

О проблеме терминологической несогласованности процесса легитимации действий по противодействию террористической угрозе

DOI 10.22394/1726-1139-2017-7-25-36

Коростелев Станислав Валентинович

Заместитель начальника экспертно-аналитического управления Секретариата Совета Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств

Кандидат юридических наук, доцент
ksv1@iacis.ru

РЕФЕРАТ

Данная статья обращается к проблеме легитимации действий государств по устранению террористической угрозы вне пределов государственной территории. В различных документах схожие действия определяются различными терминами (политическое убийство, целенаправленная ликвидация, целенаправленное устранение, казнь без надлежащего юридического процесса, внесудебная казнь), что создает существенные трудности в процессе согласования воли государств при решении задач по обеспечению национальной безопасности. В ряде случаев устранение терминологической несогласованности представляется возможным при определении действий, если они осуществляются формированиями вооруженных сил, в терминах международного гуманитарного права. В этом случае действия формирований вооруженных сил на территории несостоятельных государств по уничтожению ключевых террористических фигур предлагается определять как «избирательное поражение». Такое предложение облегчает задачу присвоения международной ответственности.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

применение силы, политико-правовое обоснование, противодействие терроризму, вооруженный конфликт, международное гуманитарное право, избирательное поражение, легитимация, легитимность, толкование

Korostelev S. V.

To the Issue of Nonconcurrence of Definitions in a Context of Legitimization of Counterterrorism Operations

Korostelev Stanislav Valentinovich

Deputy Head, Department of Analysis and Expertise of the Secretariat of the Interparliamentary Assembly of Member Nations of the Commonwealth of Independent States

PhD in Judicial Science, Associative Professor
ksv1@iacis.ru

ABSTRACT

This article addresses the issue of legitimizing some types of activities of states countering the terrorist threat originating from the territory of other states. In different documents equivalent actions are defined by diverse terms (political assassination, targeted liquidation, targeted elimination, execution without due process, extrajudicial execution), which creates significant difficulties in the process of coordinating the willpower of states in pursue of their national security objectives. In a number of cases, it is possible to eliminate the terminological inconsistency by determining the actions carried out by the armed forces in terms of international humanitarian law. In this case, some actions of the armed forces formations within the territory of failed states aimed at the elimination of key terrorist figures to be defined as «targeted killing». This solution facilitates the task of assigning of international responsibility.

KEYWORDS

use of force, political and legal justification, countering terrorism, armed conflict, international humanitarian law, targeted killing, legitimacy, interpretation

Государства, защищая своих граждан от террористической угрозы, обращаются к таким способам применения силы, которые на первый взгляд не вписываются в парадигму *ius ad bellum* Устава ООН — уничтожают террористов на территориях других государств без согласия последних. В ходе таких действий с использованием «традиционных» средств ведения вооруженной борьбы применяются формирования вооруженных сил, но наряду с уничтожением элементов военной организации террористов, их экономической базы и центров принятия решений в ряде случаев поражаются и гражданские объекты (иногда преднамеренно). Даже если не давать оценку сопутствующим акту применения силы жертвам, понесенным непричастными лицами, то при формальном толковании права физическое уничтожение террористов является противоправным, поскольку система норм в сфере защиты прав человека ограничивает применение силы: лицо не может быть произвольно лишено жизни, если не были соблюдены все установленные законом процедуры и не доказана его вина. И даже при доказанной вине в большинстве государств виновных предпочитают ограничивать в свободе, но не лишать жизни. То есть налицо существование немаловажного пробела в правовом регулировании использования «военных» способов защиты национальных интересов за пределами государственной территории.

В обобщенном виде совокупность прав и обязанностей государств в отношении личности в ситуациях вооруженного насилия содержится в договорах и современном обычном праве, и сформулирована в следующих документах:

1. Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка¹.
2. Принципы эффективного предупреждения и расследования внесудебных казней, произвольных казней и казней без надлежащего судебного разбирательства².
3. Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью³.
4. Римский статут Международного уголовного суда⁴.

Эти нормы включают в себя взаимодополняющие правовые режимы «мирного» и «военного» времени. Защита, предоставляемая в мирное время правом человека и международным гуманитарным правом во время вооруженного конфликта, осуществляется одновременно, за исключением случаев, когда в ходе вооруженных столкновений международное гуманитарное право приобретает ха-

¹ Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка. Приняты восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. Гавана, Куба, 27 августа — 7 сентября 1990 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/firearms.shtml (дата обращения: 17.02.2017).

² Принципы эффективного предупреждения и расследования незаконных, произвольных и суммарных казней. Рекомендованы резолюцией 1989/65 Экономического и Социального Совета ООН от 24 мая 1989 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/execut.shtml (дата обращения: 17.02.2017).

³ Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью. Принята резолюцией 40/34 Генеральной Ассамблеи от 29 ноября 1985 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/power.shtml (дата обращения: 17.02.2017).

