

---

# Террористические акты, «терроризм» и международное гуманитарное право

Ханс-Петер Гассер

**С** незапамятных времен гражданские лица становились жертвами террористических актов. Простые люди, едущие на работу в автобусе или сидящие в летнем кафе, — вот обычные жертвы неизбирательного насилия: не известные деятели национального или международного масштаба, а простые прохожие. Однако бывает и так, что в результате террористического акта удар наносится лицам, находящимся в центре всеобщего внимания: правительственным чиновникам, лидерам оппозиции, лицам из состава вооруженных сил или полиции. Использование таких средств, как ничем не сдерживаемое и неизбирательное насилие, всегда считалось противоречащим основополагающим нормам права войны — как тем, которые закреплены в международных договорах, предоставляющих защиту человеку, так и кодифицированным во внутреннем законодательстве, в частности в уголовном праве. Нет ни одной цивилизации, ни одного вероучения, как, впрочем, и ни одного порядочного человека, которые бы

---

ХАНС-ПЕТЕР ГАССЕР работал ранее старшим юридическим советником Международного Комитета Красного Креста и был редактором Международного журнала Красного Креста.

оправдывали террористические акты. Более того, террористы всегда в судебном порядке преследовались за свои преступления.

Террористические акты, направленные против жизни и имущества человека, приносили страдания и горе не только отдельным жертвам, но часто имели далеко идущие последствия для жизни всего народа или даже для хода исторического развития. Например, убийство в 1914 г. в Сараево австрийского эрцгерцога послужило поводом для начала Первой мировой войны. Это событие и революция в 1917 г., которая разрушила Российскую империю, возвестили конец длительного периода стабильности в Европе девятнадцатого века. В двадцатом веке мир захлестнула волна террористических актов. Редкий конфликт последнего времени не характеризовался чудовищной жестокостью по отношению к гражданским лицам, единственной целью которой было терроризировать гражданское население государства, находящегося в состоянии войны. Можно вспомнить лишь некоторые примеры: война, которая привела к независимости Алжира, подавление движений за независимость в Советском Союзе, различные вооруженные конфликты в Индокитае, в частности война во Вьетнаме с участием сил США и их союзников, массовые убийства людей в Камбодже, гражданская война на Шри-Ланке и в некоторых африканских странах, вооруженный конфликт в Колумбии, события, которые в течение многих лет сотрясают Северную Ирландию и, конечно, войны на Ближнем Востоке, особенно нескончаемая трагедия в Палестине.

Даже поверхностный взгляд на обстановку, в которой происходили эти события, показывает, что террористические акты обычно являются частью вооруженного конфликта или косвенным образом как-то связаны с ним, т.е. с ситуацией, в которой мирные пути урегулирования разногласий между противоборствующими сторонами не увенчались успехом и не привели к окончанию конфликта. Нельзя, однако, не замечать, что террористические акты совершались и в «нормальное» (казалось бы) время.

70-е гг. двадцатого столетия ознаменовались огромным числом террористических актов, направленных против гражданских лиц, наиболее заметные из них были связаны с конфликтом

между народами Израиля и Палестины и некоторыми арабскими странами. Это также было временем, когда вопрос о терроризме в целом и реакция международного сообщества на подобные события были поставлены на повестку дня Организации Объединенных Наций и международных правительственных организаций. Вопрос обсуждался и среди ученых, и в средствах массовой информации. Более того, терроризм, под названиями «война за национальное освобождение» и «партизанская война», стал основным вопросом Дипломатической конференции, которая привела к принятию 8 июня 1977 г. двух Дополнительных протоколов к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г. Начав процесс приведения международного гуманитарного права в соответствие с требованиями современности, Международный Комитет Красного Креста неожиданно столкнулся с проблемой.

Уничтожение захваченными пассажирскими самолетами башен-близнецов Всемирного торгового центра в Нью-Йорке и части Пентагона в Вашингтоне 11 сентября 2001 г. и последующая военная кампания, осуществленная США против Афганистана с целью «уничтожить терроризм», снова поставили политику и практику терроризма в центр внимания международного сообщества. Реакция в мире на эти события была особенно острой еще и потому, что существует очевидная связь между ними и более чем тридцатилетним конфликтом на Ближнем Востоке, связанным с решением судьбы палестинского народа. Мир становится свидетелем применения значительного насилия в поддержку или противодействие целям противоборствующих сторон. Акции палестинских смертников, направленные против гражданского населения на израильской территории, и карательные вторжения израильских вооруженных сил на территории Западного берега и сектора Газа, которые приводили к потерям среди гражданского населения и разрушению гражданской инфраструктуры, особенно домов, породили страшную ненависть между двумя народами, которых история и география обрекли на совместную жизнь.

