia-Pacific Region // Asian Journal of Comparative Law. – 2006. – Vol. 1, № 1. – P. 1-35.

213. Schelling T. Arms and Influence. – New Haven, Conn.: Yale University Press, 1966. – 110 p.

214. Schmidl E.A. Institute for Military Studies, Vienna, at the Conference on the Use of Force in Peace Operations. – Lester B. Pearson Canadian International Peacekeeping Training Centre, Nova Scotia, 16 May 1996.

215. Schmitt M. Wired Warfare: Computer Network Attack and jus in bello // International Review of the Red Cross. – June 2002. – Vol. 84, № 846. – P. 365-399.

216. Schwarzenberger G. International Law and Order. – London: Stevens & Son, 1971. – 428 p.

217. Secretary-General's Bulletin on Observance by United Nations forces of International Humanitarian Law, ST/SGB/1999/13, 6 August 1999.

218. Serafino N.M. Policing in Peacekeeping and Related Stability Operations: Problems and Proposed Solutions. SRS Report for Congress, 30 March 2004. – 54 p.

219. Shraga D. The applicability of international humanitarian law to peace operations, from rejection to acceptance // International humanitarian law, human rights and peace operations. Ed. by Dr. G.L. Beruto. 31st Round Table on Current Problems of International Humanitarian Law. – Sanremo, 4-6 Sept. 2008. – P. 90-100.

220. Shraga D., Zacklin R. L'applicabilité du droit international humanitaire aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies: questions conceptuelles et pratiques // Symposium

sur l'action humanitaire et les operations de maintien de la paix, U. Palwankar (Ed.) – Genève: CICR, 1995. – 46 p.

221. Slaughter A.-M., Feinstein L. A Duty to Prevent // Foreign Affairs. – 2004. – Vol. 83, N° 1. – P. 136-150.

222. Smith H. The Force of Law: International Law and the Land Commander. – Canberra: Union Offset Co. Pty Ltd., 1994. – 160 p.

223. Special Committee on Peacekeeping Operations, Comprehensive Review of the Whole Question of Peace-Keeping Operations in All Their Aspects: Report of the Special Committee on Peacekeeping Operations, 50th session, Agenda Item 86, UN Doc A/50/230 (22 June 1995).

224. Stahn C. Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm? // American Journal of International Law. – 2007. – Vol. 101, N° 1. – P. 99-120.

225. Stephens D. The Lawful Use of Force by Peacekeeping Forces: The Tactical Imperative // International Peacekeeping. – Summer 2005. – Vol. 12, N° 2. – P. 157-172.

226. Strauss E. A Bird in the Hand Is Worth Two in the Bush: On the Assumed Legal Nature of the Responsibility to Protect // Global Responsibility to Protect. – 2009. – Vol. 1, N° 3. – P. 291-323.

227. Summary of the Report of the Secretary-General on “Implementing the Responsibility to Protect”, 16 February 2009.

228. Supplement to an Agenda for Peace. General Assembly Resolution A/RES/51/242, 15 Sept. 1997.

229. Supreme Court of Israel, High Court of Justice 102/82, Tsemel vs. Minister of Defense, 37(3) PD.

230. Swinarski C. (Ed.) Etudes et essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix-Rouge en l'honneur de Jean Pictet. – The Hague: Martinus Nijhoff, 1984. – 1143 p.

231. Teitt S. Assessing Polemics, Principles and Practices: China and the Responsibility to Protect // Global Responsibility to Protect. – 2009. – Vol. 1, N° 2. – P. 208-236.

232. Teson F. Ending Tyranny in Iraq // Ethics and International Affairs. – 2005. – Vol. 19, N° 2. – P. 1-20.

233. Teson F. Of Tyrants and Empires: Reply to Terry Nardin // Ethics and International Affairs. – 2005. – Vol. 19, N° 2. – P. 25-30.

