



# МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

Д. А. Кучугурный\*

## ПРИМЕНЕНИЕ СИЛЫ В БОРЬБЕ С МЕЖДУНАРОДНЫМ ТЕРРОРИЗМОМ

Для того чтобы адекватно оценить положения международного права, регулирующие применение государствами силы в борьбе с международным терроризмом, и получить представление о направленности вектора развития правовых норм, необходимо подробно разобраться в существующем и действующем сейчас международном праве.

В системе международного права основополагающий запрет на применение силы установлен Уставом ООН. Так, в ст. 2 п. 4 записано, что «все Члены Организации Объединённых Наций воздерживаются в их международных отношениях от угрозы силой или её применения как против территориальной целостности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с Целями Объединённых Наций»<sup>1</sup>. Во всём Уставе ООН есть только два исключения, допускающие нарушение этого запрета. Первое из них предусмотрено в ст. 39, которая уполномочивает Совет Безопасности ООН определить факт существования любой угрозы миру, любого нарушения мира или акта агрессии и делает рекомендации или решает о том, какие меры следует предпринять для поддержания или восстановления международного мира и безопасности. А в соответствии со ст. 42, Совет Безопасности ООН «уполномочивается предпринимать такие действия воздушными, морскими или сухопутными силами, какие окажутся необходимыми для поддержания или восстановления международного мира и безопасности. Такие действия могут включать демонстрации, блокаду и другие операции воздушных, морских или сухопутных сил Членов Организации». Силы Организации Объединённых Наций формируются посредством предоставления государствами-участниками ООН своих вооружённых сил, которые будут воевать под флагом ООН.

Второе исключение оговаривается в ст. 51 Устава ООН, которая предусматривает, что «Настоящий Устав ни в коей мере не затрагивает неотъемлемого права на индивидуальную или коллективную самооборону, если

© Кучугурный Д. А., 2007

\* преподаватель кафедры общеправовых и гражданско-правовых дисциплин Юридического колледжа Белорусского государственного университета (г. Минск, Республика Беларусь)

<sup>1</sup> Устав Организации Объединённых Наций // Действующее международное право. Сборник документов в 3-х томах. Сост. Ю. М. Колосов и Э. С. Кривчикова. — М., 1997. — Т. 1.



произойдёт вооружённое нападение на Члена Организации, до тех пор, пока Совет Безопасности не примет мер, необходимых для поддержания международного мира и безопасности. Меры, принятые Членами Организации при осуществлении этого права на самооборону, должны быть немедленно сообщены Совету Безопасности и никоим образом не должны затрагивать полномочий и ответственности Совета Безопасности, в соответствии с настоящим Уставом, в отношении предприятия в любое время таких действий, какие он сочтет необходимым для поддержания или восстановления международного мира и безопасности»<sup>2</sup>.

Таким образом, государства, подвергшиеся вооружённому нападению, вправе не только защищать себя, но и получать содействие от других государств в организации этой защиты. Им не нужно дожидаться санкции Совета Безопасности ООН, чтобы предпринять соответствующие действия, но они должны уведомлять об этих действиях Совет Безопасности ООН, который может прийти к выводу, что и ему самому следует отреагировать на это нападение тем или иным образом.

Важным в вопросе применения силы является установление того факта, что международный терроризм может представлять угрозу международному миру и безопасности. Так, например, в 1992 г. Совет Безопасности в ответ на нападения на самолёт авиакомпании «Пан Америкен», выполнявший рейс № 103 (дело Локерби) в 1988 г., и на самолёт авиакомпании УТА (рейс № 722) в следующем году, подтвердил «право всех государств... защищать своих граждан от международных террористических актов, представляющих угрозу для международного мира и безопасности» и выразил озабоченность нежеланием Ливии оказать всемерное содействие в установлении лиц, ответственных за эти теракты<sup>2</sup>. В том же году, реагируя на отказ Ливии сотрудничать в этом вопросе, Совет Безопасности вновь подчеркнул, что «пресечение международных террористических актов, в том числе совершаемых с непосредственным или косвенным участием государств, необходимо для поддержания международного мира и безопасности». Кроме того, он вновь подтвердил, что «в соответствии с принципом, содержащимся в п. 4 ст. 2 Устава ..., каждое государство обязано воздерживаться от организации террористических актов в других государствах, подстрекательства к ним, пособничества им или участия в них, а также от допущения на своей территории организованной деятельности, направленной на совершение подобных актов, если подобные акты связаны с угрозой силой или её применением». Наконец, совет Безопасности квалифицировал отказ Ливии от сотрудничества как угрозу международному миру и безопасности»<sup>3</sup>. В 1998 г., Совет Безопасности ещё раз указал на обязанность воздерживаться от «организации террористических актов в других государствах, подстрекательства к ним, а также от допущения на своей территории организованной деятельности, направленной на совершение подобных актов»<sup>4</sup>. В следующем году Совет безопасности принял Резолюцию № 1269 (1999 г.), которая без привязки к какому-либо конкретному событию «безоговорочно осуждала все акты, методы и практику терроризма как преступные и не имеющие оправдания независимо от их мотивов, во всех их формах и проявлениях, где бы и кем бы они не совершались, и особенно те, которые могли бы угрожать международному миру и безопасности»<sup>5</sup>.