⁴ [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/law/icc/rome_statute\(r\).pdf](http://www.un.org/ru/law/icc/rome_statute(r).pdf) (дата обращения: 17.02.2017).

рактер *lex specialis*, но и оно не допускает произвольного лишения жизни¹. Выбор в пользу норм одного из этих режимов осуществляется органами государственного управления в ходе политического процесса, сущность которого определяется положением государства в международной системе, состоянием элементов его национальной мощи и обязательствами по обеспечению общественной безопасности на своей территории.

Достаточно значительное число граждан государств, пострадавших от террористических актов, рассматривает ответные и упреждающие меры по ликвидации террористических лидеров как легитимные. По этой причине ни одно разумное толкование обязательства государства обеспечивать право на жизнь своих граждан не будет полностью исключать возможности принятия решения на применение силы на поражение лиц и объектов, в том числе и вне пределов государственной территории. Такие настроения однажды даже были выражены в предложении о наделении ООН правом разрешать уничтожение «опасных диктаторов»².

Для политико-правового обоснования таких актов применения силы государствами должны создаваться надлежащие правовые процедуры, а, по сути, идеальные политические конструкции, с помощью которых определяются и доводятся до мирового сообщества достаточные для данных условий защиты национальных интересов критерии необходимости и соразмерности. В то же время в процессе политико-правового обоснования даже «справедливых» актов применения силы неизбежно возникают проблемы согласования позиций государств в терминах международного права. Лишь одна из них представляется очевидной: государства не приемлют как минимум квалификацию своих действий, как «политическое убийство». А отсутствие всеобщее признаваемого терминологического аппарата не позволяет сформулировать какого-либо универсального механизма легитимации действий государств по защите от террористической угрозы и присвоения международной ответственности.

Можно утверждать, что в результате дискуссии относительно осуществляемой государствами практики к настоящему времени в военно-политическом профессиональном сообществе сформировалось суждение, что одним из наиболее эффективных средств, содействующих обеспечению национальной и международной безопасности³, является определение лиц, создающих угрозу миру, например, лидеров террористических формирований, как «вражеских комбатантов»⁴. Причем, такое определение осуществляется не только в тех случаях, когда органами государственного управления сделаны заявления о нахождении государства в состоянии вооруженного конфликта и ведутся боевые действия в классическом их понимании, и когда

¹ См.: Документ ООН E/CN.4/2005/7. Гражданские и политические права, включая вопрос об исчезновениях и казнях без надлежащего судебного разбирательства. Внесудебные казни, казни без надлежащего судебного разбирательства или произвольные казни. Доклад Специального докладчика Филипа Алстона. Пункты 50, 51. [Электронный ресурс]. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/101/36/PDF/G0510136.pdf?OpenElement> (дата обращения: 20.02.2017).

² Slaughter, Anne-Marie Mercy killings. Foreign Policy; May/Jun 2003; 136; ABI/INFORM Global. pg. 72; 'The UN should issue death warrants against dangerous dictators'. [Электронный ресурс]. URL: <http://globalpublicsquare.blogs.cnn.com/2011/05/13/the-un-should-issue-death-warrants-against-dangerous-dictators/> (дата обращения: 14.02.2017).

³ Оценка масштаба угрозы национальным интересам и соразмерность ответных, упреждающих и превентивных мер по противодействию терроризму всегда имеют политическую подоплеку, связанную не в последнюю очередь с состоянием элементов национальной мощи государства.

⁴ Перелом в переходе к такому определению произошел в сентябре 2001 г. США и Израиль в официальной риторике перестали использовать термин «assassination» (политическое убийство). Переход к термину «targeted killings» позволил определять объекты применения силы как «вражеских комбатантов», которые являются законной военной целью вне зависимости от места своего нахождения.

применение силы против террористов явным образом регламентируется международным гуманитарным правом как в отношении регулярных комбатантов на поле боя.

Терминологический аппарат, используемый не только в политико-правовых дискуссиях, но и средствами массовой информации, также не позволяет делать выводы о реальной политике государств и преследуемых ими целях. Разночтения в содержании терминов в официальных текстах на различных языках также приводят к очевидной путанице. Так, например, в 2010 г. специальный докладчик Совета ООН по правам человека в промежуточном докладе Генеральной Ассамблеи ООН по вопросу о внесудебных, суммарных и произвольных казнях¹ неоднократно обращался к термину «targeted killing». Используемый в англоязычной версии документа термин «targeted killing» в п. 11 раздела III его русскоязычной версии, определен как «преднамеренное убийство», а в п. 15 — уже как «целенаправленное убийство», либо «целенаправленная ликвидация». Очевидным образом использование любого из этих терминов порождает вопрос об их правовом содержании. В какой-то степени оно было раскрыто в предваряющем данный доклад Генеральной Ассамблеи тематическом докладе Совета по правам человека ООН, содержащем анализ практики «преднамеренных убийств» с точки зрения норм в области прав человека и гуманитарного права, а также анализ правовых аспектов, возникающих в связи с подобной практикой², в котором определено: «Преднамеренное убийство (если в таком «общепотребительном» значении использовать термин «targeted killing». — Прим. автора) — преднамеренное, спланированное и целенаправленное применение силы на поражение государствами или их агентами, действующими в соответствии с законом, либо находящимися в вооруженном конфликте с организованными вооруженными формированиями, против определенного лица, которое не находится под фактическим контролем субъекта, заинтересованного в его устранении».