234. Thakur R. In Defence of the Responsibility to Protect // The International Journal of Human Rights. – 2003. – Vol. 7, № 3. – P. 160-178.
235. Thakur R. Intervention, Sovereignty and the Responsibility to Protect: Experiences from ICISS // Security Dialogue. – 2002. – Vol. 33, № 3. – P. 323-340.
236. Thakur R. Law, Legitimacy and the United Nations // Melbourne Journal of International Law. – 2010. – Vol. 11, № 1. – P. 1-26.
237. Thakur R. The United Nations, Peace and Security. From Collective Security to the Responsibility to Protect. – Cambridge: Cambridge University Press, 2006. – 370 p.
238. The Blue Helmets: A Review of United Nations Peace-Keeping, 2nd ed. – New York: United Nations, 1990.
239. The Copenhagen Process on the Handling of Detainees in International Military Operations. Principles and Guidelines. – 25 p.
240. The Handbook of Humanitarian Law in Armed Conflicts / Ed. by D. Fleck. Section V: Military Sanctions Authorized by the Security Council. – Oxford: Oxford University Press, 1995. – 155 p.
241. The Manual of the Law of Armed Conflict. – UK Ministry of Defense, 2004.
242. The Joint Service Manual of the Law of Armed Conflict / UK Ministry of Defence. – Oxford: University Press, 2004. – 613 p.
243. The Prosecutor v Delalic, Mucic, Delic and Landzo (Celebici), Trial Chamber Judgement, 16 November 1998, Case № IT-96-21-T.
244. The Prosecutor v Rajic, Review of the Indictment Pursuant to Rule 61, 13 September 1996, Case № IT-95-12-R61.
245. The Prosecutor v Tadic, Appeal Chamber Judgement, 15 July 1999, Case № IT-94-1.
246. The Prosecutor v Tadic, Decision on the Defense Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction Appeals Chamber, 2 October 1995.
247. The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty. – Ottawa: International Development Research Centre, 2001. – 91 p.

248. The Singapore Symposium: The Changing Role of the United Nations in Conflict Resolution and Peace-Keeping, 13-15 March 1991, United Nations document DPI/1141, September 1991.
249. Toaldo M. The Reagan Administration and the Origins of the War on Terror: Lebanon and Libya as Case Studies // *New Middle Eastern Studies*. – 2012. – № 2. – P. 1-17.
250. Turley S. Keeping the Peace: Do the Laws of War Apply? // *Texas Law Review*. – 2000. – Vol. 73. – P. 139-176.
251. Tyson J. *World Peace and World Government: From Vision to Reality*. – Oxford: George Ronald, 1986. – 112 p.
252. UN Department of Public Information, Background Note: United Nations Peace-Keeping Operations, October 1993.
253. UN General Assembly Resolution “Enhancing international peace, security and international co-operation in all its aspects in accordance with the Charter of the United Nations”, 15 November 1989, A/RES/44/21.
254. UN General Assembly Resolution “Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations”, 78th Plenary Meeting, 19 December 1991, A/RES/46/182.
255. UN Peacekeeping and the Model Status of Force Agreement: Expert’s Workshop. – University of Essex, 2011. – 24 p.
256. United Kingdom, Ministry of Defence. *The Manual of the Law of Armed Conflict* (2004).
257. United Nations, General Assembly and Security Council, «Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects», identical letters dated 21 August 2000 from the Secretary-General to the President of the General Assembly and the President of the Security Council, Fifty-fifth session, A/55/305-S/2000/809, August 21, 2000.
258. United Nations General Assembly Resolution XXIII ‘Respect for Human Rights in Armed Conflicts’ / Final Act of the International Conference on Human Rights. – United Nations publications, Sales № E.68.XIV.2.
259. United Nations Peacekeeping Operations. Principles and Guidelines. – UN DPKO, 2008. – 100 p.
260. United Nations Secretariat, Department of Peacekeeping Operations, Report of the Seminar on the Role of Police in Peacekeeping Operations, New York, March 20-21, 1998.

261. United Nations Secretariat, Department of Peacekeeping Operations, Report of the Follow-up Workshop on Civilian Police in United Nations Peacekeeping, New York, July 29-30, 1999.
262. United Nations Institute for Training and Research. The United Nations and the Maintenance of International Peace and Security. – Dordrecht, Boston, Lancaster: Martinus Nijhoff Publishers, 1987. – 201 p.
263. United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines. – UN DPKO, 18 Jan. 2008.
264. United Nations. The Blue Helmets: A Review of United Nations Peacekeeping, 2nd ed. – New York: UN Department of Public Information, 1990. – 423 p.
265. US Monitoring of Detainee Transfers in Afghanistan: International Standards and Lessons from the UK and Canada. – New York: Human Rights Institute of Columbia Law School, 2010. – 28 p.
266. Varga A.F. Rules of engagement vis-à-vis International Humanitarian Law // AARMS. Law. – 2012. – Vol. 11, N° 1. – P. 1-11.
267. Verplätse J.G. The jus in bello and Military Operations in Korea 1950-1953 // Heidelberg Journal of International Law. – 1963. – N° 63. – P. 679-738.
268. Vité S. L'applicabilité du droit International de l'occupation militaire aux activités des organisations internationales // International Revue of the Red Cross. – March 2004. – Vol. 86, N° 853. – P. 9-35.
269. Wallenstein P., Sollenberg M. Armed Conflict 1989-2000 // Journal of Peace Research. – 2001. – N° 38 (5). – P. 629-644.
270. Weale A. Secret Warfare: Special Operations Forces from the Great Game to the SAS. – London: Hodder and Stoughton, 1997. – 16 p.
271. Weiss T.G. Humanitarian Intervention: Ideas in Action. – Cambridge: Polity, 2007. – 312 p.
272. Welsh J. Implementing the “Responsibility to Protect”: Where Expectations Meet Reality // Ethics and International Affairs. – 2010. – Vol. 24, N° 2. – P. 415-430.
273. Welsh J. The Responsibility to Protect: Securing the Individual in International Society? – In: From Rights to Responsibilities / Ed. by O. Jütersonke and K. Krause. – Geneva: Pro-