В статье, опубликованной в 1986 г., я проанализировал положения международного права, особенно международного гумани-

тарного права, с тем чтобы посмотреть, как в них отражена проблема террористических актов и что предусмотрено в отношении тех, кто их совершает<sup>1</sup>. Основной вывод заключался в том, что существующее гуманитарное право запрещает все возможные формы терроризма, осуществляемые в ходе вооруженного конфликта и что, на первый взгляд, нет причин для того, чтобы предлагать поправки к Женевским конвенциям 1949 г. Представляется, что выводы из анализа, проведенного в 1986 г., справедливы и для сегодняшнего дня. Но все же мир изменился во многих отношениях за последние два десятилетия, и свежий взгляд на вопрос отражения проблемы терроризма в международном гуманитарном праве может оказаться полезным.

Следующие значительные события и явления, несомненно, существенно повлияли на контекст, в котором действует международное гуманитарное право.

- Двухполюсность, когда одна сверхдержава контролирует и уравновешивает все, что предпринимает другая сверхдержава, уже не является основной характерной чертой мирового порядка. Закончилась холодная война. Сейчас есть только одно государство, достаточно сильное, чтобы контролировать или, по крайней мере, оказывать влияние на события, происходящие во всем мире. Это Соединенные Штаты. В то же самое время так называемые «войны, введущиеся чужими руками», стали играть менее важную роль.
- Борьба против остатков колониализма сегодня уже не является проблемой. Это значит, что почти исчезло подчас болезненное противопоставление «для вас террорист — для меня борец за свободу» (и наоборот).
- Благодаря развитию информационных технологий стало возможным получать информацию в любой точке мира практически моментально.
- В то же самое время соблюдение основных прав человека вновь стало предметом озабоченности международного сообщества, которое укрепило механизмы международного контроля, обес-

<sup>1</sup> См. Hans-Peter Gasser, «Prohibition of terrorist acts in international humanitarian law», *International Review of the Red Cross*, July/August 1986, No 253, 1986, p. 200.

печивающего такое соблюдение, создав, *inter alia*, судебные органы для того, чтобы предать правосудию лиц, совершающих правонарушения, и, в частности, приняв Римский статут, учреждающий Международный уголовный суд (МУС).

Это имеет отношение к нашей теме — не столько к нормам, запрещающим терроризм, сколько к мерам, принимаемым для противодействия насилию со стороны террористов. Действительно, никогда ранее правительства не вводили в действие свои вооруженные силы на территории иностранного государства, чтобы вести борьбу с теми, кого они считают «террористами», и даже уничтожать их. Другими словами, «война с терроризмом» стала оправданием применения вооруженной силы против другой страны. И хотя «война с терроризмом» является политическим лозунгом, который можно сравнить с «войной с бедностью» или «войной со СПИДом», нападение на третью страну превращает такую кампанию в вооруженный конфликт по смыслу законов войны. С другой стороны, юрисдикция МУС, позволяющая ему судить лиц, обвиняемых в совершении террористических актов, делает судебное преследование террористов делом всего международного сообщества, но одновременно на государства оказывается давление, с тем чтобы они сами в судебном порядке преследовали таких лиц в соответствии со своим внутренним уголовным законодательством.

Здесь мы не будем рассматривать вопрос о том, является ли применение силы против другого государства с целью «борьбы с терроризмом» совместимым с действующим международным правом на применение силы, в частности с Уставом ООН<sup>2</sup>. Соединенные Штаты обосновали свою вооруженную интервенцию в Афганистане присущим ему правом на самооборону, которое закреплено в ст. 51 Устава. Представляется, что эта позиция с юридической точки зрения не вызвала ни у кого возражений. Не оспаривается положение, что антитеррористические действия выходят за рамки отдельной национальной юрисдикции и, таким образом, — за рамки внутренней системы правоприменения. Можно даже сказать, что такие

<sup>2</sup> Оживленная дискуссия среди юристов-международников уже привела к тому, что

существует весьма солидный список литературы по этому вопросу.