Таким образом, использование специализированными органами Организации Объединенных Наций термина «targeted killing» сопоставляется с наличием у государства соответствующих законов, либо нахождением его в состоянии вооруженного конфликта. Данный термин в аналогичном смысле используется и в военных доктринальных документах США³.

Также в документах ООН в контексте вооруженного конфликта, который ограничивается нормами международного гуманитарного права, используются определе-

¹ Промежуточный доклад Специального докладчика Совета по правам человека по вопросу о внесудебных, суммарных и произвольных казнях. Документ ООН A/65/321.

² Аналогичное содержание для термина определено: «1. A targeted killing is the intentional, premeditated and deliberate use of lethal force, by States or their agents acting under color of law, or by an organized armed group in armed conflict, against a specific individual who is not in the physical custody of the perpetrator». Документ ООН A/HRC/14/24/Add.6. P. 3. [Электронный ресурс]. URL: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/14session/A.HRC.14.24.Add6.pdf> (дата обращения: 22.03.2017).

³ Непосредственно Доктрина применения Вооруженных Сил США определяет: «Цель (target) — это объект (лицо, пространство, либо имущество), рассматриваемый для возможного применения сил и средств либо осуществления действий для изменения, либо подавления функции, которую оно осуществляет в пользу противника». «Определение цели (targeting) — это процесс выбора и распределения целей по приоритету и назначения для их поражения соответствующих сил и средств, с учетом оперативных требований и возможностей. См.: JOINT PUBLICATION 3-60 'Joint Targeting'. 31 January 2013. SECTION A. TARGETS 2, (a) Target Description. [Электронный ресурс]. URL: https://www.justsecurity.org/wp-content/uploads/2015/06/Joint_Chiefs-Joint_Targeting_20130131.pdf (дата обращения: 23.03.2017). Сходное с данным термином содержание имеют и российские определения «общее огневое поражение», «непосредственное огневое поражение» (См.: Словарь оперативно-стратегических терминов / Министерство обороны РФ, 2006. — 520 с.).

ния «внесудебные казни» и «незаконные убийства» «для ссылки на убийства, которые совершаются в нарушение международных норм в области прав человека или гуманитарного права»¹.

Еще один термин — «казнь без соблюдения должного юридического процесса» (*extrajudicial killing*) может быть найден в исходящих из США документах, которые касаются уничтожения террористов, «ведущих войну» против этого государства, и в которых, соответственно, операции по уничтожению террористов определяются как вооруженный конфликт и поэтому «применимым правом является международное гуманитарное право»².

Официальная позиция Израиля в отношении политико-правового оформления такого способа решения задач обеспечения национальной безопасности выражается в следующем: «... использование таких выражений как «устранение (*assassination*)» или «казнь без соблюдения должного юридического процесса (*extra-judicial killing*)» для описания таких действий, является демагогическим и неприемлемым. «Устранение (*assassination*)» означает преднамеренное убийство заметной личности или официального лица с политическими целями. Поражение (*targeting*) террористов направлено не против публичной позиции индивидов, а против той роли, которую они играют в умышленном уничтожении невинных гражданских лиц, и имеет своей целью не политические мотивы, а спасение жизни. *Extra-judicial killing* предполагает, что альтернативный правовой способ существует и он был намеренно проигнорирован. В редких случаях, когда Израиль поражает террористов, это происходит именно ввиду отсутствия доступных правовых средств. Таким образом, такая политика обладает не более *extra-judicial* характером, чем использование силы любым индивидом для защиты от нападения»³.

Также термин «политическое устранение (*political assassination*)» был использован в ходе судебного следствия по делу Литвиненко для характеристики действий вне пределов государственной территории России и в отношении инцидента с З. Яндарбиевым в Катаре в 2004 г.⁴

Приведенные примеры показывают очевидные расхождения в толковании и использовании терминов для квалификации действий органов государственного управления по защите своих граждан от террористической угрозы, исходящей с территории других государств, в том числе в практике Организации Объединенных Наций.

В то же время в международном сообществе определены некоторые универсальные пороги, которые позволяют хоть как-то определять поведение государств в терминах международного права.