gramme for Strategic and International Security Studies (PSIS), 2006. – P. 23-44.

274. Welsh J. Turning Words into Deeds? The Implementation of the “Responsibility to Protect” // Global Responsibility to Protect. – 2010. – Vol. 2. – P. 149-154.

275. What Lessons from ISAF Operations Can be drawn for UN PKOs? / by Beljan R. – Peace Operations Training Institute, 2013. – 52 p.

276. Wilson R.J., Hurvitz E.S. Human Rights Violations by Peacekeeping Forces in Somalia // Human Rights Brief. – 2014. – Vol. 21, № 2. – P. 2-8.

277. Wolfrum R. International Administration in Post-Conflict Situations by the United Nations and Other International Actors // Max Planck Yearbook of United Nations Law. – 2005. – Vol. 9. – P. 649-696.

278. Yamchuk A.M. The “Brahimi Report” in the Context of Reforming the Peacekeeping Policy of UN // Studia Humanitatis. – 2013. – № 3. – P. 1-14.

279. Zacklin R. Beyond Kosovo: The United Nations and Humanitarian Intervention // Virginia Journal of International Law. – 2001. – Vol. 41, № 4. – P. 923-940.

280. Ziegler D.W. War, Peace, and International Politics, 7th ed. – New York: Longman Inc., 1997. – 320 p.

281. Zwanenburg M. Accountability of Peace Support Operations. – Leiden & Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2005. – 364 p.

282. Zwanenburg M. Existentialism in Iraq: Security Council Resolution 1483 and the Law of Occupation // International Review of the Red Cross. – December 2004. – № 86 (856). – P. 745-769.

283. Zwanenburg M. Pieces of the Puzzle: Peace Operations, Occupation and the Use of Force // Revue de Droit Militaire et de Droit de la Guerre. – 2006. – Vol. 45. – P. 239-244.

284. Zwanenburg M. The Secretary-General’s Bulletin on Observance by United Nations Forces of International Humanitarian Law: Some Preliminary Observations // International Peacekeeping. – July-October 1999. – № 5. – P. 133-139.

285. Zwanenburg M. UN Deployments in the Crossfire // International Peacekeeping. – July-October 1999. – № 3. – P. 54-72.

Электронные ресурсы

1. ЕС продлевает антипиратскую операцию у берегов Сомали / Сайт Информагентства «Forum», 21.11.14 [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://for-ua.com/article/1071156> (дата обращения: 18.04.15).

2. Интервью И.В. Сталина газете «Правда» о речи Черчилля в Фултоне (14 марта 1946 года) / Сайт «Coldwar.ru» [Электронный ресурс] Режим доступа: http://www.coldwar.ru/stalin/about_churchill.php (дата обращения: 14.03.15).

3. Как саудовский бизнесмен повлияет на белорусские списки невъездных в ЕС? / Сайт «Новости. TutBy.ru», 25.07.13 г. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://news.tut.by/politics/358985.html> (дата обращения: 10.02.15).

4. Лига Наций: история создания и результаты работы / Сайт «РиаНовости», 18.04.2011 [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://ria.ru/spravka/20110418/364864854.html> (дата обращения: 24.02.15).

5. Объединенные военно-морские силы Евросоюза провели наземную операцию в Сомали / Сайт «Военный обозреватель», 15.05.12 г. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://warsonline.info/somali/obedinennie-voenno-morskie-siliv-evrosoiuzaproveli-nazemnuiu-operatsiiu-v-somali.html> (дата обращения: 11.02.15).

