

Избранные статьи по международному гуманитарному праву

Асимметричная война с точки зрения гуманитарного права и гуманитарной деятельности

Тони Пфаннер*

Тони Пфаннер – главный редактор «Международного журнала Красного Креста».

Краткое содержание

Силы воюющих сторон становятся все более неравными, и принцип равенства вооружений к ним неприменим. Последствия асимметрии в ведении войны многочисленны и разнообразны. Для стороны, более слабой в военном плане, существует искушение использовать запрещенные методы ведения войны, чтобы справиться с более сильным противником. Надежда на то, что если одна сторона будет соблюдать нормы права, то и другая последует ее примеру, часто обманывает, что приводит к распространению вероломного поведения; вместо открытых боев проводятся секретные операции, для «особых ситуаций» придумывают «особые правила». Борьба с международным терроризмом представляется ярчайшим

* Данная статья отражает исключительно точку зрения ее автора, которая не всегда совпадает с мнением Международного Комитета Красного Креста.

выражением такого рода войны. Однако «элементарные соображения гуманности», закрепленные в статье 3, общей для всех Женевских конвенций, устанавливают нормы, обязательные для всех – даже неравносильных и асимметричных сторон – в любой ситуации вооруженного насилия. Кроме того, нападения на гуманитарные организации показывают, что гуманитарная помощь может противоречить интересам воюющих или, хуже того, что нападения на сотрудников гуманитарных организаций могут быть составной частью их политической программы. Гуманитарные организации должны знать об этом и вносить необходимые коррективы в свои методы работы, чтобы иметь возможность и в дальнейшем предоставлять беспристрастную помощь, исходя исключительно из потребностей жертв вооруженного насилия.



Нападение на Всемирный торговый центр в Нью-Йорке и Пентагон в Вашингтоне коренным образом изменило геополитический ландшафт. Оно также стало вызовом для Международного Комитета Красного Креста (МККК) и во многом повлияло на саму природу его сферы деятельности на всей планете.

Роковые события 11 сентября 2001 г. стали ярким примером того явления, с которым МККК сталкивается в своей работе во многих зонах конфликтов повсюду в мире – асимметричной войны. Кучка людей, вооруженных канцелярскими ножами, подвергла унижению единственную великую державу со всеми ее сверхсовременными вооружениями и сделала это перед видеокамерами, ведущими прямой репортаж, уничтожив тысячи людей в считанные минуты и наглядно продемонстрировав уязвимость Соединенных Штатов и всего западного мира.

Ряд террористических актов, совершенных в России во второй половине 2004 г., были для россиян не менее жестокой травмой, чем 11 сентября для американцев. Захват заложников и последовавшая за ним бойня в североосетинском городе Беслан, устроенные чеченскими террористами-смертниками, показали, что противник, слабый в военном отношении, стремится повлиять на ход боевых действий, при этом объект дьявольски жестокого нападения был выбран в зоне, прилегающей к району вооруженных столкновений, с таким расчетом, чтобы втянуть в водоворот насилия новые территории.

В этой статье рассматривается феномен асимметричной войны. В асимметричных войнах силы воюющих сторон неравны, и принцип равенства вооружений применяться не может. Цели противников несопоставимы, их стратегические и тактические методы различны.

Перечисленные выше террористические акты представляют собой не более чем один исключительный, хотя и чрезвычайно жестокий и исторически значимый вид такого ведения войны. Кровавые террористические акты, которые направлены на достижение политических целей и для этого сеют ужас, нельзя считать чем-то новым. Террористы-смертники устраивали взрывы во всех войнах. Террористические акты совершались государственными организациями и частными лицами и нередко приводили к войне или накладывали отпечаток на жизнь страны даже в мирное время.

Новое явление?

Ветхий Завет¹ рассказывает о том, как воинство царя Саула, трепетавшее перед казавшимися непобедимыми полчищами филистимлян с их грозными великанами, не могло одолеть их. Ни один воин не решался сразиться с могучим филистимлянином Голиафом, и его вызов принял юный пастух Давид. Он взял пращу и бросил гладкий камень в лоб великана, и Голиаф упал навзничь. Давид подбежал к нему, выхватил меч великана из ножен, ударил Голиафа, а затем отсек ему голову. Войско филистимлян, охваченное ужасом, обратилось в бегство.

Библейское повествование свидетельствует о том, что асимметричную войну нельзя считать чем-то новым. Равенство сил противников оказалось под вопросом, гражданское лицо – юноша – вступил в бой, а когда он отсек противнику голову, это вызвало шок и панику и позволило одержать победу. Асимметричная война способствует определенному поведению, но не всегда случается так, как это было с Давидом и Голиафом: воин, явно более слабый не обязательно выигрывает битву, а уж тем более – войну.

Действительно новая отличительная черта современности состоит в том, что террористические акты стали неотъемлемой частью асимметричной войны². В крайних случаях – например, если говорить об Аль-Каиде – действия такого рода становятся главным направлением военной стратегии. В нем можно выделить три наиболее яркие особенности. Во-первых, отказ от традиционных и юридически приемлемых методов ведения войны, вместо которых используется, к примеру, захват пассажирских самолетов и их вероломное применение против гражданских объектов и гражданских лиц. Во-вторых, вероятность того, что в будущем эта стратегия будет применяться для уничтожения еще большего числа людей и при-

1 Ветхий Завет, 1 Книга Царств, главы 16 – 18.

2 См. Herfried Münkler, *Die neuen Kriege*, 6th ed., Rowohlt Verlag, Reinbeck bei Hamburg, 2003, pp. 63 ff.

чинения невоенного, прежде всего, экономического ущерба, возможно, с помощью запрещенных устройств, иными словами, биологического и химического оружия³. В-третьих, отсутствие территориальной ограниченности этой стратегии – теперь террористические акты могут совершаться в любом месте и в любое время.

Основная цель асимметричной войны – найти брешь в военной мощи противника, обнаружив его слабые стороны, и извлечь из них всю возможную выгоду. Более слабые участники конфликтов поняли, что наибольшего ущерба, особенно в современных обществах, можно добиться, нанося удары по уязвимым целям. Поэтому гражданские объекты часто подвергаются нападению вместо военных.

ООН и гуманитарные организации тоже не избежали потерь: преднамеренные нападения на представительство ООН в Багдаде в августе и на делегацию МККК в конце октября 2003 г. показали, что они тоже являются частью «мягкого подбрюшья», если перефразировать выражение Черчилля⁴.

Эти беспрецедентные террористические акты требуют проанализировать ситуацию, в которой они совершены. Проводя такой анализ, я попытаюсь определить в общих чертах некоторые из последствий асимметричной войны для международного гуманитарного права и деятельности МККК.

Асимметричная война

В каком-то смысле, асимметрична всякая война, поскольку не может быть двух совершенно одинаковых противников. Асимметричная война может вестись на различных уровнях и принимать различные формы. Существует оперативный уровень (включая военные хитрости, секретные операции, вероломство, терроризм и т.д.), военно-стратегический уровень (партизанская война, массовое возмездие, блицкриг и т.д.) и политико-стратегический уровень (моральная или религиозная война, столкновение культур)⁵. Различные формы включают в себя асимметрию силы, средств, методов, организации, ценностей и времени⁶.

3 См. Walter Laqueur, *Krieg dem Westen. Terrorismus im 21. Jahrhundert*. Propyläen-Verlag, Berlin, 2003.

4 На конференции в Касабланке (14–24 января 1943 г.) Уинстон Черчилль и Теодор Рузвельт приняли решение продолжать операции в Средиземноморье после того, как они выбьют немцев и итальянцев из Северной Африки. Это решение соответствовало желанию Черчилля, предпочитавшего ударить по «подбрюшью Оси», вместо того, чтобы наступать в 1943 г. прямо через северо-западную Европу (его выражение часто неправильно цитируют как «мягкое подбрюшье Оси»).

5 См. Steven Metz, «La guerre asymétrique et l'avenir de l'Occident», *Politique Étrangère*, 1/2003, pp. 26–40, p.30.

6 Metz., *ibid.*, pp. 31–33.

Термин «симметричная война» обычно понимается как классический вооруженный конфликт между государствами с примерно одинаковой военной мощью⁷. О войнах, происходивших в XVIII и XIX веках – т.е., после Вестфальского мира – в которых равные по численности и вооружению правительственные войска сходились друг с другом в открытом бою, иногда говорят, как об ушедших в прошлое, поскольку в XX столетии война стала более сложной, а неравенство противоборствующих сторон – более выраженным. Кроме того, в большинстве своем, войны в наши дни происходят внутри государств, хотя нередко имеют международные последствия. Они настолько же разнообразны, насколько многочисленны, и способы их ведения различаются в зависимости от вида конфликта.

Международные войны

Симметричные войны между государствами включают в себя элемент риска, так как невозможно предугадать, какая из сторон одержит победу, и издержки обычно несоразмерны ожидаемым результатам. Конфликты, приближающиеся к этой модели, такие как война между Аргентиной и Великобританией за Фолклендские (Мальвинские) острова, ирано-иракская война восьмидесятых годов или конфликт между Эритреей и Эфиопией в самом конце прошлого века стали редкими. Пугающие сценарии – например, конфликт между ядерными державами Индией и Пакистаном – напоминают о потенциально разрушительной симметрии, которая все еще сохраняется на стратегическом уровне. Но даже здесь необходимо задей-

7 См., в особенности, ряд статей по асимметричной войне, в которых рассматривается идея революции в военных делах, обсуждавшаяся в ходе американских политических дебатов о положении после холодной войны. *Asymmetric Warfare* (RMA Debate in Project on Defense Alternatives), доступно в Интернете по адресу: <http://www.comw.org/rma/fulltext/asymmetric.html> (посещение 6 июля 2004 г.). Из весьма обширной (американской) литературы по этому вопросу см., в частности: Roger W. Barnett, *Asymmetrical Warfare: Today's Challenge to US Military Power*, Brassey's Inc., Virginia, 2003; Barthélemy Courmont and Darko Ribnikar, *Les guerres asymétriques*, Presse Universitaire de France, Paris, 2002; Jacques Baud, *La guerre asymétrique ou la défaite du vainqueur*, Ed. du Rocher, Paris, 2003; Anthony H. Cordesman, *Terrorism, Asymmetric Warfare, and Weapons of Mass Destruction; Defending the US Homeland*, Praeger, Westport, 2002; *The Four Thrusts Meet Asymmetric Threat, Attack Database, Achieve Interoperability, Revitalize Work Force*, Defense Intelligence Agency, Washington, 2001, доступно в Интернете по адресу: <http://www.dia.mil/This/Fourthrusts/index.html> (посещение 6 июля 2004 г.); *The First War of the 21st Century: Asymmetric Hostilities and the Norms of Conduct*, Strategic and Defence Studies Centre, Working Paper No. 364, Australian National University, Canberra 2001; Paul Rogers, *Political Violence and Asymmetric Warfare*, Brookings Institution, Washington, 2001, доступно в Интернете по адресу: <http://www.brook.edu/dybdocroot/fp/projects/europe/forumpapers/rogers/htm> (посещение 6 июля 2004 г.); Josef Schröfl and Thomas Pankratz (eds.), *Asymmetrische Kriegführung – ein neues Phänomen der Internationalen Politik?*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2003; Laurent Muraviec, *La guerre au XXI^e siècle*, Paris, 2001; Pierre Conesa (éd.), «La sécurité internationale sans les Etats», *Revue internationale et stratégique*, No. 51, Autumn 2003.