¹ См.: Доклад Специального докладчика по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях Филипа Алстона. Документ ООН A/HRC/14/24 20. May 2010. I Введение; См. также: Гражданские и политические права, включая вопрос об исчезновениях и казнях без надлежащего судебного разбирательства/ Внесудебные казни, казни без надлежащего судебного разбирательства или произвольные казни/ Доклад Специального докладчика Филипа Алстона. Документ ООН E/CN.4/2005/7. 22 December 2004. Para. 43.

² См.: Письмо руководителя Секции по политическим вопросам и делам специализированных учреждений Постоянного представительства Соединенных Штатов Америки при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве от 14 апреля 2003 года в адрес секретариата Комиссии по правам человека. Документ ООН E/CN.4/2003/G/80. 22 April 2003.

³ *Targeting Terrorists — Legal Aspects* // Israel Ministry of Foreign Affairs [Электронный ресурс]. URL: <http://mfa.gov.il/MFA/AboutIsrael/State/Law/Pages/Targeting%20Terrorists%20-%20Legal%20Aspects%20-%20March%202004.aspx> (дата обращения: 27.03.2017).

⁴ *The Litvinenko Inquiry. Report into the death of Alexander Litvinenko*. Chairman: Sir Robert Owen. 21 January 2016. HC 695. Para 9.135; Report for the Litvinenko Inquiry. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.litvinenkoenquiry.org/files/INQ019146x.pdf>, Paras 62, 63 (дата обращения: 11.04.2017).

Начало акта применения силы в международном праве увязывается с возникновением обязанности государств применять международное гуманитарное право, и каких-либо иных согласованных инструментов в международных соглашениях не существует. Непосредственно момент начала акта применения силы может быть установлен *только* из международных обязательств государств: Женевских конвенций 1949 г. и I и II Дополнительных протоколов 1977 г. к ним.

Так, в ст. 2, общей для всех четырех Женевских конвенций 1949 г., говорится, что настоящая Конвенция будет применяться в случае: (1) объявленной войны или (2) всякого другого вооруженного конфликта, возникающего между двумя или несколькими Высокими Договаривающимися Сторонами, даже в том случае, если одна из них не признает состояния войны; (3) во всех случаях оккупации всей или части территории Высокой Договаривающейся Стороны, даже если эта оккупация не встретит никакого вооруженного сопротивления.

I и II Дополнительные протоколы 1977 г. дополняют перечень событий, при наступлении которых начинают применяться нормы международного гуманитарного права, ситуациями, когда: (4) существуют вооруженные конфликты, в которых народы ведут борьбу против колониального господства и иностранной оккупации и (5) против расистских режимов в осуществлении своего права на самоопределение <...>; а также когда существует конфликт на территории какой-либо Высокой Договаривающейся Стороны (6) между ее вооруженными силами и антиправительственными вооруженными силами или другими организованными вооруженными группами, которые, находясь под ответственным командованием, осуществляют такой контроль над частью ее территории, который позволяет им осуществлять непрерывные и согласованные военные действия и применять нормы международного гуманитарного права.

Таким образом, можно утверждать, что нормами международного права начало акта применения силы порождает состояние вооруженного конфликта, которое, в свою очередь, увязывается с последствиями использования средств и методов ведения вооруженной борьбы и, соответственно, проявляющимися страданиями людей. Данный правовой критерий имеет институциональное преимущество над актом публичного признания факта применения силы органами государственного управления; и именно так оценивается другими международными акторами.

Перенесение акцента в процессе легитимации актов применения силы для устранения террористических лидеров на международное гуманитарное право как источник обязательств государств позволяет избежать противоречивости, которая появляется при использовании в российской доктрине и практике противодействия террористической деятельности перевода термина «killing» как «убийство».

Во-первых, очевидным образом, государство не может быть субъектом убийства, поскольку не обладает теми субъективными свойствами, которыми юридическая наука наделяет лиц: вина, мотивы, цели, эмоции¹; и, прежде всего, потому что понятие «убийство» обычно используется применительно к насильственному и умышленному причинению смерти человеку человеком.

В некоторых аспектах можно обсуждать «цели» государств в процессе обеспечения национальной безопасности, но эта категория совершенно отлична от эмоционального контекста действий отдельной личности².

¹ См., например [1].

² Например, цель убийства может появиться у личности задолго до возникновения умысла на убийство, а в деятельности государства, например, необходимость устранения террориста — только как реакция на проявившуюся угрозу национальным интересам, либо уже имеющиеся последствия террористического акта, которые запускают процесс обращения к национальным нормам уголовного права и процедурам, а также нормам международного уголовного права и международной ответственности.

Во-вторых, признание нахождения государства в состоянии вооруженного конфликта тем более позволяет выйти из ситуации терминологической несогласованности, особенно, если предположить возможность обращения к системе терминов, получивших развитие в доктрине международного гуманитарного права. Это концепции, во-первых, «непосредственного участия в боевых действиях» и, во-вторых, «избирательного поражения» (или принцип дискриминации).