6. Операции ООН по поддержанию мира. Цифры и факты по состоянию на 28 февраля 2015 г. / Сайт ООН [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.un.org/ru/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml> (дата обращения: 15.04.15).

7. Организация Объединенных Наций: история создания и задачи / Сайт «РиаНовости», 25.04.2010 [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://ria.ru/spravka/20100425/225397629.html> (дата обращения: 24.02.15).

8. Политический словарь / Мир словарей / Сайт «Мир словарей» [Электронный ресурс] Режим доступа: http://mirslovari.com/content_pol/MIROTVORCHESTVO-3564.html (дата обращения: 11.02.15).

9. Программа просветительской деятельности «Геноцид в Руанде и ООН» / Сайт Программы [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.un.org/ru/preventgenocide/rwanda/> (дата обращения: 11.02.15).

10. СБ ООН продлил на год операцию ЕС в Боснии и Герцеговине / Сайт «РИАНовости», 12.11.2013 г. [Электронный ресурс] Режим доступа: http://ria.ru/world/20131112/976403383.html?utm_source=twitterfeed&utm_medium=twitter (дата обращения: 11.02.15).

11. Совет безопасности: Беларусь не рассматривает ОДКБ как военную организацию и как конкурента НАТО / Сайт “FPS Research Centre” [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://ru.forsecurity.org/совет-безопасности-беларусь-не-рассматривает-одкб-как-военную-организацию-и-как-конкурента-нато> (дата обращения: 13.04.15).

12. Согласованный проект соглашения о взаимоотношениях между Организацией Объединенных Наций и Международным уголовным судом / Официальный сайт Организации Объединенных Наций [Электронный ресурс] Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/un_icc.shtml (дата обращения: 17.02.15).

13. Текущие операции ООН по поддержанию мира / Сайт ООН [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.un.org/ru/peacekeeping/operations/current.shtml> (дата обращения: 15.04.15).

14. Шепова Н. Миротворчество как способ предотвращения и урегулирования современных вооруженных конфликтов / Сайт «Отечественные записки», № 5 (26), 2005 г. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.strana-oz.ru/2005/5/mirotvorchestvo-kak-sposob-predotvrashcheniya-i-uregulirovaniya-sovremennyh-vooruzhennyh-konfliktov> (дата обращения: 11.02.15).

15. An Agenda for Peace Ten Years On / Сайт Британской ассоциации ООН ‘UNA-UK’ [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.una.org.uk/> (дата обращения: 05.03.15).

16. Britain: Bloody Saturday / Сайт журнала ‘Time’, 20.04.81 [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://content.time.com/time/magazine/article/0,9171,952979,0,0.html> (дата обращения: 17.03.15).

17. Chomsky N. Kosovo, East Timor, R2P, and Ian Williams / Сайт “Foreign Policy in Focus”, 17 August 2009 [Электронный ресурс] Режим доступа: http://fpif.org/kosovo_east_timor_r2p_and_ian_williams/ (дата обращения: 17.05.15).

18. Chomsky N. Response to Williams / Сайт “Foreign Policy in Focus”, 1 September 2009 [Электронный ресурс] Режим доступа: http://fpif.org/response_to_williams/ (дата обращения: 17.05.15).

19. Churchill W.S. The Sinews of Peace / A Speech at Westminster College. Fulton (Missouri). 5 March 1946 / Сайт ‘American Rhetoric’ [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.americanrhetoric.com/speeches/winstonchurchillsinewsofpeace.htm> (дата обращения: 14.03.15).

20. Danish navy helicopter foils pirate attack off Somali coast / Сайт ‘TerraDaily’, 28.10.10 г. [Электронный ресурс] Режим доступа: http://www.terradaily.com/reports/Danish_navy_helicopter_foils_pirate_attack_off_Somali_coast_999.html (дата обращения: 12.04.15).

21. Denmark Remains Committed to UN Peacekeeping – but is Contemplating SHIRBRIG Pull-Out / Сайт ‘Center for UN Reform Education’, 06.08.08 г. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.centerforunreform.org/?q=node/359> (дата обращения: 12.04.15).

22. Extent of secret links between government and IRA revealed / Сайт “The Guardian” [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.theguardian.com/politics/2008/mar/18/northernireland.past> (дата обращения: 17.03.15).

23. ICRC “Occupation and International Humanitarian Law: Questions and Answers” / Сайт Международного Комитета Красного Креста [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://www.icrc.org/en/war-and-law/ihl-other-legal-regimes> (дата обращения: 12.02.15).