ствовать огромные ресурсы для создания асимметрии, чтобы при необходимости вести и, если это вообще возможно, выиграть войну.

Даже международные вооруженные конфликты, как правило, асимметричны. Когда могущественная в военном отношении держава (сегодня это выражение применимо, прежде всего, к США) вступает в войну, асимметрия практически неизбежна, поскольку противник более сильной в военном плане державы хуже вооружен⁸. В качестве примера можно привести войну в Персидском заливе в начале 90-х гг. Ирак не отказался от открытой конфронтации и потерпел сокрушительное поражение от коалиции, возглавляемой США.

Многие особенности военных действий в ходе новой иракской войны представляют собой весьма яркое проявление асимметричности. В то время как более сильная сторона пытается быстро одержать решительную победу на поле боя путем массированного применения силы, более слабая сторона, признавая военное превосходство противника, избегает открытой конфронтации, которая неизбежно привела бы к уничтожению ее сил и к разгрому. Вместо этого она пытается компенсировать недостаточность своего арсенала, используя нетрадиционные средства и методы и продолжая конфликт посредством тайных операций, направленных на изнурение противника⁹.

Цель частого совершения террористических актов заключается в том, чтобы вести войну на экранах телевизоров и в домах граждан более сильных государств, а не на поле боя. Оружие слабой стороны, т.е. потрясающие воображение террористические акты и действия, которые рассматриваются как «вероломство», как «удар ниже пояса», позволяет ей вести наступательную войну, поражая «мягкое подбрюшье» государства, более сильного в военном отношении.

Нападение на МККК показало, что пощады не будет даже нейтральным гуманитарным организациям. Цель этого взрыва была, вероятно, не столько в том, чтобы помешать гуманитарным операциям, сколько в том, чтобы вызвать шок и вести военные действия со свирепой жестокостью, без каких-либо скидок на нейтральность. Удары по выбранным наугад це-

8 Даже китайские офицеры пытаются «выработать тактику для развивающихся стран, особенно Китая, чтобы компенсировать их слабость в военном отношении по сравнению с США в войне с использованием высокотехнологичного оружия». Qiao/Liang/WangXiangsui, *Unrestricted Warfare*, Beijing, 1999 (цитируется в: Herfried Münkler, *op.cit.* (примечание 2), p. 276, в сноске 21). По тому же вопросу см. Arthur Bruzzone, «Asymmetrical warfare cuts both ways», *American Daily*, 3 January 2004, доступно в Интернете по адресу: <http://www.americandaily.com/article/1837> (посещение 6 июля 2004 г.).

9 См. также «Asymmetric Warfare», The USS Cole and the Intifada, *The Estimate*, Vol. XII, Number 22, 3 November 2000, доступно в Интернете по адресу: <http://www.theestimate.com/public/110300.html> (посещение 30 января 2005 г.).

лям в населенных пунктах также показали, что, в отличие от участников партизанской войны, организаторы этих взрывов не нуждаются в одобрении местных жителей для продолжения своей борьбы.

Желая выйти из сравнительно невыгодного положения, вызванного тяжеловесностью его военной машины, более сильный противник тоже может поддаться искушению использовать асимметричную тактику и нетрадиционные методы и средства.

Граница между комбатантами и гражданскими лицами в асимметричных войнах такого рода сознательно размывается – частично, а иногда и полностью. Во время последней войны в Ираке иракская армия отступала, когда только могла, перед противником, подавлявшим ее своей мощью. Даже на самом раннем этапе войны иракская армия, что вполне понятно, не стремилась подставить себя под бомбы. По этой причине ее личный состав – и это недопустимо – смешивался с гражданским населением и, в конечном счете, снял военную форму, тем самым ставя под вопрос главнейший принцип права войны – необходимость проводить различие между комбатантами и гражданскими лицами.

Внутренние войны

Асимметрия – обычное явление для внутренних вооруженных конфликтов, поскольку в них, как правило, правительство воюет с неправительственной вооруженной группировкой. В конфликтах такого рода, которые происходят в большинстве мест, где работает МККК, неравенство между воюющими сторонами, в том числе, неравенство в области вооружений – скорее правило, нежели исключение. К этой категории относятся конфликты в Чечне¹⁰ (Российская Федерация), Ачехе (Индонезия), Дарфуре (Судан) и во многих других регионах Африки.

Контекст конфликтов изменился, особенно после окончания холодной войны и войн, ведущихся чужими руками, в которых противоборствующие стороны получали симметричную поддержку Соединенных Штатов и бывшего Советского Союза. Правительственная сторона обычно неплохо организована и обладает большей огневой мощью, чем повстанческие движения, хотя она может быть неспособна сохранить контроль над всей страной и нейтрализовать группировки вооруженной оппозиции. В такой ситуации повстанческие движения склонны прибегать к тем же средствам, которые применяются в вышеописанных асимметричных международных войнах и, в особенности, в партизанской тактике: по-

10 Ivan Safranchuk, *Chechnya: Russia's Experience of Asymmetrical Warfare*, доступно в Интернете по адресу: <http://www.saag.org/papers7/paper619.html> (посещение 6 июля 2004 г.).

встанцы растворяются среди гражданского населения и проявляют себя как комбатанты только тем, что участвуют в вооруженных нападениях.

Парадоксально, но факт: в тех внутренних войнах, где правила войны соблюдаются меньше всего, возможна некоторая симметрия. Войны между организованными вооруженными группами все чаще вспыхивают в странах, где произошел полный или частичный коллапс законности и порядка и развал государственных структур. Примером тому может послужить Сомали, государство без правительства, где в начале 90-х гг. вооруженная борьба иногда перерастала в анархию, а в остальное время велась по жестким клановым законам.

Заметно возросла степень приватизации войны во многих частях Африки, например, в Сьерра-Леоне и Либерии, но то же самое явление наблюдается и в Афганистане, Чечне, Мьянме и Колумбии. Движущими силами таких войн являются не столько политические, сколько экономические факторы¹¹. Воюющие стороны становятся военными предприятиями. Мотивы войны имеют экономический характер, а связи с организованной преступностью, незаконной торговлей и наркобизнесом делают ее еще более выгодной. Кроме того, многие из этих конфликтов выходят за пределы отдельных стран.

Транснациональные войны и международный терроризм

Частные войны нередко накладываются на новые формы транснационального насилия и международного терроризма, в особенно большой степени направленный не на достижение военной победы, а, прежде всего, на политический подрыв или поражение противника путем уничтожения капитала, что делает рискованной эксплуатацию ресурсов или заставляет участников экономической деятельности покинуть районы, становящиеся все более опасными.

Такие войны имеют особый характер. Они асимметричны, поскольку в них группа вооруженных частных лиц, в разной степени связан-

11 Поль Колльер и Ханке Хеффер (Paul Collier and Hanke Hoeffler, Greeds and Grievances in Civil War, 2001, published in *Oxford Economic Papers*, Vol. 56, 2004, pp. 563–595) исследуют различие между алчностью и обидой – двумя основными мотивами гражданских войн. Аспект обиды (включая неравенство, политическое бесправие, этнические или религиозные распри) хорошо известен и рассматривается во многих политологических исследованиях. В своем статистическом исследовании гражданских войн, которые происходили с 1960 по 1999 г., Колльер и Хеффер приходят к выводу о том, что алчность (доступ к финансам, включая возможность вымогать природные ресурсы, а также другие факторы, связанные с получением выгоды, например, географические) представляет собой более убедительное объяснение, чем обида, и экономическая жизнеспособность, по их мнению, является преобладающим систематическим объяснением восстаний.

ных друг с другом, и разделяющих более или менее сходные идеи, противостоит мощным военным структурам. Средства и методы, которыми пользуются втянутые в войну государства и негосударственные вооруженные группировки, весьма различны. Открытые бои происходят редко, поскольку допустить такое развитие событий – явно не в стратегических интересах негосударственной стороны – она заведомо обречена на поражение. Вместо постоянных военных действий совершаются отдельные акты, страшные, поражающие воображение и вероломные, ответом на которые зачастую становятся секретные операции в сочетании с репрессивными мерами. Место действия постоянно перемещается – ведь нападение может произойти в любое время и в любой стране. Географически ограниченного поля боя нет. Войны такого рода выходят за пределы отдельных государств, хотя это не войны между государствами. Всемирная сеть сторонников террористических организаций засекречена и окутана тайной.

В отличие от классических партизанских движений, такие террористические организации даже в тактическом плане не зависят от поддержки местных жителей – молчаливой или иной, так как многие акты совершаются ими в глубочайшей тайне в тылу противника. Поэтому война с такими группировками больше похожа на борьбу с организованной преступностью, чем на обычную войну.

После первых кровавых злодеяний, совершенных такими организациями, как «Аль-Каида», никто поначалу не думал о «войне» и не предполагал связи между террористическими актами в разных странах¹². С геополитической и стратегической, хотя не обязательно с правовой точки зрения, можно говорить о наличии состояния войны, поскольку организации, действующие в масштабах всей планеты, могут поставить под угрозу мировой порядок и подорвать его основы – настолько серьезны масштабы и последствия их террористических актов. Возможное применение оружия массового поражения, которое может унести тысячи или сотни тысяч жизней, представляет собой не только преступление, но и определенную стратегию¹³. Совет Безопасности ООН также признал события 11 сентября

12 См., в частности, *The 9–11 Commission Report. Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks upon the United States*, official government edition, доступно в Интернете по адресу: <http://www.gpoaccess.gov/911> (посещение 27 июля 2004 г.) (*The 9–11 Commission Report*), особенно главу 2 («The foundations of new terrorism»), pp. 48–70.

13 В своем ежегодном докладе об угрозах для США Портер Госс, директор ЦРУ, сказал сенатскому комитету по разведке: «Применит ли «Аль-Каида» или другие группировки химическое, биологическое, радиологическое или ядерное оружие – возможно, лишь вопрос времени». *International Herald Tribune*, 17 February 2005.

ря 2001 г. вооруженными нападениями, угрожающими миру во всем мире, из чего можно сделать вывод о наличии ситуации, сходной с войной¹⁴.