Руководство по толкованию понятия о непосредственном участии в военных действиях в соответствии с международным гуманитарным правом¹ проводит различие между участниками боевых действий и гражданскими лицами, определяя, что последние не принимают непосредственного участия в боевых действиях или делают это «лишь по случаю, спонтанно и неорганизованно». По этой причине гражданскому населению должна быть предоставлена правовая защита «от прямых нападений за исключением случаев и до тех пор, пока они принимают непосредственное участие в военных действиях», а также «принимают на себя систематическое исполнение постоянных военных функций, обуславливающих их непосредственное участие в боевых действиях».

К «непосредственному участию в боевых действиях» Руководство предлагает относить те акты, которые: (1) объективно способны нанести прямой ущерб противнику путем прямого причинения вреда другой стороне, либо прямо влекущие гибель, ранения или разрушения, либо наносящие прямой ущерб военной деятельности или объектам противника, и (2) специально спланированы, организованы и подготовлены в поддержку одной из сторон в конфликте.

Также Руководство вводит категорию «косвенного участия в боевых действиях», которое определяется как выполнение функций по обеспечению военных усилий одной из сторон в конфликте, однако прямо не наносит им ущерба и, по этой причине, не ведет к утрате права на защиту от нападений. Примерами таких действий могут быть производство и доставка вооружений (но не на огневую позицию), строительство объектов инфраструктуры, а также предоставление финансовой, административной и политической поддержки.

Таким образом, международное гуманитарное право определяет непосредственных участников военных действий как законную военную цель, которая, безусловно, может быть поражена.

Поражение таких целей, в свою очередь, должно осуществляться с ограничением на использование оружия неизбирательного действия, или неизбирательного использования оружия любого рода, независимо от того, является ли такое оружие по своей природе избирательным или нет².

Обязанность проведения различия целей обладает абсолютным характером — гражданские лица и гражданские объекты никогда не должны быть объектом *преднамеренного* нападения, и необходимо предпринимать меры предосторожности,

¹ Мельцер Н. Непосредственное участие в военных действиях. Руководство по толкованию понятия в свете международного гуманитарного права. МККК, 2009; Краткое разъяснение положений данного Руководства дано в статье «Непосредственное участие в боевых действиях: вопросы и ответы». [Электронный ресурс]. URL: <https://www.icrc.org/rus/resources/documents/faq/direct-participation-ihl-faq-020609.htm> (дата обращения: 20.02.2017).

² Обусловливание акта применения силы требованием избирательности относится, прежде всего, к процессу планирования боевых действий. Если невозможно использовать какое-либо средство поражения таким образом, чтобы при этом осуществлялось различие между военными целями и гражданскими лицами или гражданскими объектами, то оно признается неизбирательным, и его использование будет заведомо противоправным. На практике очень немногие виды вооружений являются настолько неточными, что их нельзя использовать в соответствии с ограничениями, и гораздо более общим случаем противоправного поведения является неизбирательное использование оружия, которое по своей природе может использоваться избирательно.

чтобы гарантировать, что любая выбранная цель действительно является законной военной целью¹. Но тем не менее в международном гуманитарном праве предполагается возможность причинения случайного ущерба гражданским лицам, что категорически не допускается в ходе правоохранительных действий, которые регламентируются нормами права прав человека.

Реализация критерия избирательного поражения особенно на уровне принятия политических решений на применение силы требует, чтобы принималась во внимание даже незначительная вероятность причинения ущерба некомбатантам. Очевидным образом снижать потери среди гражданских лиц позволяет только использование высокоточных средств поражения, и именно способ их использования, наряду со свойствами территории ведения операций, и рядом других параметров, оказывает существенное влияние на оценку легитимности акта применения силы в общественном мнении.

Так, например, в 2002 г. военно-воздушные силы Израиля для уничтожения одного из руководителей террористического подполья, виновного в гибели более 200 человек, использовали бомбу весом в одну тонну. Негативная реакция международного сообщества на такое применение силы (поскольку это привело к сопутствовавшей гибели 14 человек, в том числе 9 детей²) подняла вопрос о необходимости использования менее мощного, но более точного оружия, и уже менее чем через 2 года выпущенной с вертолета противотанковой ракетой был уничтожен другой руководитель террористической организации³. Уже такие точечные избирательные действия с минимальным количеством сопутствующих жертв стали своего рода «стандартом» проведения операций против лидеров террористических организаций.

С учетом вышесказанного представляется возможным определить термин «избирательное поражение» как применяемый государством способ избирательного и соразмерного применения силы вне пределов государственной территории для ослабления и/или сдерживания иррегулярных вооруженных формирований, которые находятся с ним в состоянии конфликта, с использованием против отдельных индивидов средств поражения формированиями вооруженных сил государства.