24. Penn W. An Essay towards the Present and Future Peace of Europe by the Establishment of a European Dyet, Parliament or Estates / Сайт “Liberty Fund” [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://libertyfund.org/resources.html> (дата обращения: 10.02.15).

25. Petraeus D. The General's Dilemma // The New Yorker. September 8, 2008 [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.newyorker.com/magazine/2008/09/08/the-generals-dilemma> (дата обращения: 18.04.15).

26. Rankings of Military and Police Contributions to UN Operations, 28 Feb. 2015 / Сайт ООН [Электронный ресурс] Режим доступа: http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2015/feb15_2.pdf (дата обращения: 15.04.15).

27. Ratner M., Lobel J. A UN Alternative to War: Uniting for Peace / Сайт “Jurist.org”, 10.02.2003 [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://jurist.org/forum/forumnew95.php> (дата обращения: 12.02.15).

28. Regehr E. The Armed Conflict Report / Сайт “Project Ploughshares” [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://ploughshares.ca/wp-content/uploads/2012/05/AnnualRpt2005.pdf> (дата обращения: 17.03.15).

29. Resolution ‘Intervention of the Central People’s Government of the People’s Republic of China in Korea’. Adopted at the 51st session 1 February 1951 / Сайт Генеральной Ассамблеи ООН [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.un.org/documents/ga/res/5/ares5.htm> (дата обращения: 12.02.15).

30. Saint-Pierre Ch.-I., de. Projet pour rendre la paix perpétuelle en Europe / Сайт “Gallica bibliothèque numérique” [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k105087z> (дата обращения: 10.02.15).

31. Schafer B. The U.S. Air Raid on Libya in April 1986 – A Confidential Soviet Account from the Stasi Archives / Сайт “AllGov.com” [Электронный ресурс] Режим доступа: www.isn.ethz.ch/php/documents/collection_5/texts/intro_schaefer.pdf (дата обращения: 11.02.15).

32. Speech given by President Hugo Chávez at 60th UN General Assembly. New York, Thursday September 15, 2005 / Сайт Посольства Боливарианской Республики Венесуэла в США [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.embavenez-us.org/news.php?nid=1745> (дата обращения: 17.05.15).

33. Statement by Professor Noam Chomsky to the United Nations General Assembly Thematic Dialogue on the Responsibility to Protect 23 July 2009 / Сайт “Zero Anthropology” [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://zeroanthropology.net/2009/09/06/noam-chomsky-dialogue-on-the-responsibility-to-protect/> (дата обращения: 17.05.15).

34. The Covenant of the League of Nations (Including Amendments adopted to December, 1924) / Сайт ‘Yale Law School’ [Электронный ресурс] Режим доступа: http://avalon.law.yale.edu/20th_century/leagcov.asp (дата обращения: 24.02.15).

35. The Republic of Cyprus paid tribute to Danish peace-keeping veterans of DANCON / UNFICYP, 30.11.12 / Сайт Министерства иностранных дел Республики Кипр [Электронный ресурс] Режим доступа: [http://www.mfa.gov.cy/mfa/mfa2006.nsf/All/BF77E09B0F966B60C2257A700050D10C/\\$file/АНАКОИНОСИС%20ENGLISH.pdf?OpenElement](http://www.mfa.gov.cy/mfa/mfa2006.nsf/All/BF77E09B0F966B60C2257A700050D10C/$file/АНАКОИНОСИС%20ENGLISH.pdf?OpenElement) (дата обращения: 07.04.15).

36. The Supreme Court of the United States, Judgment of 29 June 2006, Hamdan v. Rumsfeld / Сайт Верховного Суда США [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.supremecourtus.gov/opinions/05pdf/05-184.pdf> (дата обращения: 09.03.15).

37. The United Nations: Cooperating for Peace / Сайт Гарета Эванса [Электронный ресурс] Режим доступа: http://www.gevans.org/speeches/old/1993/270993_fm_uncooperatingforpeaces.pdf (дата обращения: 05.03.15).

38. The Waco Massacre / Сайт “Serendipity” [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.serendipity.li/waco.html> (дата обращения: 13.02.15).

39. Tiffen A.J. How the Rules of Engagement Save Lives in Combat / Сайт “Task & Purpose”, 22.08.14 [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://taskandpurpose.com/rules-engagement-save-lives-combat/> (дата обращения: 13.04.15).