Кроме того, как те, кто совершил нападения на Всемирный торговый центр и Пентагон, так и пострадавшая сторона – США говорили о войне и именно так рассматривали сложившуюся ситуацию. С обеих сторон имел место *animus belligerendi*, стремление вызвать состояние войны между собой и противостоящими сторонами. Национальная комиссия США утверждала, что идет война, которую следует рассматривать, как таковую и что это нельзя считать, в первую очередь, преступным заговором¹⁵.

От «Аль-Каиды» к алькаидизму?

Одна из характерных черт транснациональных войн и международного терроризма состоит в том, что они непредсказуемы, и обычно бывает трудно определить, когда военные действия начинаются и когда кончаются. Отдельные акты насилия можно назвать вооруженным конфликтом, только когда они стали частью ряда массовых нападений, которые можно приписать организации, обладающей развитой структурой¹⁶. По крайней мере, до нападения на Соединенные Штаты (Нью-Йорк и Вашингтон) организация «Аль-Каида» имела развитую структуру. По словам Комиссии по 11 сентября, она была «иерархической, вертикально выстроенной груп-

14 См. резолюцию Совета Безопасности ООН 1373 от 28 сентября 2001 г., UN Doc. S/RES/1373(2001); Кристофер Гринвуд (Christopher Greenwood, War, Terrorism, and International Law, pp. 505–530, in: *Current Legal Problems* 2003 Volume 56, February 2004) соглашается с этой резолюцией (pp. 516–518). Можно также строить аргументацию на основе последствий («серьезность», «значительный размах»), как это сделал Международный суд – Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (*Nicaragua v. United States*), Merits, 27 June 1986, ICJ Reports 1986, para. 195. Нападения, совершаемые негосударственными образованиями, могут оправдывать применение права на самооборону согласно Уставу ООН, но не ведут к наступлению состояния войны в правовом смысле (см. Jordan J. Paust, «Use of armed force against terrorists in Afghanistan, Iraq and beyond», *Cornell International Law Journal*, Vol. 35, No. 3, 2002, sections 534–539).

15 «Называя эту борьбу войной, мы точно определяем действия американских и союзных сил по обнаружению и уничтожению террористических группировок и их союзников на местах, особенно в Афганистане. Слово «война» также (курсив мой) подразумевает мобилизацию для общенационального усилия». (*The 9–11 Commission Report* (примечание 12), p. 363).

16 Статья 1(2) Дополнительного протокола II к Женевским конвенциям (который применим к немеждународным вооруженным конфликтам) гласит: «отдельные и спорадические акты насилия и иные акты аналогичного характера... не являются вооруженными конфликтами». Трудности при определении порога применимости гуманитарного права возникают и во многих других ситуациях. Секретные операции в международных вооруженных конфликтах трудно отнести на счет какого-либо государства, а в немеждународных вооруженных конфликтах по смыслу статьи 3, общей для Женевских конвенций, организационный уровень сторон в конфликте может быть очень разным в разные моменты, и редко бывает так, чтобы какое-то конкретное событие можно было рассматривать как начало или конец военных действий.

пой с четко определенными должностями, функциями и жалованиями»¹⁷. Безусловно, контртеррористические мероприятия, осуществленные после 11 сентября, повлияли на организационную структуру «Аль-Каиды», хотя, вероятно, она не была разгромлена, а просто рассредоточилась и ушла в подполье. После вооруженных конфликтов в Афганистане и Ираке и в связи с контртеррористическими мероприятиями поддерживать функционирование оперативных баз «Аль-Каиды» стало труднее. Многие крупные фигуры «Аль-Каиды» были арестованы, свобода передвижения многих других была ограничена. Ее финансовые операции были заблокированы, ее система связи была поставлена под наблюдение.

Структурно «Аль-Каида» была не просто централизованной организацией, она также поощряла инициативу снизу и децентрализацию. Она пропагандировала всемирный «джихад», стремясь вовлечь отдельных лиц и существующие группы во всем мире в свою «справедливую войну» и добиваясь того, чтобы они рассматривали свой местный «джихад» как часть глобальной борьбы. Такие группировки, как алжирская «Салафистская проповедническая и боевая группа» во всеуслышание заявляют о своей принадлежности к организации. Группы, действующие тайно в мусульманских и немусульманских странах и борющиеся за создание халифата, получали спонсорскую поддержку от «Аль-Каиды» и (или) выступали, как ее часть, устраивая поражающие воображение террористические акты повсюду в мире – в США, Индонезии, Кении, Тунисе, Пакистане, Турции, Испании, Саудовской Аравии и России – назовем лишь наиболее известные случаи. Ирак стал точкой кристаллизации исламского терроризма. Даже боевики-одиночки заявляют, что они действуют под руководством Усамы бен Ладена и его организации¹⁸.

Обосновавшись в Афганистане, «Аль-Каида» сделала исключение из правил, вписав себя в определенный географический контекст. Сегодня ее приверженцы разбросаны по планете и пытаются «раствориться в толпе», чтобы наносить удары по тщательно отобраннным целям противника, более сильного в военном отношении.

17 *The 9–11 Commission Report*, (примечание 12), p. 67: «Большинство из тех, кто составлял костяк организации, приносили присягу (баят) на верность бен Ладену. Другие агенты были преданы бен Ладену или его идеалам и выполняли для него задания». См. также p. 55 (о вербовке новых приверженцев) и p. 145 ff (о предпринимательской деятельности «Аль-Каиды»). По оценкам Федерального управления уголовной полиции ФРГ, в лагерях «Аль-Каиды» в Афганистане прошли подготовку и обучение около 70 тысяч боевиков (см. *Case against Munir al-Moutassadeq*, cf. *Reuters*, 4 January 2005).

18 Так, например, иорданец Абу Мусаб аз-Заркави из группировки «Ат-Таухид валь-Джихад», действующей в Ираке, поклялся в верности Усаме бен Ладену и «Аль-Каиде» (см. *Reuters, Iraq–Phantom Zarqawi in marriage of infamy with bin Laden*, 18 October 2004).

Однако большинство исламистских группировок придерживались и придерживаются территориального подхода, главным образом преследуя цель свержения светского режима в своих странах и создания государства, основанного на исламских нормах. В самом деле, большинство конфликтов, происходящих сейчас в арабских и мусульманских странах, имеют свои собственные причины и начались задолго до так называемой «глобальной войны против террора». Тем не менее, многие из этих конфликтов сегодня приобрели глобальный аспект, который дополняет собой, но не отменяет их местные и исторические аспекты. Нападения палестинских смертников на гражданских лиц в Израиле, так же как и захват заложников в Беслане (Россия), закончились трагедиями под влиянием модели, выработанной «Аль-Каидой»: операции с участием смертников, направленные на то, чтобы убить и искалечить как можно больше гражданских лиц.

И, наоборот, государства часто представляют восстания, как составную часть террористической деятельности, охотно навешивая на всех своих противников ярлык террористов. Кроме того, «глобальная война против террора» подразумевает, что международное сообщество в целом втянуто в ситуацию, напоминающую войну. Если принять эту точку зрения, глобальная конфронтация происходит между международным сообществом государств и сетью как транснациональных, так и местных организаций, прибегающих к террору. Группировки вооруженной националистической оппозиции рассматриваются или изображаются, как часть широкой сети, что создает впечатление более серьезной потенциальной угрозы и позволяет еще более жестко подавлять их деятельность.

Смешение различных видов войны и насилия

В большинстве войн, происходящих в последнее время, постоянно меняющиеся союзы и объединения участников взаимодействуют в условиях сложнейшего переплетения различных видов войны, разобраться в котором непросто. Нынешний этап военных действий в Ираке служит наглядным уроком налаживания международных связей: там соединяют свои усилия местные активисты и группировки, которые преследуют совершенно разные цели. Из результатов расследований, которые проводились иракской полицией, можно сделать вывод о том, что во многих случаях нападений на американские объекты с использованием начиненных взрывчаткой машин, по всей вероятности, сторонники Саддама Хусейна выбирали цели, связанные с «Аль-Каидой» группировки тщательно планировали операции, учитывая опыт террористов-смертников в Африке и Саудовской Аравии, а баасисты брали на себя решение финансовых и материаль-

но–технических вопросов и предоставляли автомашины, оружие и взрывчатку, само же совершение теракта поручалось наемникам или арабским «джихадистам», готовым на самоубийство¹⁹. Все более активное участие шиитских группировок в иракской войне также говорит о том, что и без того запутанная ситуация насилия может стать еще более сложной.

Асимметричная война и международное гуманитарное право

Асимметричные войны не вписываются ни в концепцию Клаузевица о войне между в целом равными противниками, ни в традиционную концепцию международного гуманитарного права. Можно ли ответить на вызовы асимметричной войны с помощью существующих норм права войны – вопрос спорный. Если войны между государствами уходят в прошлое, возможно, что и нормы международного права, разработанные для них, тоже устаревают. В связи с всевозрастающей приватизацией войн в наши дни можно задать еще более существенный вопрос: не утрачивает ли свое значение заложенная в Вестфальском мире модель, в которой за основу берется государство, разработанная для того, чтобы положить конец приватизации войн в XVII столетии. Я рассматриваю проблему на менее высоком уровне, делая попытку рассмотреть некоторые основные принципы международного гуманитарного права, которое снова все чаще называют военным термином «право войны» в свете современных тенденций ведения войны.

Асимметрия в законности войны

Международное право, по существу, предполагает различие между причинами войны и ее ведением. Это различие было установлено в эпоху позднего средневековья, и две соответствующие области права получили название *jus ad bellum* – право вести войну и *jus in bello* – нормы, регулирующие ведение войны. В наши дни это различие все еще остается чрезвычайно значимым и решающим фактором, без которого обеспечить уважение международного гуманитарного права было бы невозможно²⁰.

19 Джордж Тенет, возглавлявший Центральное разведывательное управление США, утверждал в апреле 2004 г., что активные группировки «джихадистов» действуют не менее чем в 68 странах (в 2001 г. – только в 40). В одном лишь Ираке могут вести борьбу, которую они считают джихадом, см. <http://fpc.state.gov/fpc/31428.htm> (посещение 15 ноября 2004 г.). По данным журнала «Экономист» (*The Economist*, 8 July 2004, quoting Adnan Karim), в Ираке орудуяют 36 различных суннитских группировок, находящихся в союзе с салафистами, суфиями, братьями–мусульманами или племенными шейхами, а также с полдюжины шиитских группировок.

20 См. François Bugnion, «Guerre juste, guerre d'agression et droit international humanitaire», *International Review of the Red Cross*, Vol. 84, No. 847, September 2002, pp. 523–546.

Устав ООН и обычное международное право²¹ устанавливают нормы, регулирующие первый ряд вопросов. Все мы помним недавние споры по поводу законности самообороны в случае Афганистана (2001 г.) и отсутствия санкции Совета Безопасности ООН на применение силы против Ирака (2003 г.)²².