При соблюдении ограничений по избирательному поражению любые доводы о противоправности (либо нелегитимности) действий государств по уничтожению террористов вне пределов национальной территории, например, посредством беспилотных систем, либо силами специальных операций, несомненно, будут надуманными, поскольку избирательные действия приводят к меньшим потерям человеческих жизней, нежели лобовое вооруженное столкновение с террористической организацией с применением «привычных» для восприятия целевой аудиторией средств массовой информации средств и методов ведения вооруженной борьбы.

Так, например, 3 января 2001 г. в конгресс США был представлен проект закона «Об устранении террористов 2001», который предполагал отмену действовавших в то время положений указов Президента США⁴, запрещавших убийства,

¹ I Дополнительный Протокол 1977 г. запрещает нападения на гражданские объекты даже в качестве репрессалий. Но, например, Великобритания при ратификации Протокола в 1998 г. зарезервировала за собой право на репрессалии.

² Eichensehr, Kristen. On the offensive: Assassination Policy under International Law. Harvard International Review; Fall 2003; 25, 3; ABI/INFORM Global. pg. 36. [Электронный ресурс]. URL: <http://hir.harvard.edu/on-the-offensive/> (дата обращения: 05.02.2017).

³ [Электронный ресурс]. URL: <http://mfa.gov.il/MFA/PressRoom/2004/Pages/Sheikh%20Yassin%20killed%20in%20IDF%20attack%2022-Mar-2004.aspx> (дата обращения: 07.02.2017).

⁴ Section 5(g) of Executive Order 11905. President Gerald R. Ford's Executive Order 11905: United States Foreign Intelligence Activities. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fas.org/irp/offdocs/eo11905.htm> SEC. 5 (дата обращения: 06.04.2017);

поскольку они «ограничивают быстрые, надежные и точные действия, необходимые для защиты национальной безопасности Соединенных Штатов»¹. Проект закона предполагал обращение к уничтожению отдельных террористов в случае неэффективности иных средств устранения международной угрозы. Особенно примечательным положением данного законопроекта было то, что в пояснении к нему обращалось внимание на то, что современная стратегия применения Вооруженных сил США позволяла наносить бомбовые удары по крупным целям в надежде на устранение какого-либо террористического лидера, но не представляла государству возможности с той же целью осуществлять необходимые немасштабные действия.

Международное гуманитарное право налагает и ряд других ограничений на использование средств поражения. Например, реализация принципа исключения излишних страданий в ряду иных запрещенных средств поражения предполагает неиспользование отравляющих веществ, бактериологического, токсинного и биологического оружия. Этот запрет обладает абсолютным характером и закреплён в договорном праве и также является нормой обычного права. То есть, по сути, не ограничивается избирательное использование лишь «кинетических» средств поражения против непосредственных участников боевых действий.

Но конечно же, главным аргументом в пользу определения нелегитимности репрессивных контртеррористических действий является использование силы на территории суверенного государства без его разрешения.

Отношение государств к действующим в пределах его юрисдикции террористическим сообществам может быть определено в четырех типах:

- государство нетерпимо относится к террористической деятельности;
- государство относится терпимо к исполнителям террористических актов, но не поддерживает и не спонсирует их;
- исполнители террористических актов имеют государственную поддержку, чаще всего без прямого спонсирования со стороны государства;
- исполнители террористических актов спонсируются государством.

Первый тип отношения характерен, например, для современных Пакистана и Нигерии, когда государство не имеет достаточных сил и средств для противодействия терроризму и не возражает против, как минимум, ведения разведывательной деятельности, или ударов, которые вооруженные силы США наносят по объектам на их территории. Исключения (заявления — вербальные ноты) бывают лишь в тех ситуациях, когда при нанесении ударов непреднамеренно поражаются непричастные лица. Во всех иных случаях для доказательства связи государства с террористами и оправдания необходимости проявления неуважения к его суверенитету требуются очень весомые доказательства, которые чаще всего не могут быть преданы огласке ввиду невозможности раскрытия способа их получения. Но в любом случае, контртеррористические действия на чужой территории вызывают ответную реакцию, как самого государства-объекта вмешательства, так и террористических формирований, использующих его территорию. Поэтому применение силы на территории невоюющего государства является политически оправданным лишь в таких

Section 2-305 of Executive Order 12036. United States Foreign Intelligence Activities Executive Order 12036. January 24, 1978. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=31100> (дата обращения: 06.04.2017);

Section 2.11 of Executive Order 12333 «United States Intelligence Activities». December 4, 1981 (As Amended by Executive Orders 13284 (2003), 13355 (2004) and 13470 (2008)). [Электронный ресурс]. URL: <https://www.cia.gov/about-cia/eo12333.html> — 2.11 (дата обращения: 06.04.2017).

¹ Проект не стал законом. См.: H. R. 19 (107th): Terrorist Elimination Act of 2001. SEC. 2 (3). FINDINGS. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.govtrack.us/congress/bills/107/hr19/text> (дата обращения: 08.04.2017).

исключительных обстоятельствах, когда «правоохранительные» способы устранения угрозы национальным интересам не работают.