Вершиной насилия, безусловно, угрожающей международному миру и безопасности, явились события 11 сентября 2001 г., когда совершённые террористические акты в США привели к гибели более 3000 человек, более чем 80 национальностей. С точки зрения вопроса о применении силы в ответ на теракты

<sup>2</sup> Резолюция Совета Безопасности ООН № 731 1992 г.

<sup>3</sup> Резолюция Совета Безопасности ООН № 748 1992 г.

<sup>4</sup> Резолюция Совета Безопасности ООН № 1189 1998 г.

<sup>5</sup> Резолюция Совета Безопасности ООН № 1269 1999 г.



11 сентября, интересна позиция, занимаемая Организацией Объединённых Наций. Так, 12 сентября Совет Безопасности принял Резолюцию № 1368, которая осуждала эти «чудовищные» нападения, характеризовала их как угрозу международному миру и безопасности и вновь подтверждала «неотъемлемое право на самооборону, признанное в Уставе ООН»<sup>6</sup>. В Резолюции № 1373, принятой 28 сентября, также говорилось о праве на самооборону и указывался ряд мер по борьбе с терроризмом: пресечение финансирования терроризма, отказ в предоставлении убежища террористам и их сообщникам и сотрудничество с правоохранительными органами<sup>7</sup>. Примечательно, что Генеральная Ассамблея ООН не упомянула самооборону в своей собственной резолюции, касающейся этих нападений<sup>8</sup>.

После начала военной кампании Совет Безопасности принял целый ряд соответствующих резолюций. Так, 14 ноября он принял Резолюцию № 1378, в которой выражалась поддержка «международных усилий по искоренению терроризма в соответствии с Уставом ООН»; подтверждались Резолюции № 1368 и 1373 (где упоминалось право на самооборону); осуждалось движение «Талибан» за то, что оно «позволило использовать Афганистан в качестве базы для экспорта терроризма сетью «Аль-Каеды» и другими террористическими группами и предоставило убежище Осаме бен Ладену, «Аль-Каеде» и другим связанным с ними лицам»; и выражалась поддержка «усилиям афганского народа, направленным на смену режима талибов»<sup>9</sup>. 20 декабря Совет Безопасности принял Резолюцию № 1386, в которой (как и в Резолюции № 1373) выражалась поддержка искоренения терроризма в соответствии с Уставом ООН, подтверждались Резолюции № 1368 и 1373 и санкционировалось создание Международных сил содействия безопасности<sup>10</sup>. Международные усилия по борьбе с терроризмом, предыдущие резолюции, заявленное ранее осуждение «Талибана» и «Аль-Каеды», а также тот факт, что терроризм представляет угрозу международному миру и безопасности, были вновь подтверждены 20 января 2002 г. в Резолюции № 1390<sup>11</sup>. В ней Совет Безопасности воспользовался своими полномочиями, предусмотренными в главе VII Устава ООН. И ввёл против «Талибана» и «Аль-Каеды» санкции, включая замораживание активов, запрет на перемещение и эмбарго на продажу оружия.

Ни в одной из этих резолюций Совет Безопасности не давал Соединённым Штатам, каким-либо коалиционным вооружённым силам или региональным организациям явных полномочий применить силу в соответствии с положениями ст. 42 Устава ООН, которые Совет Безопасности вправе дать перед лицом угрозы миру, нарушения мира или акта агрессии. Вместе с тем важно отметить, что Совет Безопасности дважды упомянул неотъемлемое право на индивидуальную и коллективную самооборону перед началом коалицией боевых действий против «Талибана» и «Аль-Каеды»; что он не выступил с осуждением применения силы после начала этих боевых действий; и что он неоднократно подтверждал право на самооборону и выражал поддержку международным усилиям по искоренению терроризма в ходе проведения операции.