Если рассматривать только фактическую сторону дела, то, естественно, чем больше неравенство между воюющими сторонами, тем более асимметричной становится законность применения силы. Чем выше правовой статус одной из сторон, тем легче ей обосновать правовыми доводами применение силы. Постоянный член Совета Безопасности ООН пользуется большим влиянием при определении законности применения силы, чем обычное государство. В случае внутреннего вооруженного конфликта государство склонно отрицать, что национальные группировки имеют право участвовать в вооруженной борьбе, и доказывать, что монополией на применение силы против отдельных лиц обладают государственные структуры. Поэтому право стороны, более сильной в военном отношении, на применение силы, как правило, признается.

Параллельно этому постепенно возрождается концепция «справедливой войны», в которой нет «запрещенных приемов», подкреплённая аргументами нравственного порядка²³. Более слабая сторона стремится оправдать свои действия доводами, лежащими вне правовой сферы, и заявляет, что она ведет войну, руководствуясь нравственными или религиозными мотивами, тем самым, выступая с позиции «справедливой войны». Симптоматично, что все чаще используются такие понятия, как «крестовый поход» и «джихад».

21 См. ICJ Nicaragua cases (Merits), *op. cit.* (примечание 14), para.73.

22 См., например, Madeleine K. Albright, «United Nations», *Foreign Policy*, September/October 2003, pp. 16–24; Mats Berdal, «The UN Security Council: Ineffective but indispensable», *Survival: The IISS Quarterly*, Vol. 45, No. 2, Summer 2003, pp. 7–30; Michael Bothe, «Terrorism and the legality of pre-emptive force», *European Journal of International Law*, Vol. 14, 2003, pp. 227–240; Terry D. Gill, «The eleventh of September and the right of self-defence», in: Wybo P. Here (ed.), *Terrorism and the Military, International Legal Implications*, TMC Asser Press, The Hague, 2003, pp. 23–37; Christopher Greenwood, «War, terrorism and international law», *op.cit.*, pp.515–523; Albrecht Randelzhofer, «Article 51», in: Bruno Simma (ed.), *The Charter of the United Nations: A Commentary*, 2nd ed., Oxford University Press, Oxford, 2002, p. 802; Abraham Sofaer, «On the necessity of pre-emption», *European Journal of International Law*, Vol. 14, 2003, pp.209–226; Philippe Sands, *Lawless World: America and the Making and Breaking of Global Rules*, Penguin 2005; Michael N. Schmitt «Deconstructing October 7th: A case study in the lawfulness of counterterrorist military operations», in: *Terrorism and International Law, Challenges and Responses*, International Institute of Humanitarian Law, and George C. Marshall, European Centre for Security Studies, 2003, pp. 39–49; Shashi Tharoor, «Why America still needs the United Nations», *Foreign Affairs*, September/October 2003.

23 См., например, Michael Novak, *Asymmetrical Warfare and Just War: A Moral Obligation*, February 2003, доступно в Интернете по адресу: <http://nationalreview.com/novak/novak021003.asp> (посещение 6 июля 2004 г.).

Однако нормы права вооруженных конфликтов должны применяться к любому вооруженному конфликту, независимо от того, является ли он законным²⁴. Это резкое различие между причинами войны и нормами, регулируемыми ее ведение, проводится для того, чтобы никакой воюющей стороне не было бы позволено по правовым, нравственным или религиозным причинам попирать минимальные гуманитарные нормы и вести тотальную войну для достижения целей, которые представляются ей высокими.

Асимметричная законность воюющих сторон

До сих пор в праве войны господствовала доктрина Руссо–Порталиса. Из нее следует, в полном соответствии с духом трактата Руссо «Об общественном договоре»: «... война – это отношение отнюдь не человека к человеку, но Государства к Государству»²⁵.

Идея о том, что ведение войны является прерогативой суверена, до сих пор пронизывает почти все международные договоры, относящиеся к войне. Отношения между государствами базируются, по сути, на равенстве между ними. В принципе, противники признают сходство между собой, и это признание составляет основу существующего международного права войны, которое потенциальные противники выработали и приняли.

Если во время межгосударственных войн считается, что противник действует законно, то во внутренних конфликтах, и, особенно, в ходе «войны» с террором, утверждается, что стороны, не являющиеся государствами, на законность претендовать не могут. Так это или не так, нормы международного гуманитарного права, применимые к немеждународным вооруженным конфликтам, обращают внимание на то, что соблюдение этих норм не должно сказываться на юридическом статусе сторон в конфликте²⁶.

Однако стремление стороны, которая не представляет собой государство, получить политическую и даже юридическую легитимность является одним из мотивов ее зачастую лишь показной поддержки уважения международного гуманитарного права. Крупные негосударственные образования, участвующие во внутренних войнах, такие как АНК в ЮАР, КРП в Турции, УНИТА в Анголе, муджахиды в Афганистане, маоисты в Непале взяли на себя одностороннее обязательство соблюдать международное гуманитарное право, так же поступили и стороны конфликта в бывшей Югославии, заключив на этот счет многосторонние соглашения. Бесчис-

24 См. часть 5 Преамбулы к Дополнительному протоколу I к Женевским конвенциям 1949 г.

25 Руссо ЖЖ. Об общественном договоре. Трактаты / Перевод с франц. А.Д. Хаютина и В.С. Алексеева-Попова. – М.: «КАНОН–пресс», «Кучково поле», 1998. – 416 с. Книга 1, Глава IV. (Оригинальное французское издание *Du Contrat Social*, 1762).

26 См. статью 3(4), общую для Женевских конвенций 1949 г.

ленные торжественные обещания соблюдать право – а они делались даже в таких конфликтах как война в Либерии 2003 г. – зачастую находятся в резком противоречии с реальной практикой и во многих случаях предназначены исключительно для обретения «респектабельности».

Однако МККК должен хвататься и за такую возможность улучшить участь жертв войны и добиваться того, чтобы эти обещания не оставались пустым звуком. Особенно ближе к концу войны, когда обе стороны устают, такие обещания могут облегчить продвижение к мирным переговорам и легитимизации стороны, не являющейся государством.

Чем меньше равенства между воюющими сторонами, тем меньше они бывают готовы признать противника легитимным. Группировкам, которые относят к категории «террористических», скорее всего, будет отказано в какой бы то ни было легитимности, их будут считать преступными. Противная сторона не рассматривается как равная, ее называют «нецивилизованной», «преступной», «террористической», показывая тем самым, что нужно любой ценой не допустить признания ее равенства. С людьми, принадлежащими к ней, обращаются как с изгоями, их жестоко преследуют – если нужно, применяя нетрадиционные и незаконные средства.

Распространение на воюющую сторону, которая не является государством, принципов международного гуманитарного права, изложенных в статье 3, общей для Женевских конвенций, применимой к вооруженным конфликтам немеждународного характера, легко может быть понято превратно, как попытка придать им легитимность. Но положения статьи носят исключительно гуманный характер. Она требует, чтобы все стороны в вооруженном конфликте проводили различие между лицами, участвующими в военных действиях, и теми, кто не принимает или перестал принимать в них участие. По отношению ко вторым необходимо проявлять гуманность, в частности, их нельзя подвергать жестокому обращению, брать в заложники или выносить им приговор и казнить в порядке упрощенного судопроизводства. Раненым и больным должен предоставляться уход.

Асимметрия интересов в применении международного гуманитарного права

Международное гуманитарное право зиждется на равновесии гуманитарных и военных интересов²⁷. Чтобы предотвратить сползание сторон к то-

27 О равновесии между свободой и безопасностью см. Michael Ignatieff, *The Lesser Evil. Political Ethics in an age of Terror*, Princeton University Press 2004 и Philip B. Heymann, Juliette N. Kayyem, *Long-Term Legal Strategy Project for Preserving Security and Democratic Freedoms in the War of Terrorism*, National Memorial Institute for the Prevention of Terrorism (MIPT), December 2004, <http://www.mipt.org/Long-Term-Legal-Strategy.asp> (посещение 30 января 2005 г.).

тальной войне, заканчивающейся полным истреблением противника, выбор методов и средств ведения войны для них ограничивается. В частности, существует обязательство щадить лиц, не принимающих или переставших принимать участие в военных действиях, таких как гражданские лица или взятые в плен военнослужащие.

Гуманитарные и военные интересы не обязательно противоречат друг другу. Вне всякого сомнения, армия заинтересована в том, чтобы хорошо обращаться с военнопленными и ожидать того же от противника. Подобным же образом, было бы целесообразно воздерживаться от бомбардировок городов, чтобы не подвергать собственное население такой же участи. Как и большинство правовых норм, оба этих принципа выросли из обычая и убежденности в том, что такая практика должна обладать юридической силой. По этой причине многие нормы международного гуманитарного права разработаны так, что они защищают интересы самих воюющих и тем самым стимулируют стороны в конфликте соблюдать их. В то же время, предполагается, что у противника те же самые основные интересы. Обычное право и весь корпус договорного права, содержащегося в Женевских конвенциях о защите жертв войны, появились благодаря совпадению этих интересов.

Взаимность чрезвычайно важна в политическом отношении, и даже в основе большинства положений международного гуманитарного права лежит ожидание взаимности²⁸. В международных вооруженных конфликтах это отражается, например, в традиционном определении вооруженных сил и в требовании, чтобы их личный состав соблюдал законы и обычаи войны во время военных действий²⁹. Поэтому предполагается, что противник, т.е. личный состав его вооруженных сил, будет вести себя точно так же или почти так же. Как писал Лаутерпахт, «невозможно представить себе такое ведение военных действий, при котором одна из сторон была бы обязана выполнять правила ведения войны, не получая от этого никакой выгоды, а другая получала бы от них выгоду, не будучи обязанной их выполнять»³⁰.

Сходство с классической дуэлью или рыцарским турниром, в которых обе стороны имеют одинаковый шанс победить или выжить, не случайно. Сопутствующее этому рыцарское благородство до сих пор остается требованием положений международного гуманитарного права.

28 Однако запрещается ссылаться на взаимность как на основание для невыполнения обязательств по международному гуманитарному праву.

29 См. статьи 4.A.2(d) третьей Женевской конвенции 1949 г., а также Toni Pfanner, «Military uniforms and the law of war», *International Review of the Red Cross*, Vol. 86, No. 853, March 2004, p. 109.

30 Hersch Lauterpacht, *The Limits of Operation of the Laws of War*, *British Yearbook of International Law*, Vol. 30 (1953), p. 212.

В асимметричных войнах ожидание взаимности обычно остается обманутым, и место рыцарской этики зачастую занимает вероломство³¹.