Возможно осуществление нескольких сценариев реализации «правоохранительного способа», т. е. международного уголовного преследования за террористические действия [2]:

1. Выдача какому-либо национальному или международному судебному органу не государством национальности, в пределах юрисдикции которого оказался обвиняемый.
2. Выдача обвиняемого международному судебному органу государством национальности.
3. Задержание вооруженными формированиями оккупирующих сил, осуществляющих принуждение к исполнению резолюции совета безопасности оон, и передача национальному судебному органу.
4. Задержание силами международных вооруженных формирований, обеспечивающих выполнение резолюций Совета Безопасности ООН, и выдача международному судебному органу.

Если же государство, на территории которого находится лицо, причастное к террористической деятельности, не желает, либо не может в силу своей несостоятельности осуществлять его уголовное преследование, то только тогда государство-объект террористических нападений может сделать выбор в пользу экстерриториального применения силы.

Основной вопрос заключается в том, может ли лицо, пребывающее на территории государства, не находящегося в состоянии конфликта, вообще быть законной военной целью, т. е. объектом избирательного поражения, даже если его статус определяется как «непосредственный» или «косвенный» участник боевых действий?¹ С позиции оценки возможности присвоения государствам международной ответственности за экстерриториальное применение силы против террористических лидеров можно говорить о существовании двух полярных подходов к определению географических пределов действий по защите государственных интересов и, соответственно, их регламентации нормами международного гуманитарного права.

В соответствии с первой точкой зрения современное *ius ad bellum* поддерживает концепцию «глобального поля боя»: в этом случае противостоящие государству лица могут становиться объектом применения силы в потенциально не имеющем географических рамок пространстве, если действия этих лиц, независимо от их местонахождения и определения конфликта как международного, либо немеждународного, могут быть определены как «акты войны». При таком толковании *ius ad bellum* нормы международного гуманитарного права будут автоматически регламентировать использование средств поражения против лиц, не только находящихся вне пределов зоны вооруженного конфликта, но и даже на территории невоюющего государства.

Второе, более узкое толкование современного *ius ad bellum* ограничивает применение силы и, соответственно, оправдывает обращение к международному гуманитарному праву только территорией государств, участвующих в вооруженном конфликте. Так, например: «Международный Комитет Красного Креста придерживается мнения, что, в соответствии с международным гуманитарным правом с правовой и практической точки зрения было бы более здравым считать, что участник

¹ См. подробнее: Международное гуманитарное право и вызовы современных вооруженных конфликтов. Доклад. XXXII Международная конференция Красного Креста и Красного Полумесяца. Женева, Швейцария, 8–10 декабря 2015 г. Разд. II. 2 «Географические рамки применения МГП». [Электронный ресурс]. URL: <https://www.icrc.org/ru/document/mezhdunarodnoe-gumanitarnoe-pravo-i-vyzovy-sovremennyh-vooruzhennyh-konfliktov> (дата обращения: 16.04.2017).

вооруженной группы или гражданское лицо, принимающее непосредственное участие в военных действиях в немеждународном вооруженном конфликте с территории невоюющего государства, не должны подвергаться нападению со стороны третьего государства. Скорее, опасности, которую представляют подобные лица, следует противодействовать в соответствии с нормами, регулирующими применение силы в правоохранительных операциях»¹.

Открытое заявление государств о приверженности широкому толкованию права на применение силы, даже если государство-объект вмешательства возражает против него, имеет очевидные преимущества перед проведением тайных операций, поскольку субъект международных отношений, делая заявление о факте «акта войны» и, тем самым, о своей обязанности следовать нормам *ius in bello*, подтверждает существование для него ограничений на применение силы и о своей готовности нести международную ответственность, что в свою очередь служит укреплению доверия в межгосударственных отношениях.

Перевод контртеррористических действий из сферы тайных операций в сферу открытого применения силы позволяет использовать в межгосударственных отношениях вполне приемлемые согласованные интерпретации международного права. В некотором смысле даже можно сделать предположение о зарождении нормы обычного права.

В то же время можно с уверенностью заявлять, что легитимация таких способов противодействия лицам, причастным к террористической деятельности, какие были использованы, например, против З. Яндарбиева (который погиб 13 февраля 2004 г. в Катаре при взрыве заминированного автомобиля, катарские спецслужбы арестовали троих российских граждан, которым было предъявлено обвинение в его умышленном убийстве²); или У. бин Ладена (вторжение вооруженного формирования на территорию суверенного государства для его похищения или уничтожения), не возможна.