Таким образом, основным аргументом в применении силы в борьбе с международным терроризмом выступает самооборона. Однако не всегда применение силы с точки зрения самообороны является обоснованным. Примером может служить нанесение Соединёнными Штатами воздушных ударов по объектам террористов в Афганистане и Судане после взрывов в посольствах США в Найроби и Дар-эс-Саламе

<sup>6</sup> Резолюция Совета Безопасности ООН № 1368 2001 г.

<sup>7</sup> Резолюция Совета Безопасности ООН № 1373 2001 г.

<sup>8</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 56/1 2001 г.

<sup>9</sup> Резолюция Совета Безопасности ООН № 1378 2001 г.

<sup>10</sup> Резолюция Совета Безопасности ООН № 1386 2001 г.

<sup>11</sup> Резолюция Совета Безопасности ООН № 1390 2002 г.



в 1998 г. Нанесённый крылатыми ракетами удар по суданской фармацевтической фабрике «аль-Шифа» (которая якобы занималась производством химического оружия) сразу же подвергся критике и главным объектом осуждения была предполагаемая ошибочность заявления о связи этой фабрики с международными террористами, а не нарушение территориальной целостности Судана. В итоге, Соединённым Штатам так и не удалось представить убедительные доказательства того, что эта фабрика занималась инкриминируемой ей деятельностью. Но даже если бы эти заявления оказались верными, причинно-следственную связь между этой фабрикой и нападениями на посольства в лучшем случае можно назвать косвенной.

На основании вышеизложенных примеров в доктрине международного права стали выработываться принципы применения силы в порядке самообороны. Один из таких принципов — предъявление достоверной информации — выдвинул профессор Донатан Чартни. Он так обосновывает свою точку зрения: «Для того, чтобы ограничить применение силы в международных отношениях, а именно это и является главной целью Устава ООН, необходимы механизмы, сдерживающие её применение в порядке самообороны. Доведение до сведения международного сообщества информации, послужившей основой для таких действий, отвечает этой задаче. Предполагаемая достоверность обосновывающих заявлений руководителей государства не должна считаться достаточным основанием для проведения операций в порядке самообороны, иначе это может привести к злоупотреблениям. В тех случаях, когда нападение на государство настолько серьёзно, что это оправдывает принятие мер в порядке самообороны, в подтверждающих доказательствах обычно нет недостатка. Обнародования этих доказательств следует требовать даже в том случае, если соответствующее государство заявит о том, что это приведёт к разглашению секретных сведений. Применение силы в порядке самообороны ограничивается ситуациями, в которых государство действительно вынуждено защищаться от серьёзного нападения. В таких ситуациях государство обязано нести бремя представления доказательств в обоснование правомерности своих действий, причём в большинстве случаев такие доказательства должны представляться до принятия мер, которые будут иметь необратимые и непоправимые последствия»<sup>12</sup>.

Следующим важным принципом выступает принцип необходимости. Суть его состоит в том, что применение силы возможно только в том случае, когда не остается никаких других приемлемых вариантов пресечения вооруженного нападения. Относительный успех любой правоохранительной операции определяет необходимый масштаб применения силы. Аналогичным образом, если ответные операции, проводимые в порядке самообороны, связанные с вторжением на территорию другого государства, это государство должно не иметь возможности или желания предотвратить продолжение угроз в адрес пострадавшего государства со стороны террористов. Другим не менее важным принципом является принцип пропорциональности. Данный принцип определяет, что ответные меры, осуществляемые в порядке самообороны, не должны превышать уровня, необходимого для отражения вооружённого нападения и исключения угрозы новых нападений в обозримом будущем. Последним принципом является принцип неизбежности, который допускает принятие мер в порядке самообороны лишь в ответ на текущее или неизбежное нападение. Нападение является неизбежным, если потенциальный агрессор принял бесповоротное решение совершить нападение, и потенциальная жертва вынуждена действовать немедленно, чтобы защитить себя.

Таким образом, уже сейчас в международном праве существуют положения, позволяющие избежать эскалации конфликта и не допустить неоправданных жертв среди мирного населения.

<sup>12</sup> Jonathan I. Chartney. Editorial Comments: The Use of Force Against Terrorism and International Law // American Journal of International Law. — 2001.