Открытых столкновений между вооруженными силами стараются избежать, и их, как правило, не бывает. Люди, выдающие себя за гражданских лиц, незаконно используют защитные эмблемы и военную форму, обманывая доверие другой стороны. Террористы–смертники, по определению, не ожидают взаимности. Если взять крайний пример – международный терроризм, то «Аль-Каида» никогда не обещала придерживаться права войны, напротив, она его отвергает. В своем «Письме к Америке», опубликованном в 2002 г., Усама бен Ладен обвиняет американский народ в том, что он не воспользовался возможностью изменить политику страны демократическим путем, и в том, что он платит налоги, из которых финансируется репрессивная политика в Палестине и оккупация арабских государств в Персидском заливе. «Американская армия – часть американского народа (...) именно американцы вербуют и своих мужчин, и своих женщин в американские силы, которые нападают на нас. Вот почему американский народ нельзя считать невиновным в преступлениях, совершенных против нас американцами и евреями. Аллах Всемогущий разрешил и даровал нам право отомстить. (...) И если кто бы то ни было убивает наших гражданских лиц, то мы имеем право ответить тем же»³². Мало того, что фундаментальное различие между комбатантами и гражданскими лицами не проводится, оно еще и систематически используется для того, чтобы поставить противника в невыгодное положение.

В таких случаях другая сторона начинает ощущать, что ее интересам больше соответствовало бы не быть обязанной соблюдать право войны. В международных вооруженных конфликтах это, в первую очередь, выражается в отказе предоставлять статус военнопленного, в основе которого лежит принцип иммунитета для личного состава вооруженных сил от преследования за участие в военных действиях. Этот вопрос чрезвычайно актуален для всех интернированных в Гуантанамо, которым отказано в таком статусе, хотя до сих пор не было проведено никаких серьезных исследований, чтобы определить, например, статус личного состава вооруженных сил Талибана. Лишь после недавно принятого решения Верховного

31 Это особенно касается так называемого «гагского права», см. W. Michael Reisman, «Aftershocks: Reflections on the implications of September 11», *Yale Human Rights and Development Law Journal*, Vol. 6, 2003, p. 97: «Этика гагского права подразумевает, что конфликт является симметричным и что, если противник не ведет себя соответственно, то он не имеет права пользоваться защитой законов войны».

32 См. «*A letter from Osama bin Laden to the American people*». Впервые письмо появилось в Интернете на арабском языке 17 ноября 2002 г., впоследствии было переведено на английский. Доступно в Интернете по адресу <http://observer.guardian.co.uk/worldview/story/0,11581,84725,00.html> (посещение 6 июля 2004 г.)

суда США по делу Хамди³³ американское министерство обороны издало «Приказ об учреждении трибунала по рассмотрению статуса комбатанта»³⁴. Однако федеральный судья заявил, что особые судебные процессы не соответствуют Женевским конвенциям и незаконны³⁵.

Кроме того, что ставится под вопрос статус взятых в плен, также является, что у личного состава правительственных сил связаны руки в войне с противником, который не соблюдает или не считает себя обязанным соблюдать никакие правовые нормы – и это несправедливо³⁶. Чтобы устранить такую несправедливость, сторона, более сильная в военном отношении, может не устоять перед искушением также прибегнуть к нетрадиционным методам ведения войны и секретным операциям³⁷.

Асимметрия действительно может поставить одну из воюющих сторон в невыгодное положение, если она, в отличие от другой стороны, соблюдает нормы права войны. И у нее, возможно, по меньшей мере, возникнет мысль о том, что применение пыток вполне может помочь добыть сведения о противнике и его намерениях, что было бы быстрее и эффективнее пре-

- 33 US Supreme Court, *Hamdi v. Rumsfeld* 124 S. 2633 (28 June 2004), доступно в Интернете по адресу <http://a257.g.akamaitech.net/7/257/2422/28june20041215/www.supremecourt.us/opinions/03pdf/03-6696.pdf> (посещение 15 ноября 2004 г.) и Jenny S. Martinez, *Hamdi v. Rumsfeld*, *American Journal of International Law*, Vol. 98 No. 4, October 2004, pp. 782–788. См. также Supreme Court's decision *Rasul v. Bush* 124 S. Ct. 2686 (28 June 2004) (cf. David L. Sloss, *American Journal of International Law*, Vol. 98, No. 4, October 2004, pp.788 – 798).
- 34 См. <http://www.defenselink.mil/releases/2004/nr20040707-0992.html> (посещение 15 ноября 2004 г.).
- 35 Федеральный судья постановил, что военные комиссии, учрежденные для суда над лицами, содержащимися под стражей на американской военно-морской базе в Гуантанаме, не соответствуют Женевским конвенциям, и их деятельность должна быть прекращена «кроме тех случаев и до тех пор, пока компетентный трибунал не определит, что истец не имеет право на защиту, предоставляемую военнопленным статьей 4 Женевской конвенции (...)», см. *Hamdan v. Rumsfeld*, Civil Action No. 04–1519, US District Court, District of Columbia, 8 November 2004, доступно в Интернете по адресу: <http://www.dcd.uscourts.gov/04-1519.pdf> (посещение 15 ноября 2004 г.). По сообщению «Вашингтон пост» (*Washington Post*, 9 November, 2004), на основании данного постановления офицеры вооруженных сил прекратили работу комиссий. Администрация заявила, что она обратится в вышестоящий суд с апелляцией о срочной приостановке исполнения и об отмене решения.
- 36 См. в качестве примера работы по праву войны Дэвида Б. Ривкина–младшего, Ли А. Кейси и Дарина Р. Бартрама (David B. Rivkin, Lee A. Casey and Darin R. Bartram), доступно в Интернете по адресу: <http://www.fed-soc.org/lawsofwar> (посещение 15 ноября 2004 г.), Alan Dershowitz, «The laws of war weren't written for this war», *Wall Street Journal*, 12 February 2004.
- 37 Например, новая организация под названием «Отдел стратегической поддержки», которая должна работать, не обнаруживая себя, и подчиняется непосредственно министру обороны, размещает мелкие группы оперативных руководителей, людей, владеющих иностранными языками, специалистов по ведению допросов и технических специалистов наряду с получившими новые полномочия силами ведения спецопераций (cf. The Secret Unit Expands Rumsfeld's Domain», *Washington Post*, 23 January 2005). Представитель Пентагона Лоуренс Ди–Рита подтвердил в своем заявлении, что это подразделение действительно создано (Lawrence DiRita, on Intelligence Activities of the Defense Department), 23 January 2005, cf. <http://www.defenselink.mil/releases/2005/nr20050123-2000.html> (посещение 30 января 2005 г.). О контртеррористической деятельности см. также Jonathan Stevenson, Counter-terrorism: Containment and Beyond, *Adelphi Paper* 367, International Institute for Strategic Studies, 2004.

сечь деятельность гражданского лица, подозреваемого в терроризме, намеренно убив его, чем подвергнув его суду, или, подобным же образом, что мощный военный удар, неизбирательно поражающий и гражданское население, истребляя не только комбатантов, но и их семьи, равно как и прочих, кто, возможно, им сочувствует, может подорвать боевой дух движения³⁸.

Но, несмотря на свое происхождение и развитие, большинство норм международного гуманитарного права сегодня являются положениями, которые, в силу своего глубоко гуманитарного характера обязательны для всех сторон в вооруженном конфликте. Одним из достижений цивилизации в XIX столетии было то, что правовые нормы, до тех пор имевшие чисто утилитарный характер, стали требовать соблюдения минимального уровня гуманности, вне зависимости от взаимности.

Запрещение взаимности в международном гуманитарном праве, как оно закреплено в Венской конвенции о праве международных договоров³⁹, порождено именно этим образом мышления. В нашем контексте это означает на практике, что в ответ на попытки нельзя прибегать к попыткам или кровавым нападениям на гражданское население и что на вылазки террористов нельзя отвечать такими же действиями. Тем не менее, следы взаимности до сих пор сохраняются в международном гуманитарном праве: запрет на репрессалии в отношении отдельных гражданских лиц и гражданского населения в целом еще не получил всеобщего признания в обычном праве.

Нормы для асимметричных сторон в конфликте, обязательные для всех

Международный суд обозначил правовую тенденцию к отходу от взаимности, когда в своем знаменитом решении по делу Никарагуа⁴⁰, он назвал нормы, содержащиеся в статье 3 Женевских конвенций – применяемые к внутренним конфликтам – «мини-конвенцией», применимой ко всем

38 См., например, Anthony Dworkin, *Law and the campaign against terrorism: The view from Pentagon*, 16 December 2002, <<http://www.crimesofwar.org/print/onnews/pentagon-print.html>> (посещение 6 июля 2004 г.).

39 Статья 60.5 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.

40 См. ICJ, *Nicaragua v. United States*, Merits, *op. cit.* (примечание 14), para. 218. («Статья 3, общая для всех четырех Женевских конвенций от 12 августа 1949 г., определяет ряд норм, которые должны применяться к вооруженным конфликтам немеждународного характера. Вне всякого сомнения, в случае международных вооруженных конфликтов эти нормы представляют собой минимальный критерий, в дополнение к более подробно разработанным нормам, которые также применяются к международным конфликтам; и это те нормы, которые, по мнению Суда, отражают то, что Суд в 1949 г. назвал «элементарными соображениями гуманности» (ICJ, *Corfu Channel*, Merits, *ICJ Reports 1949*, p. 22; paragraph 215 above.)). См. также подтверждение в ICJ, *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, Advisory Opinion of 9 July, para. 157.

ситуациям вооруженного насилия, а также определил принципы международного гуманитарного права, как «элементарные соображения гуманности». Подробно расписанные нормы, применяемые к международным конфликтам, обычно рассматриваются как составляющие *jus cogens*, обязательные для всех сторон в конфликте.

Для МККК эти обязательные гуманитарные нормы и принципы имеют первостепенное значение, когда речь идет об асимметричной войне, поскольку они представляют собой альтернативу доводам, основанным на взаимности, из-за которых в подобных ситуациях обстановка зачастую меняется к худшему, а не к лучшему, и никто не чувствует себя обязанным соблюдать правила.

Гуманитарное право уже содержит в себе встроенные барьеры для такого развития событий, поскольку в Конвенциях уже достигнуто равновесие между интересами гуманитарными, военными и связанными с обеспечением безопасности, и заданы рамки для ведения войны. В частности, угроза безопасности государства не может быть использована как повод отбросить именно те нормы, которые были разработаны специально для этого случая.

Нормы, регулирующие ведение войны и предоставляющие защиту ее жертвам, в целом, остаются вполне адекватными современным событиям на театрах военных действий, даже в тех конфликтах, где нет равенства вооружений, особенно, если говорить о войнах между государствами. Но когда вышеупомянутые виды войны накладываются друг на друга на одном и том же театре военных действий, это не помогает правовым экспертам находить простые решения. В недавних международных войнах в Афганистане и Ираке, международные, внутренние, частные и транснациональные вооруженные столкновения зачастую происходили одновременно. Несмотря на это, все они подпадали под действие разных правовых норм.