Очевидным образом, действия против З. Яндарбиева не могут квалифицироваться со стороны России в терминах международного гуманитарного права, поскольку, во-первых, органы государственного управления России не признавали состояния вооруженного конфликта; во-вторых, против него были использованы не штатные формирования вооруженных сил государства со своими средствами поражения; в-третьих, финансирование террористических организаций в соответствии с отражающими обычную практику стандартами международного гуманитарного права, изложенными в вышеупомянутом Руководстве, не является свидетельством его непосредственного участия в военных действиях, — т.е. в момент его устранения он не являлся комбатантом, а следовательно, данное действие являлось, по сути, репрессалией за предшествовавшую деятельность.

В отношении устранения У. бин Ладена: перед вторгнувшимся на территорию Пакистана формированием стояла задача его захвата или уничтожения. Если бы

¹ Report. 32nd INTERNATIONAL CONFERENCE OF THE RED CROSS AND RED CRESCENT Geneva, Switzerland 8–10 December 2015 International humanitarian law and the challenges of contemporary armed conflicts. P. 15. В данной ссылке приводится текст из англоязычной версии документа упомянутого в ссылке 29. См. выше. Это также свидетельствует о возможности существования разночтений в содержании терминов, которые могут происходить либо непреднамеренно (что определяется квалификацией переводчика), либо намеренно (в идеологических и/или пропагандистских целях). [Электронный ресурс]. URL: <https://www.icrc.org/en/document/applicability-ihl-terrorism-and-counterterrorism> (дата обращения: 16.04.2017).

² Возвращение россиян из Катара. Комментарий Иванова | РИА Новости [Электронный ресурс]. URL: <https://ria.ru/politics/20041224/770586.html> (дата обращения: 06.02.2017); Top Chechen separatist dies in Qatar bomb blast. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.theguardian.com/world/2004/feb/14/chechnya.nickpatonwalsh> (дата обращения: 06.02.2017); Russia 'behind Chechen murder'. [Электронный ресурс]. URL: http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/3852697.stm (дата обращения: 06.02.2017).

речь шла лишь об уничтожении, операция обладала бы достаточно высокой степенью легитимности. Во-первых, после нападения 11 сентября 2011 г. впервые в истории человечества война была объявлена организованной террористической структуре, а не государству. Это заявление уже само по себе обязало правительство США следовать нормам международного гуманитарного права, а следовательно, и в отношении этого частного эпизода ведущейся ими войны — *необходимой* операции против У. бин Ладена — вполне может быть произведена оценка *соразмерности* примененной силы. Во-вторых, в данном случае были использованы формирования вооруженных сил государства со своими штатными средствами поражения, а военнослужащие прошли соответствующую подготовку и были связаны личными обязательствами применять только разрешенные средства и методы ведения военных действий. В-третьих, У. бин Ладен непосредственно планировал, организовывал и подготавливал террористические нападения, что было подтверждено в ряде судебных процессов и многочисленными оперативными данными, а также его собственными заявлениями для прессы.

Современная среда обеспечения международной безопасности характеризуется беспрепятственным распространением в ней новых технологий, которые могут использоваться и в противоправных целях, преобладанием безусловных обязательств государств по защите гражданских лиц, радикальными изменениями в содержании института международной ответственности с движением от ответственности государств к ответственности индивидов, и появлением международных судебных органов.

В такой обстановке применение силы против террористических лидеров вне государственной территории является вынужденным и ограниченным «отклонением» от правового режима «мирного» времени. Заявления о существовании у органов государственного управления права принимать решения об избирательном поражении ключевых террористических деятелей на территории других государств должны сопровождаться обязанностью доказывания того, что исчерпаны все иные альтернативные средства ввиду несостоятельности таких государств. А отнесение лица к категории «ключевых террористических деятелей» должно осуществляться по как можно более узким и гармонизированным в международном сообществе критериям. Причем если для действий, которые могут быть определены термином «избирательное поражение», практика государств дает достаточное количество прецедентов, за которыми признается достаточно высокая степень легитимности, то термины «политическое убийство», «целенаправленная ликвидация», «целенаправленное устранение», «казнь без надлежащего юридического процесса», «внесудебная казнь» и др. должны оставаться в арсенале инструментов исключительно средств массовой информации.

Литература

1. Белокуров О. В. Квалификация убийства, ст. 105 УК РФ. Учеб. изд. М. : ИГ «Юрист», 2004.
2. Коростелев С. В. Политика реализации универсальной юрисдикции в отношении бывших глав государств и правительств // Россия в глобальном мире. 2015. № 7 (30). С. 534–542.

References

1. Belokurov O. V. *Qualification of murder, Art. 105 of the Criminal Code of the Russian Federation* [Kvalifikatsiya ubiystva, st. 105 UK RF]. Tutorial. M. : PG "Lawyer" [IG «Yurist»], 2004. 252 p. (rus)
2. Korostelev S. V. *Policy of realization of universal jurisdiction for former heads of the states and the governments* [Politika realizatsii universal'noi yurisdiksiy v otnoshenii byvshikh glav gosudarstv i pravitel'stv] // Russia in the global world [Rossiya v global'nom mire]. 2015. N 7 (30). P. 534–542. (rus)