40. Toxteth Riots Remembered / Сайт “BBC News”, 04.07.01 [Электронный ресурс] Режим доступа: http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/1419981.stm (дата обращения: 17.03.15).

41. UN Standards of Conduct. Code of Conduct / Сайт ООН [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://cdu.unlb.org/UNStandardsofConduct/CodeofConduct.aspx> (дата обращения: 13.04.15).

Приложение 1**Генеральные секретари ООН**

№	Имя	Страна	Годы полномочий
-	Глэдвин Джебб	Великобритания	24 октября 1945 г. – 1 февраля 1946 г. (и.о.)
1	Трюгве Хальвдан Ли	Норвегия	1 февраля 1946 г. – 10 февраля 1952 г.
2	Даг Хаммаршёльд	Швеция	10 апреля 1953 г. – 18 сентября 1961 г.
3	У Тан	Бирма	30 ноября 1961 г. – 31 декабря 1971 г.
4	Курт Вальдхайм	Австрия	1 января 1972 г. – 31 декабря 1981 г.
5	Хавьер Перес де Куэльяр	Перу	1 января 1982 г. – 31 декабря 1991 г.
6	Бутрос Бутрос-Гали	Египет	1 января 1992 г. – 31 декабря 1996 г.
7	Кофи Аннан	Гана	1 января 1997 г. – 31 декабря 2006 г.
8	Пан Ги Мун	Южная Корея	1 января 2007 г. – действующий

Миротворческие операции (операции в пользу мира) ООН							
Операции по поддержанию мира (традиционное миротворчество)			«Активное» миротворчество (операции «второго поколения»)				
Наблюдательные миссии		Операции по разъединению сторон конфликта		Международные территориальные администрации (Временные администрации ООН)	Гуманитарные операции	Операции по принуждению к миру	
Содействие выполнению мирных соглашений	Предотвращение нарушений	Содействие выполнению мирных соглашений	Предотвращение нарушений				
Глава Устава ООН	Глава VI (самооборона)			Глава VI (самооборона)	Глава VII (потенциальное принуждение)	Глава VII (обеспечение помощи)	Глава VII (принуждение на основе резолюции Совета Безопасности ООН)
Согласие сторон конфликта	Разрешен доступ наблюдателям ООН	Разрешен беспристрастный контроль над зоной разъединения (буферной зоной)		Сотрудничество в рамках миростроительства		Разрешено оказание гуманитарной помощи	Не требуется (если стороны отозвали данное ранее согласие)
Типичный мандат	<ul style="list-style-type: none"> - наблюдение за выполнением условий мирных соглашений - подготовка отчетов о нарушениях - посредничество в конфликте 	<ul style="list-style-type: none"> - создание буферных зон - контроль пересечения границ буферных зон - наблюдение за ограничением вооружений 		<ul style="list-style-type: none"> - обеспечение безопасной среды - контроль над демобилизацией и разоружением - обеспечение безопасности избирательного процесса - содействие реконструкции - тесное сотрудничество с гражданским компонентом и неправительственными организациями 		обеспечение безопасности для гуманитарной помощи	принуждение непокорных сторон к соблюдению резолюций Совета Безопасности ООН и мирных соглашений
			Глава VI		Глава VII		

ПРОЕКТ
рекомендаций по применению
международного гуманитарного права
в миротворческих операциях
Организации Объединенных Наций

I. Общие положения

1. Организация Объединенных Наций (ООН) берет на себя путем одностороннего заявления или в ином порядке обязательство соблюдать нормы международного гуманитарного права и международного уголовного права и исполнять эти нормы в соответствии с положениями международного права прав человека. ООН берет на себя обязательство распространять в доступной форме знания об этих положениях, равно как и других применимых нормах обычного международного гуманитарного права, среди сил безопасности, действующих в рамках ее мандата.

II. Деятельность по предотвращению конфликтов и предупреждению нарушений международного гуманитарного права и международного права прав человека

2. Формируя свои отношения с государствами и другими международными организациями, ООН обязуется соблюдать принцип уважения договорных и обычно-правовых норм международного гуманитарного права как руководящее начало своей деятельности и партнерства во имя мира.

3. С этой целью и в рамках деятельности по оказанию помощи государствам, находящимся в состоянии или на грани вооруженного конфликта, ООН прилагает усилия по применению всех возможных инструментов в интересах предотвращения конфликтов и предупреждения нарушений международного гуманитарного права в таких государствах.

4. ООН прилагает усилия по распространению знаний о международном гуманитарном праве среди гражданского населения и неправительственных субъектов, интересы которых могут быть прямо или косвенно затронуты вооруженным конфликтом.