Ограниченная сфера применения

Во внутренних вооруженных конфликтах мы должны начинать поиск решений с попытки определить основную сферу применения международного гуманитарного права. Это возможно, только когда конфликт происходит между «вооруженными сторонами», что подразумевает определенную степень иерархической организации⁴¹. Если сфера применения истолковыва-

41 Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии (МУТЮ) определил, что «вооруженный конфликт» имеет место всякий раз, «когда прибегают к применению силы в отношениях между государствами или когда происходит продолжительное вооруженное насилие в отношениях между правительственными органами и организованными вооруженными группировками или между такими группировками внутри государства». *Prosecutor v. Tadić*, No. IT-94-1, Decision on the Defense, Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, 2 October 1995, para. 70.

ется относительно ограничительным образом, и если стороны в конфликте более или менее равны или симметричны, право войны предлагает реалистические решения. Напротив, нормы этих конвенций будут в большой мере оторваны от жизни, и большинство из них будет нарушаться, если каждый мыслимый акт насилия будет рассматриваться как подпадающий под право вооруженного конфликта.

В частности, право войны не может действовать, если одна из сторон совершенно неспособна или не желает соблюдать его основные принципы. В первом случае, вероятно, отсутствуют основные условия применимости (вооруженная группировка должна быть организованной и, следовательно, способной обеспечить соблюдение права войны). Во втором случае цель воюющей стороны, собственно, и заключается в систематическом нарушении международного гуманитарного права и в уничтожении основополагающего различия между гражданским лицом и комбатантом. По аналогии с договорным правом, можно утверждать, что сторона не может присоединиться к договору, если она не согласна с его основным предметом или целью.

Сферу применения международного гуманитарного права нельзя расширять слишком сильно. Даже когда со стратегической и геополитической точки зрения определенные акты должны рассматриваться как акты войны в силу своих масштабов и природы, они не обязательно представляют собой «вооруженный конфликт» по смыслу права вооруженного конфликта⁴². Это особенно относится к международному терроризму, с его туманным началом, непредсказуемым концом и всемирным территориальным контекстом в сочетании со спорами относительно возможности приписать ответственность за конкретные акты какой-либо одной стороне, который может в любой момент заставить всю планету на неопределенный срок перейти на военное положение. «Говорить о войне против терроризма в смысле *jus in bello* – значит исказить весь смысл и цель законов войны, пытаясь сделать их применимыми к ситуации, для которой они никогда не были предназначены»⁴³.

Содержание международного права вооруженных конфликтов может дать некоторые ответы на то, что происходит в войнах с наиболее ярко выраженной асимметричностью. Но это лишь неполные ответы, и ответ в целом может быть неправильным. А неполные ответы – это пригла-

42 Leslie C. Green, *The Contemporary Law of Armed Conflict*, 2d ed., Manchester University Press, – Manchester, 1999, p. 70. См. также Kenneth Roth, «The law of war in the war on terror, Washington's abuse of enemy combatants», *Foreign Affairs*, January/February 2004, p. 2; Gabor Rona, «Interesting times for international humanitarian law: Challenges from the 'war on terror'», *Fletcher Forum of World Affairs*, Vol. 27, 2003, p. 57.

43 Christopher Greenwood, *op. cit.* (примечание 14), p. 529.

шение к злоупотреблениям, основанным на избирательном подходе, особенно когда вопрос не рассматривается во всей своей полноте⁴⁴.

Поэтому международное гуманитарное право вынуждено балансировать между чрезмерным использованием, неправильным использованием и бесполезностью, либо потому что оно неприменимо ко многим нынешним случаям асимметричной конфронтации, либо потому что воюющие стороны считают его не соответствующим своим интересам. В частности, террористические акты, совершаемые вне ситуаций вооруженного конфликта в различных частях мира, являются преступными деяниями, к которым *inter alia* следует применять внутригосударственное право и право прав человека⁴⁵. На практике, именно эти отрасли права используются как юридическая основа. С другой стороны, международное гуманитарное право и сейчас дает приемлемые ответы на вопросы, которые ставит большинство международных и немеждународных вооруженных конфликтов, составляющих основную часть современных войн⁴⁶.

Гуманитарная деятельность в асимметричной войне

Во время войны МККК заботит не только соблюдение международного гуманитарного права, но, прежде всего, предоставление защиты и помощи жертвам таких ситуаций⁴⁷. Поскольку он работает там, где идут бои, ему приходится критически рассматривать различные цели и формы ведения войны, чтобы он мог получать доступ к жертвам и проводить свою гуманитарную деятельность с максимальной эффективностью.

Асимметричные войны очень разнообразны, и невозможно разобраться во всех вопросах, связанных с конкретными формами ведения войны. Интересно, что здесь ход мыслей примерно тот же, что и в случае с международным гуманитарным правом, которое тесно связано с оперативной деятельностью МККК. Если на некоторые новые проявления войны

44 См. также Anthea Roberts, *Righting Wrongs or Wronging Rights? The United States and Human Rights Post-September 11*, *European Journal of International Law*, Vol. 15, September 2004, p. 742.

45 См. Marco Sasòli, *Use and Abuse of the Laws of War in the «War on Terror»*, *Law and Inequality: A Journal of Theory and Practice*, Vol. XXII No. 2, Summer 2004, pp. 195–221, и Kenneth Watkin, «Controlling the use of force: A role for human rights norms in contemporary armed conflict», *American Journal of International Law*, Vol. 98, No. 1, January 2004, pp. 1–34.

46 Официальную точку зрения МККК на связанные с этим вопросы см. в докладе МККК «International humanitarian law and the challenges of contemporary armed conflicts», представленном XXVIII Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца, МККК, Женева, 2003 г., опубликованном в *International Review of the Red Cross*, Vol. 86, No. 853, March 2004, pp. 213–244.

47 См. Toni Pfanner, *Le rôle du CICR dans la mise en œuvre du droit international humanitaire*, *Law in Humanitarian Crises*, Official Publications of the European Communities, 1995, Vol. I, pp. 177–248.

международное гуманитарное право почти не распространяется, это не значит, что МККК должен быть их безучастным наблюдателем.

Миссия МККК – предоставлять защиту и помощь жертвам войны и других подобных актов насилия, насколько это возможно. В частности, ему приходится иметь дело с основными гуманитарными последствиями асимметричной войны, а именно – с участием гражданских лиц, пострадавших от неизбирательных, а иногда – и от специально направленных против них нападений, а также с угрозой достоинству и неприкосновенности лиц, лишенных свободы в подобных ситуациях. Уважать «элементарные соображения гуманности» и сохранять правовые стандарты необходимо даже в наихудших обстоятельствах.

Чтобы планировать свою работу, МККК чрезвычайно важно знать, сможет ли он в условиях асимметричных войн выполнять эти задачи в соответствии с основными принципами предоставления гуманитарной помощи, согласно которым его добрые услуги должны предоставляться беспристрастно и без какой-либо дискриминации всем жертвам военных действий. На гуманитарную деятельность влияют общие тенденции в ведении войны постольку, поскольку они оказывают воздействие на то, как решаются вопросы безопасности и как осуществляется связь с целью сохранения гуманитарного пространства в интересах жертв. Анализ обстановки на местах должен делаться одновременно с более обширным анализом на региональном и глобальном уровнях. То есть, нужно придерживаться принципа: «мыслить глобально, действовать локально»⁴⁸.

Трудность и необходимость установления контакта со всеми сторонами

Чтобы получить доступ к жертвам войны, МККК должен вести переговоры с различными воюющими сторонами. Хотя Женевские конвенции и предоставляют МККК право осуществлять определенные виды деятельности в международных вооруженных конфликтах⁴⁹, например, посещать военнопленных, на практике для этого ему нужно заручиться согласием соответствующей стороны.

Если с официальными правительственными органами установить контакт сравнительно легко, завязать отношения с негосударственными образованиями гораздо труднее. Некоторым даже кажется подозритель-

48 См. Жан-Люк Блондель, *Глобализация: подход к феномену и последствия для гуманитарной деятельности*, МЖКК. *Сборник статей*, 2004 г., с. 89.

49 См., в частности, статью 126 третьей Женевской конвенции (посещения военнопленных) и статью 143 четвертой Женевской конвенции 1949 г. (посещения интернированных гражданских лиц).

ным, что МККК в таких случаях приходится вести переговоры с запрещенными или «преступными» организациями. Контакт с повстанческими движениями могут не допускать, чтобы такие движения не получили признания ни в какой форме. Но, отдавая подобный приказ, сторона, которая это делает (обычно это правительственная сторона), упускает возможность начать переговоры или добиться взаимопонимания с повстанцами, хотя бы по гуманитарным вопросам. Зачастую на такие контакты приходится выходить окольными путями или через посредников, прежде чем удастся установить более тесные отношения в местах, где происходит конфликт.

По мере нарастания асимметрии отсутствие законности и легитимизации приводит к тому, что устанавливать контакты становится все труднее⁵⁰. Если группировка или движение объявлены абсолютно преступными и не имеющими права участвовать в вооруженном конфликте, как это имеет место в «борьбе с терроризмом», то контакт с ними не только является незаконным, но и может поставить под угрозу безопасность делегации. Но для беспрепятственной работы в таких районах абсолютно необходимы контакты со всеми участниками конфликта. В лучшем случае МККК может донести свою позицию непрямым путем – в рамках обычной деятельности по связям с общественностью или через осторожные контакты с сочувствующими, поскольку потенциальные нарушители, как правило, ведут себя очень скрытно. Зачастую он получает возможность встретиться с ними только после того, как их захватят, то есть, при посещении пленных.

Поэтому в асимметричных конфликтах МККК нередко вынужден на основе не прямых контактов и неполной информации догадываться о том, дадут ли воюющие согласие на его деятельность и получит ли он достаточно безопасный доступ к жертвам военных действий. Он не может осуществлять гуманитарную деятельность без таких минимальных гарантий и доступа к жертвам⁵¹. По самой своей природе гуманитарная помощь

50 См. Kenneth Anderson, *Humanitarian Inviolability in Crisis: The meaning of Impartiality and Neutrality for U.N. and Agencies following the 2003–2004 Afghanistan and Iraq Conflicts*, *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 17 (2004), pp. 41–74, особенно о том, что касается контактов с организациями, классифицируемыми как террористические. Такие контакты необходимы, независимо от достижения мира или компромисса, как показывает «практический опыт, добытый ценой больших усилий» (pp. 63–66). Возможную стратегию для проведения переговоров с такими организациями, как Аль-Каида, или хотя бы поддержания с ними связи в общих чертах описывает Гельмут Фальшеллер (Helmuth Fallschellel, *Soll man mit al Qaida verhandeln? Anmerkungen zu einem Tabu*, доступно в Интернете по адресу: <http://www.freitag.de/2003/07/03071601.php>, посещение 6 июля 2004 г.), см. также Bruno S. Frei, *Dealing with Terrorism – Stick or Carrot*, Edward Elgar, Cheltenham (UK) and Northampton (USA) 2004.