кампании выходят за рамки правоприменения как такового. Диктуются ли действия, предпринимаемые в ответ на террористические акты, «национальными интересами» какого-либо государства, как оно их понимает, если лица, обвиняемые в совершении преступления, не попадают под юрисдикцию этого государства?

Прежде всего, данная статья рассматривает положения международного гуманитарного права, которые запрещают террористические акты. Во второй части будут рассмотрены некоторые правовые вопросы, возникающие в связи с ответной реакцией на террористические акты, т.е. с антитеррористическими операциями, или, как называют их политики и средства массовой информации, — с «войной против терроризма». Наконец, будет поставлен вопрос о том, достаточно ли существующих международных норм для того, чтобы запретить терроризм на международном уровне.

## **Запрет терроризма международным правом**

### **Международное договорное право**

В настоящее время нет какого-то универсального договора, который бы полностью запрещал терроризм и применялся при всех обстоятельствах. Единственной попыткой разработать такой договор было создание в 1937 г. в рамках Лиги Наций проекта Конвенции о предупреждении терроризма и наказании за него. Однако эта конвенция так и не вступила в действие.

За последние несколько десятилетий ООН приняла целый ряд договоров, имеющих дело с конкретными аспектами терроризма. К самым важным из них относятся<sup>3</sup>:

- Конвенция о преступлениях и некоторых других действиях, совершенных на борту воздушного судна 1963 г.
- Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 г.
- Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности гражданской авиации 1971 г.

<sup>3</sup> Полный список договоров, касающихся терроризма, можно найти по адресу: [«http://untreaty.un.org/English/Terrorism.asp»](http://untreaty.un.org/English/Terrorism.asp).

- Конвенция по предотвращению и наказанию преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, включая дипломатических представителей 1973 г.
- Конвенция против взятия заложников 1979 г.
- Конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства 1988 г.
- Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом 1997 г.
- Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма 1999 г.

В последние годы Специальный комитет, учрежденный Генеральной Ассамблеей ООН, работал над текстом всеобъемлющей конвенции о международном терроризме<sup>4</sup>. Во время написания данной статьи переговоры все еще продолжались.

Инициативы, направленные на борьбу с терроризмом с помощью принятия международных документов, предпринимались и на региональном уровне: Европейская конвенция 1977 г. о пресечении терроризма касается аспектов борьбы с терроризмом в Европе, а в июне 2002 г. государства - участники Организации американских государств (ОАГ) приняли Межамериканскую конвенцию по борьбе с терроризмом.

Основные договоры по международному гуманитарному праву, которые имеют отношение к нашему вопросу, это четыре Женевские конвенции от 12 августа 1949 г. о защите жертв войны<sup>5</sup>, а

<sup>4</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 51/210, 17 December 1996. Информацию о работе Специального комитета, учрежденного в соответствии с резолюцией 51/210, можно найти в его ежегодных докладах. Во время написания данной статьи самым последним источником информации был доклад Рабочей группы «Меры по ликвидации международного терроризма», A/C.6/56/L.9, 29 October, 2001.

<sup>5</sup> Конвенция (I) об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях,

Женева, 12 августа 1949 г.; Конвенция (II) об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море, Женева, 12 августа 1949 г.; Конвенция (III) об обращении с военнопленными, Женева, 12 августа 1949 г.; Конвенция (IV) о защите гражданского населения во время войны, Женева, 12 августа 1949 г. 190 государств являются участниками этих Конвенций (данные на 30 июня 2002 г.)

также два Дополнительных протокола к ним 1977 г.<sup>6</sup> Многие другие договоры, как, например, Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта (1954 г.), имеют дело с различными аспектами вооруженного конфликта и тем самым косвенно касаются вопроса о терроризме.

Нельзя, конечно, забывать, что все государства (предположительно) запрещают террористические акты в своем внутреннем законодательстве, особенно в уголовном.

### Определение

Ни в одном из вышеупомянутых договоров не дается определение терроризма или террористических актов. Терроризм — это социальное явление, имеющее много аспектов, которые могут быть различными, в зависимости от ситуации. Ни специалисты в области международного права, ни представители правительств не пришли к единому всеобъемлющему и приемлемому для всех определению. Единственное имеющееся определение можно найти в тексте Конвенции 1937 г. о предупреждении терроризма и наказаниях за него: «преступные деяния, направленные против государства или имеющие целью вызвать чувство страха у отдельных лиц, группы лиц или населения в целом».

Это не очень четкое определение, поскольку в тексте говорится только о «преступных деяниях» и не уточняется, какие деяния являются незаконными в контексте терроризма.