III. Вмешательство в вооруженные конфликты

5. Деятельность ООН по урегулированию или разрешению вооруженных конфликтов должна осуществляться в полном соответствии с принципами Устава ООН и резолюциями Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности ООН, принятыми в рамках их компетенции в отношении государственного суверенитета.

6. В соответствии с применимыми принципами и нормами международного гуманитарного права ООН должна выступить посредником между сторонами вооруженного конфликта, чтобы способствовать его скорейшему завершению.

7. В соответствии с применимыми принципами и нормами международного гуманитарного права, закрепленными, в частности, Женевскими конвенциями 1949 г. и Дополнительными протоколами к ним 1977 г., ООН должна предложить наблюдение за соблюдением применимых гуманитарных норм, обеспечивающих полный нейтралитет сторонам конфликта, будь то государства или негосударственные (частные) группы.

IV. Применимое право, ответственность и юрисдикция в условиях вооруженного конфликта

8. ООН полностью и категорически осуждает безнаказанность, могущую привести к разного рода национальным и международным препятствиям для привлечения к уголовной ответственности лиц, допустивших серьезные нарушения международного гуманитарного права и международного права прав человека.

9. С целью эффективного проведения военных операций и совершенствования их правовой базы ООН обязана квалифицировать на основе международного права конфликтные ситуации, в которые она вмешивается. Такая квалификация имеет значение, в первую очередь, для главных органов ООН и не должна подвергать риску применение высоких стандартов защиты гражданского населения, закрепленных нормами международного гуманитарного права или международного права прав человека.

10. Помимо ситуаций, описанных в п. 9, ООН признает, что серьезные нарушения прав человека могут происходить также не во время вооруженного конфликта, и к их числу от-

носятся преступления против человечности и геноцид. В таких ситуациях, независимо от правового статуса государства, на территории которого были совершены эти нарушения, применяются соответствующие нормы международного права, в частности: Конвенция 1948 г. о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, Принципы международного права, признанные Уставом Нюрнбергского трибунала и нашедшие выражение в решении этого Трибунала, 1950 г., Конвенция 1968 г. о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества, Конвенция 1984 г. ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Статут Международного уголовного суда 1998 г., Международная конвенция ООН для защиты всех лиц от насильственных исчезновений 2006 г.

11. ООН обязуется от своего имени и в пределах своей компетенции участвовать в переговорах и заключать соглашение о статусе сил (ССС) в отношении своих миротворческих сил, базирующихся или действующих на территории третьих государств, во избежание ситуаций правовой неопределенности или безнаказанности, возникающих вследствие неоднозначного правового статуса ее вооруженных сил, вторгшихся на чужую территорию.

12. ООН обязуется определить для каждой своей миротворческой миссии правила применения силы (правила ведения боя), а также установить правовой режим и юрисдикцию для преследования за нарушения таких правил и всех иных применимых договорных или обычно-правовых норм, во избежание ситуаций правовой неопределенности или безнаказанности, возникающих вследствие неоднозначного правового статуса ее вооруженных сил, вторгшихся на чужую территорию.

13. ООН несет ответственность за нарушения международного гуманитарного права и международного права прав человека, совершенные во время миротворческих операций на иностранной территории ее силами и частными военными компаниями, действующими от ее лица. Согласно нормам международного права, ООН обязана обеспечить жертвам таких нарушений доступ к органам международного правосудия или иным судам, способным эффективно, быстро и адекватно возместить причиненный ущерб. В случае

неспособности сделать это, ООН призывает свои государства-члены обеспечить эффективное возмещение ущерба в порядке национального судопроизводства жертвам нарушений, совершенных лицами, действовавшими от имени ООН.

14. ООН подтверждает свою приверженность юридической защите лиц, подлежащих суду. Соответственно, ООН берет на себя обязательство отказаться от юрисдикционных иммунитетов, предоставляемых на основе норм международного права и / или национального законодательства, в отношении заявлений, связанных с обвинениями в серьезных нарушениях международного гуманитарного права, совершенных вооруженными силами, которые действовали в рамках своего мандата.

V. Усиление защиты лиц, затронутых вооруженным конфликтом

15. В ситуациях вооруженных конфликтов ООН должна оперативно определить наиболее уязвимые группы населения и вмешаться эффективным и действенным образом для принятия адекватных мер по их защите. Для этого ООН назначает специального представителя для каждой конфликтной ситуации, который несет ответственность за защиту уязвимых групп населения. В свою очередь, этот представитель может создавать специальные группы, занимающиеся защитой отдельных категорий населения.