51 Пьер Кренбюль, Подход МККК к сегодняшним проблемам в области безопасности: будущее независимой и нейтральной гуманитарной деятельности, *МККК. Сборник статей*, 2004 г., с. 101–111, особенно с.106.

не может быть навязана воюющей стороне против ее воли, иначе сама гуманитарная организация превратится в часть военной машины.

Гуманитарная деятельность не согласуется с целями войны

Гуманитарные организации могут предлагать помощь и защиту, только если это соответствует целям воюющих сторон или, по крайней мере, не противоречит им. Как уже упоминалось выше, необходимо получить согласие де-юре и де-факто. Как правило, воюющие стороны не дают его, если конкретная операция не совпадает с заявленными или реальными целями сторон. В худшем случае, убийство делегата или разграбление делегации предельно ясно показывает, что такого согласия нет или что, по крайней мере, одна из сторон больше не хочет его давать. Трагическим примером этого стало убийство шести делегатов МККК в восточном Конго в 2002 г.

В тотальной войне или в «идентичностных» войнах национально-го или религиозного характера, цель которых состоит в изгнании или истреблении противника, у гуманитарной деятельности мало шансов на успех. Ситуация становится еще более опасной, когда делегатов, проводящих гуманитарные операции, рассматривают как «удобные цели» и подвергают нападению, как это было, например, в Ираке. В таких случаях даже сотрудники гуманитарных организаций считаются гражданскими лицами противника.

Заинтересованность воюющих сторон в гуманитарной деятельности

Зачастую согласие стороны, более сильной в военном отношении, на то, чтобы МККК осуществлял деятельность по защите, не имеет никакого отношения к взаимности и не обязательно ставится от нее в зависимость. Целевая аудитория – собственный народ воюющей стороны и международное сообщество. Давая согласие, воюющая сторона показывает, что делает это из гуманитарных соображений и что даже с противником она будет обращаться гуманно. Иногда дополнительным мотивом является надежда убедить противника и сочувствующих ему в том, что основополагающие гуманитарные нормы стоит соблюдать.

В асимметричных войнах МККК часто позволяют работать только по гуманитарным, а не по правовым соображениям, чтобы не возникало впечатления легитимизации противника. Более слабые стороны обычно охотно позволяют предоставлять гуманитарную помощь, если только они не воспринимают ее как инструмент, используемый противной, обычно – правительственной стороной. Тем не менее, гуманитарная помощь может превратиться и в инструмент более слабой стороны или стать необходимой

для выживания последней. С одной стороны, гуманитарная операция дает нуждающемуся гражданскому населению надежду на то, что международное сообщество не совсем равнодушно к его судьбе и что в конце туннеля есть свет; с другой стороны, повстанцы пытаются использовать присутствие иностранных сотрудников в группах, направляемых международными гуманитарными организациями, для придания себе легитимности. И, наконец, даже при самом строгом контроле за распределением помощи, какой только возможен, нет гарантии того, что воюющие стороны не воспользуются, хотя бы косвенным образом, распределяемыми предметами.

Временные рамки гуманитарной деятельности

Гуманитарная помощь в асимметричных конфликтах подчиняется тем же законам, что и во всех прочих конфликтах. В зависимости от общей обстановки, цели и момента эта помощь может рассматриваться как желательная, нежелательная или как нечто среднее. Помощь без учета интересов жертв может также принести больше вреда, чем пользы. Чтобы помощь во время войны была эффективной, необходимо обеспечить тесную связь между защитой жертв и операциями по оказанию помощи.

В ходе любого конфликта деятельность по оказанию гуманитарной помощи может иногда оказываться несовместимой с тактическими целями войны или соображениями безопасности гуманитарных работников. Военные действия редко приостанавливают полностью или частично, чтобы дать возможность проводить гуманитарную деятельность. Кроме того, такие прекращения огня принципиально отличаются от ситуации, возникающей в войнах с высокой асимметрией.

Искусство асимметричной войны в значительной степени заключается в той разнице в скорости, с которой воюющие ведут боевые действия друг против друга⁵². Более сильная сторона обычно стремится ускорить ход вооруженных столкновений и опередить противника. Более слабые стороны склонны замедлять и затягивать войну.

Соответственно, временные рамки гуманитарной деятельности тоже могут быть разными. На короткой ранней стадии войны широкомасштабное применение оружия и быстро меняющиеся потребности затрудняют предоставление такой помощи – примером тому может послужить начальный этап войны в Ираке. Хотя в работе МККК была большая потребность, массированные бомбардировки ограничивали возможности орга-

52 См. Herfried Münkler, «The wars of the 21st century», *International Review of the Red Cross*, Vol. 85, No. 849, March 2002, pp. 7–22.

низации по соображениям безопасности. В ходе, казалось бы, бесконечно-го второго этапа открытый конфликт превратился в скрытую войну и войну в условиях оккупации. В то же время началось восстановление сильно разрушенной инфраструктуры. По крайней мере, на данный момент, это восстановление, по всей видимости, не соответствует целям той стороны, которая до сих пор остается более слабой в военном отношении. Это опять-таки показывает, что цели войны не ограничиваются боевыми действиями и что чисто военная концепция войны начинает уходить в прошлое. По этой причине операции гуманитарной помощи иногда могут не соответствовать политическим целям одной из сторон и, следовательно, становятся практически невозможными⁵³.

Гуманитарная деятельность, связанная с защитой и, особенно, посещение военнопленных и интернированных являются важнейшей задачей МККК на данном этапе. Естественно, она сосредоточена на стороне, более сильной в военном отношении, которая имеет в своем распоряжении необходимые помещения и службы. В асимметричных войнах трудно ожидать взаимности, поскольку более слабая сторона, как правило, не хочет и не может брать пленных.

В ходе непростого, а зачастую очень трудного переходного периода, следующего после окончания открытого вооруженного конфликта или после фактического или официального прекращения оккупации, положение большинства уязвимых людей нередко ухудшается, а проблемы безопасности ввиду угрозы, представляемой бывшими комбатантами и в целом опасными условиями, обостряются. Удовлетворение многообразных потребностей населения после такого конфликта поднимает многочисленные вопросы на политическом уровне⁵⁴. Неопределенность или отсутствие согласия относительно четких юридических рамок не облегчает деятельность по защите, тем более, если одновременно происходит смена режима. Гуманитарной работе препятствует сохраняющаяся проблема безопасности, грани между краткосрочной и долгосрочной помощью становятся все более размытыми, переход от оказания срочной помощи к деятельности в области развития, и без того нелегкий, осложняется еще больше.

53 См. Kenneth Anderson, *op. cit.* (примечание 50) о восстановлении и нейтральности (р. 58). Андерсон также проводит различие с экстренной помощью (р. 74).

54 См. Марион Харофф-Тавель, Заканчиваются ли когда-нибудь войны? Деятельность Международного Комитета Красного Креста после того, как смолкают пушки, *МЖКК. Сборник статей*, 2003, с. 191–226.

Главное – независимость

Поскольку МККК должен поддерживать активный диалог со стороной в конфликте, более сильной в военном отношении, и даже вопреки этому, он должен заботиться о том, чтобы оставаться независимым и чтобы эта независимость была очевидной. Без такой независимости невозможно добиться того, чтобы более сильный противник не использовал гуманитарную деятельность как средство для достижения своих интересов⁵⁵. МККК имеет обязательства только перед жертвами вооруженных столкновений, и единственная цель его сотрудничества со всеми сторонами в конфликте – предоставить гуманитарную помощь жертвам беспристрастно и без какой-либо дискриминации.

Усиливающаяся милитаризация гуманитарной деятельности и сочетание военной и гуманитарной помощи представляют собой серьезные проблемы для гуманитарных организаций, поскольку эти тенденции угрожают независимости их деятельности – или, по меньшей мере, тому, как эта независимость воспринимается⁵⁶. Если гуманитарные организации будут ассоциироваться с военными силами, то существует большая опасность того, что они больше не будут восприниматься как беспристрастные и независимые от политического контроля, а если граница между гуманитарными и военными операциями будет размыта, то может быть подорвана сама идея гуманитарной деятельности – беспристрастной помощи жертвам. Это, возможно, больше всего тревожит МККК, ведь если он будет ассоциироваться с противником, это может ухудшить отношение воюющих сторон к гуманитарной деятельности, поставить под угрозу независимость его работы и безопасность сотрудников, оказывающих гуманитарную помощь⁵⁷. Такая озабоченность связана не столько с пределами военно-гуманитарных операций как таковых, сколько с тем, что они мо-

- 55 В отличие от гуманитарной деятельности правительства или «НПО вильсоновской традиции», явно солидаризирующихся с политикой соответствующего правительства, см. Abby Stoddard, Humanitarian NGO's: challenges and trends, *Humanitarian Policy Group Report*, No. 14 July 2003 (Joanna Macrae and Adele Harmer, Eds.), pp. 25–35.
- 56 Беат Швайцер, Моральные дилеммы гуманитарной деятельности в эпоху «гуманитарных» военных интервенций, *МЖКК. Сборник статей*, 2004, с. 113–134. Фиона Терри (Fiona Terry, *Condemned to Repeat? The Paradox of Humanitarian Action*, Cornell University Press, Ithaca NY, 2002) отвергает «традиционную концепцию нейтральности как, с одной стороны, нравственно неприемлемую, а, с другой стороны, нереалистичную в сложных политических чрезвычайных ситуациях периода, наступившего после холодной войны», (pp. 20–23).
- 57 См. Радж Рана, Современные проблемы отношений между гражданскими организациями и военными: взаимодополняемость или несовместимость?, *МЖКК. Сборник статей*, 2004, С. 135–169, и Майнрад Штудер, МККК и отношения между гражданскими организациями и военными во время вооруженного конфликта, *МЖКК. Сборник статей*, 2001, С. 17–46.

гут «запачкать» гуманитарную деятельность и жертв вооруженного конфликта⁵⁸.

Поэтому МККК принципиально отказывается от военной охраны своих гуманитарных операций⁵⁹. Только в исключительных случаях, когда он считает, что это необходимо для защиты его персонала или инфраструктуры от уголовных преступников, допускается использование вооруженной охраны. Но навязывание гуманитарных услуг против воли какой-либо из сторон в конфликте для МККК неприемлемо. Кроме того, МККК всегда настаивает на полной материально-технической независимости от всех сторон в конфликте, тем самым подчеркивая свою абсолютную самостоятельность.

Нейтральность – как инструмент операций

В международном праве нейтральность государств означает невмешательство в войну (принцип невмешательства), непредоставление одному противнику военного преимущества перед другим (принцип предотвращения) и равное обращение со всеми противниками (принцип беспристрастности). Уже урезанная Уставом ООН, нейтральность в значительной мере продолжала терять свое значение в связи с ростом числа внутренних конфликтов, хотя и сохранила его в классическом международном гуманитарном праве.