Проект всеобъемлющей конвенции ООН о международном терроризме, подготовленный Специальным комитетом и его рабочей группой, предлагает следующее определение террористических актов (ст. 2): «Любое лицо совершает преступление по смыслу настоящей Конвенции, если оно, используя любые средства, незаконно и умышленно причиняет:

<sup>6</sup> Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I), от 8 июня 1977 г. и Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа

1949 г., касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II), от 8 июня 1977 г. (160 и 153 государства, соответственно, являются участниками этих протоколов на 30 июня 2002 г.)



- смерть или тяжкое телесное повреждение любому лицу; или
- серьезный ущерб государственной или частной собственности, в том числе месту общественного использования, государственному или правительственному объекту, системе общественного транспорта, объекту инфраструктуры или окружающей среде; или ущерб собственности, местам, объектам или системам, упомянутым в части 1(b) настоящей статьи, который влечет или может повлечь крупные экономические убытки,

когда цель такого деяния в силу его характера или контекста заключается в том, чтобы запугать население или заставить правительство или международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения»<sup>7</sup>.

Станет ли этот текст общепризнанным ориентиром в решении проблемы терроризма, еще предстоит увидеть.

В настоящей статье мы не собираемся выработать определение терроризма или террористических актов. Множество попыток сделать это продемонстрировали, что вопрос отягощен политическими соображениями, которые не укладываются в разумные и приемлемые для всех правовые определения. Более того, понятие терроризма изменяется со временем. В последнее время оно расширилось и включает теперь такие явления, как кибер-терроризм и незаконные финансовые сделки через государственные границы. Пока не существует консенсуса относительно того, как реагировать на само явление, вряд ли можно будет согласовать его определение.

Однако мы все более или менее представляем себе, что имеется в виду, даже в отсутствие четко сформулированного определения. Можно предположить, что это общее представление о терроризме включает в себя следующие элементы:

- Терроризм – это насилие или угроза применить насилие в отношении простых гражданских лиц, их жизни, имущества и благополучия. При совершении террористических актов не про-

<sup>7</sup> Доклад Рабочей группы – см. примечание 4.

дится различия между теми, кто является объектом этого действия, и теми, кто случайно оказался рядом, или между группами лиц, случайно оказавшимися рядом. Террористы наносят неизбирательные удары.

- Терроризм является средством достижения политических целей, которые, как утверждается, не могут быть достигнуты обычными законными средствами в рамках установленного конституционного порядка.
- Террористические акты обычно являются частью стратегии. Они осуществляются организованными группами в течение длительного времени.
- Террористические акты часто направлены против людей, не имеющих никакого отношения к результатам, которые предполагается достичь, и не имеющих на них непосредственного влияния, т.е. против обычных гражданских лиц.
- Цель террористических актов заключается в том, чтобы породить страх и создать условия, которые, по мнению террористов, будут способствовать победе их дела.
- Терроризм рассчитан на унижение других людей.

Большинство людей считает террористические акты преступлениями. Однако в определенных обстоятельствах некоторые пытаются оправдать такие действия, поскольку они способствуют достижению цели, которая, как считают эти люди, важнее, чем запрет на неизбирательное насилие в отношении гражданских лиц.

Для того чтобы лучше прояснить рассматриваемую тему, следует пристальнее рассмотреть понятие «террористический акт» или «акт терроризма». «Терроризм» не является правовым понятием. Гораздо в большей степени он представляет собой сочетание политических целей, пропаганды и насильственных актов — сплав мер, принимаемых для достижения цели. Терроризм, тем не менее, является преступным поведением. И наоборот, «борьба с терроризмом» — это совокупность мер, принимаемых для противодействия терроризму. Антитеррористические меры могут быть очень разными — от действий, предпринимаемых Советом Безопас-

ности ООН, до судебного преследования на национальном уровне лиц, подозреваемых в терроризме.

### **Запрет терроризма международным гуманитарным правом**

Международное гуманитарное право регулирует вооруженный конфликт. Так, Женевские конвенции 1949 г. касаются террористических актов постольку, поскольку они имеют место в условиях вооруженного конфликта, или, выражаясь просто, во время войны.