16. В ситуациях вооруженных конфликтов ООН должна оперативно определить наиболее уязвимые объекты или собственность и вмешаться эффективным и действенным образом для принятия адекватных мер по их охране.

17. В ходе вмешательства в вооруженный конфликт и после него ООН обращает особое внимание на меры по защите женщин и мерах борьбы с насилием в отношении женщин, от которого они страдают во время конфликтов и преследований и которое обычно выражается в изнасилованиях, принудительной беременности и других жестокостях, совершаемых в отношении их половой неприкосновенности и человеческого достоинства вследствие вооруженного конфликта.

18. ООН принимает во внимание крайнюю уязвимость детей в условиях вооруженных конфликтов и в посткон-

фликтных ситуациях. Должны приниматься особые меры защиты, включая сохранение и защиту физической и психической неприкосновенности и признание особых потребностей детей в области здравоохранения, образования, культуры и благополучного их развития. ООН проявляет особую бдительность в отношении положения девочек в вооруженных конфликтах и активно защищает их от всех форм насилия и эксплуатации, в том числе сексуального характера. ООН также внимательно относится к положению детей-комбатантов, активно проводит демилитаризацию, обеспечивает доступ к здравоохранению и образованию, оказывает иную социальную помощь и, где это возможно, способствует возвращению им детства.

19. Во время своего вмешательства в вооруженные конфликты и в постконфликтных ситуациях ООН принимает во внимание крайнюю уязвимость религиозных, этнических, национальных и других меньшинств, положение и безопасность которых ухудшается в периоды конфликтов. Принимаются особые меры защиты, в том числе сохранение прав меньшинств во время вооруженного конфликта и осуждение любого закона, принимаемого в это время с целью лишения меньшинств их правомочий, например, имущественных прав.

20. Во время своего вмешательства в вооруженные конфликты и в постконфликтных ситуациях ООН принимает во внимание крайнюю уязвимость перемещенных лиц, которые часто становятся жертвами насилия и живут в такой ситуации, в которой им приходится сталкиваться с острой экономической уязвимостью и значительными рисками для здоровья. Принимаются особые меры защиты для поддержки безопасного возвращения, не сопряженного с риском мести или невыносимых экономических условий, таких лиц к их привычной жизни, а также восстановления их права собственности. Когда это невозможно, ООН призывает к созданию адекватной и справедливой системы компенсации.

21. Во время своего вмешательства в вооруженные конфликты и в постконфликтных ситуациях ООН учитывает серьезный ущерб, нанесенный окружающей среде и культурным ценностям. Принимаются особые меры защиты для обеспечения культурных зон, борьбы с мародерством и незаконной продажей культурных ценностей и содействия в

осуществлении программ восстановления окружающей среды. С этой целью и с уважением к разграничению полномочий между ООН и ее государствами-членами, Организация поддерживает уголовное преследование за причинение ущерба объектам культурного значения или окружающей среде во время вооруженных конфликтов. ООН также призывает свои государства-члены ратифицировать существующие договоры и соглашения по этому вопросу.

VI. Деятельность в постконфликтных ситуациях

22. ООН обеспечивает доступ потерпевших к уголовному и гражданскому правосудию на территориях, где происходили вооруженные конфликты. С этой целью ООН поощряет и оказывает содействие государствам в скорейшем восстановлении их юридических учреждений и принятии надлежащих, доступных и эффективных средств правовой защиты по уголовным и гражданским делам для обеспечения компенсации нанесенного ущерба и преследования нарушителей международного гуманитарного права.

23. В соответствии с нормами международного права и национальной юрисдикцией ее государств-членов ООН поощряет и поддерживает принятие ее государствами-членами законов об экстерриториальной гражданской или уголовной юрисдикции в отношении серьезных нарушений международного гуманитарного права, независимо от наличия связи между местом совершения преступления и местом юрисдикции.

Сведения об авторе:

Зверев Петр Геннадьевич, кандидат юридических наук, преподаватель кафедры общеправовых дисциплин Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России.

Сведения о рецензентах:

Сучков Ю.И. – доктор юридических наук, профессор, действительный член Международной гуманитарной академии «Европа-Азия», почетный сотрудник Госбезопасности СССР, почетный работник высшего профессионального образования РФ, профессор кафедры уголовного права Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России

Мешков В.М. – доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист России, профессор кафедры криминалистики Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России