Но для МККК нейтральность гуманитарных организаций не менее важна, чем их независимость от политических сил. Согласно этому принципу, МККК, чтобы завоевать доверие сторон в конфликте, должен не только не принимать участия в военных действиях, но и не вмешиваться в политические, религиозные или идеологические разногласия⁶⁰. Поэтому нейтральность нельзя приравнивать к нейтралитету государств по международному праву: для МККК она не самоцель и не философский принцип, а рабочий инструмент для получения доступа к нуждающимся. Гуманитарные организации не обязательно должны быть нейтральными, и Междуна-

58 Об интеграции политики и гуманитарной деятельности см., в частности: Nicolas de Torrente, *Humanitarian Action Under Attack: Reflections on the Iraq War*, *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 17 (2004), pp. 1–29 (где он предупреждает об опасностях поглощения гуманитарной деятельности государствами) и Paul O'Brian, *Politicized Humanitarianism: A Response to Nicolas de Torrente*, *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 17 (2004), pp. 31–37, где автор ставит под сомнение аполитичность гуманитарной деятельности.

59 См. Резолюцию 4, принятую XXVI Международной конференцией Красного Креста и Красного Полумесяца «Принципы и действия при предоставлении международной гуманитарной помощи и защиты», в частности пункт G.2 (с), *МККК*, январь–февраль 1996 г., с. 74.

60 См. Дениз Платтнер, «Нейтральность МККК и нейтральность гуманитарной помощи», *МККК*, № 9, с. 157–179, и Larry Minear, *The theory and practice of neutrality: Some thoughts on the tensions*, *International Review of the Red Cross*, Vol. 81, No. 833, March 1999, pp. 63–71.

родный суд не требовал в своем вышеупомянутом решении по делу Никарагуа, чтобы гуманитарная помощь была нейтральной при всех обстоятельствах. Однако согласно Уставу Движения Красного Креста и Красного Полумесяца⁶¹, МККК должен соблюдать принцип нейтральности, как его понимает Движение Красного Креста и Красного Полумесяца.

С точки зрения МККК и международного гуманитарного права, вопросы законности и, в более общем плане, причины конкретной войны не влияют ни на деятельность МККК, призванную облегчить участь людей, затронутых конфликтом, ни на применимость права. Цель заключается только в том, чтобы предоставлять защиту и помощь жертвам войны независимо от политических, религиозных или идеологических причин войны, а также от того, разрешена ли война резолюцией Совета Безопасности ООН.

Конечно, делегаты на местах должны тщательно изучать причины войны, чтобы адаптировать свою гуманитарную деятельность к местным обстоятельствам, хотя бы для обеспечения собственной безопасности – для этого необходимо избегать осознанных или неосознанных противоречий с целями и намерениями воюющих сторон. В интересах жертв войны МККК и его делегаты должны настаивать на проведении четкого концептуального различия между законностью войны и правом, регулирующим ведение военных действий.

В условиях асимметричной войны МККК всеми силами стремится к тому, чтобы его нейтральность и независимость были признаны сторонами конфликта⁶². В таких конфликтах нередко войну провозглашают справедливой (или священной) и противнику отказывают в какой бы то ни было легитимности, и эта тенденция не облегчает задачу МККК предоставить гуманитарную помощь всем жертвам, независимо от того, к какой стороне они принадлежат. Трудно примирить нейтральность с требованием о том, чтобы МККК принял чью-то сторону, которое в таких случаях обычно делают обе стороны конфликта. Кроме того, некоторые считают нейтральность нравственно неприемлемой, поскольку она исключает принятие решения о законности или незаконности войны.

В ситуациях с ярко выраженной асимметрией к понятию нейтральности обычно относятся с презрением, особенно если противника считают преступным. Простое установление контактов с противником рассматривается как одобрение его целей и действий или даже клеймится как соучастие в них. Сама мысль о том, что МККК согласно международно-

61 См. Преамбулу и статью 1(2) Устава Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца.

62 См. Chris Johnson, *Afghanistan and the war on terror, Humanitarian Policy Group Report*, No. 14 July 2003 (Joanna Macrae and Adele Harmer, Eds.), pp. 49–62; Larry Minear, *The Humanitarian Enterprise*, Kumarian, Bloomfield, CT, 2002, pp. 189 ff. (о терроризме и гуманитарной деятельности).

му праву имеет функцию нейтрального посредника, хотя и только в вопросах гуманитарного характера, отбрасывается с большей легкостью.

Если какие-то действия сторон критикуются или осуждаются как нарушения международного гуманитарного права, это тоже воспринимается как нарушение нейтральности. Если более слабый противник серьезно нарушает международное право и даже совершает террористические акты, любая критика действий более сильной стороны очень легко видится именно в таком свете. Более слабая сторона, напротив, немедленно воспринимает критику как признак необъективности в пользу более сильной стороны. Поскольку более слабая в военном отношении сторона в силу асимметричности конфликта вынуждена прибегать к средствам, запрещенным международным правом, она склонна подозревать, что критика преследует цель лишить ее последнего шанса в борьбе с более сильным противником.

Тем не менее, МККК считает, что интересы жертв требуют от него устанавливать контакты со всеми сторонами, даже если он не одобряет их методы и средства ведения войны и недвусмысленно заявляет об этом. Главная цель нейтральности – дать МККК возможность помогать жертвам войны⁶³. В различных ситуациях конфликтов деятельность должна планироваться так, чтобы в данном конкретном контексте она была – и виделась со стороны – как можно более нейтральной. Таким образом, МККК может быть вынужден применять разные стратегии в разных сценариях конфликтов и культурных контекстах, не причиняя ущерба своему образу в целом.

Восприятие нейтральности

Нейтральность может пониматься как пассивность – смотреть со стороны и ничего не делать. Но того жизненно важного доверия сторон, о котором говорилось выше, нужно добиваться активно, и здесь имеют значения не только дела, но и то, как эти дела воспринимаются. Это доверие зависит от целого ряда мер, явлений и символов, а также усилий, предпринятых для убеждения всех сторон в конфликте и ведения переговоров с ними.

Стороны в асимметричных конфликтах часто принадлежат к разнообразным политическим, религиозным и этническим группам, и если они подумают, что МККК принимает чью-то сторону, это не только станет помехой для гуманитарной деятельности, но и вызовет проблемы в плане безопасности. В некоторых случаях МККК должен также принимать во внима-

63 Якоб Келленбергер в своей статье «Гуманитарная деятельность – говорить громко или хранить молчание» (*МЖКК Сборник статей*, 2004, с. 179–180) называет доступ к жертвам важнейшим приоритетом МККК.

ние гражданство, вероисповедание или национальность своих делегатов, решая в какой район их направить, чтобы его сотрудники не подвергались чрезмерному риску и чтобы они могли работать с жертвами конфликта.

Западное происхождение МККК, его финансовая структура, в которой важнейшую роль играют крупные пожертвования развитых стран, включая США, его материальные ресурсы, которые необходимы для работы, но часто кажутся роскошью на фоне местных условий жизни, все это вместе, несомненно, создает образ западной, христианской организации, что еще больше подчеркивается эмблемой Красного Креста. Хотя МККК, как и другие гуманитарные организации не позволяет всему этому влиять на свою работу, многие, вероятно, не могут отделаться от подозрения, что в некоторых ситуациях он не нейтрален. Такое восприятие трудно преодолеть. МККК должен стремиться к тому, чтобы во всем мире его считали организацией, нейтральной в своей деятельности. Это требует последовательности, терпения, выдержки и очень большой работы, особенно, когда надо убедить стороны, отвергающие МККК. Цель состоит в том, чтобы МККК и, прежде всего, его беспристрастная гуманитарная помощь были приняты в этих новых войнах.

Заключение

Асимметричные войны не вписываются ни в концепцию войны Клаузевица, ни в традиционную концепцию международного гуманитарного права. Неравенство воюющих сторон возрастает, у них несопоставимые цели, для достижения этих целей они используют несходные средства и методы. В то время как классические международные конфликты между государствами, обладающими приблизительно одинаковой военной мощью, становятся исключением, внутренние войны ведутся, как правило, между противниками, которые неравны между собой во многих отношениях. У стороны, более слабой в военном отношении, в такой асимметричной войне возникает искушение применить незаконные методы, противопоставляя их силе противника и эксплуатируя его слабости. Международный терроризм, который может быть приравнен к ситуации войны, поскольку он нарушает нормальную жизнь целых обществ и даже подрывает мировой порядок, является характернейшим выражением асимметричной войны такого рода.

Асимметрия сказывается на законности войны, на легитимности сторон, на интересах, затрагиваемых применением международного гуманитарного права. Соображения «справедливой войны» снова приобретают популярность, противников объявляют преступниками, иногда навешивая на них ярлык «террористов», даже если такая квалификация не всегда оп-

равдана, им отказывают в равенстве даже по международному гуманитарному праву. Ожидание взаимности, как основная мотивация соблюдения права, часто оказывается обманутым, вместо честного боя мы видим вероломные действия, вместо открытых сражений – секретные операции.

Международным гуманитарным правом не следует злоупотреблять. Если пытаться применять его к ситуациям, для которых оно не предназначено, оно неизбежно будет давать неправильные указания. Это особенно касается борьбы с международным терроризмом, которая, несмотря на многие черты, роднящие ее с войной, вовсе не обязательно может быть приравнена к вооруженному конфликту в том смысле, как его понимает современное право войны.

Однако это не значит, что даже самое асимметричное противоборство происходит в международном пространстве, где не действует никакое право. Помимо возможного применения международного права прав человека и международного уголовного права, «элементарные соображения гуманности», закрепленные в статье 3, общей для всех Женевских конвенций 1949 г., остаются критерием, применимым ко всем ситуациям вооруженного насилия, поскольку они являются универсальными правилами, обязательными для всех, даже неравносильных и асимметричных сторон в любой ситуации вооруженного насилия.

Гуманитарная деятельность в асимметричной войне также нередко сталкивается с очень большими проблемами. Недавние нападения на гуманитарные организации, включая МККК, как в Ираке, так и в Афганистане, показали, что гуманитарная помощь может противоречить интересам воюющих или, хуже того, нападения на гуманитарных работников могут быть частью программы последних. Гуманитарная организация, такая как МККК, может только стараться строго соблюдать свои принципы независимости от участников политического и военного противоборства в том, что касается причин или результата конфликта, и, что не менее важно, добиваться того, чтобы все это видели и понимали. Она должна сосредоточить свои усилия только на одной задаче: беспристрастно предоставлять помощь, не проводя никакой дискриминации и исходя исключительно из потребностей жертв вооруженного насилия.