Насилие, направленное против людей, и разрушение имущества неотделимы от войны. Применение силы на поражение против лиц и объектов противоречит международному гуманитарному праву, только если такие действия выходят за границы, установленные международными нормами. Насилие является характерной чертой терроризма. Международное право должно, таким образом, провести разделительную черту между насилием, которое является законным во время войны, и террористическими актами, т.е. незаконным применением насилия. Как можно установить это различие?

Международное гуманитарное право подходит к решению проблемы с двух сторон. Во-первых, право применять силу и совершать акты насилия есть только у вооруженных сил каждой стороны в вооруженном конфликте. Только лица из состава таких вооруженных сил пользуются «привилегией» применять силу против вооруженных сил противника, но их право выбирать методы и средства ведения войны не является неограниченным. С другой стороны, объектами насильственных действий могут быть только лица из состава вооруженных сил и военные объекты. Во-вторых, другие категории лиц (в частности, гражданское население) или объектов (в основном, гражданской инфраструктуры) не являются законными целями военных нападений — они, выражаясь языком Женевских конвенций, являются «покровительствуемыми», и их следует щадить при всех обстоятельствах.

Международное гуманитарное право не предоставляет неограниченной «лицензии» на применение насилия любой формы про-

тив другой стороны в вооруженном конфликте. С незапамятных времен международные правила разграничили методы и средства ведения войны, которые являются законными, и методы и средства ведения войны, которые являются незаконными, например, применение химического оружия или убийство гражданских лиц, не принимающих участия в военных действиях. Прибегать к незаконным методам и средствам — значит нарушать правовой порядок, и в серьезных случаях такие действия могут преследоваться судом как преступления, в соответствии с национальным законодательством, или как военные преступления. Следовательно, лица из состава вооруженных сил, хотя они и имеют право совершать насильственные действия, могут быть привлечены к ответственности за нарушения норм, предоставляющих защиту лицам и гражданскому имуществу. Другими словами, офицеры и солдаты могут (или должны) преследоваться в судебном порядке на национальном или международном уровне и наказываться за террористические акты, если будет установлено, что они их совершили.

### **Нормы, применимые к международным вооруженным конфликтам**

Женевские конвенции 1949 г. и Дополнительные протоколы к ним 1977 г. только дважды упоминают конкретно акты терроризма: в ст. 33 IV Женевской конвенции и ст. 51, ч. 2, Протокола I.

Под заголовком «Защита гражданского населения» ст. 51 Протокола I кодифицирует основные нормы, которые должны соблюдаться во время военных действий. Статья 52 добавляет точные правила, запрещающие разрушение гражданских объектов, в частности тех, которые являются частью гражданской инфраструктуры<sup>8</sup>. Напоминая об обязанности предоставлять защиту гражданскому населению от опасностей, возникающих в результате военных действий, — обязанности, которое прочно укоренилось в обычном праве, ч. 2 ст. 51 устанавливает:

<sup>8</sup> На 30 июня 2002 г. 160 государств были участниками Протокола I. Соединенные Штаты Америки, Израиль, Афганистан и некоторые другие государства, включая

Иран, Ирак и КНДР, не связаны Протоколом I, который запрещает нападения на гражданских лиц и объекты гражданской инфраструктуры.

«Гражданское население как таковое, а также отдельные гражданские лица не должны являться объектом нападений. Запрещаются акты насилия или угрозы насилием, имеющие основной целью терроризировать гражданское население».

Часть 4 того же положения запрещает неизбирательные нападения<sup>9</sup> во время войны. Это положение относится к военным действиям (или любым насильственным действиям):

- которые не направлены на конкретные военные объекты;
- когда применяются методы или средства ведения военных действий, которые не могут быть направлены на конкретные военные объекты;
- при которых применяются методы или средства ведения военных действий, последствия которых не могут быть ограничены, как это требуется в соответствии с правом,

и, следовательно, характер которых является таковым, что военные и гражданские объекты поражаются неизбирательно. Другими словами, запрещены нападения или насильственные действия, которые, хотя и предполагалось направить их против военной цели, фактически привели к смерти или ранению гражданских лиц или разрушили гражданские объекты без соблюдения принципа соразмерности.

Вне всякого сомнения, эти нормы запрещают террористическую деятельность, если она направлена против гражданских лиц. По определению террористические акты — это действия, «имеющие основной целью терроризировать гражданское население» (ст. 51, ч. 2). Террористические акты всегда либо направлены против гражданских лиц, либо являются неизбирательными действиями, которые обычно поражают гражданских лиц. Однако для того чтобы квалифицировать действие как террористический акт, оно *не должно* обязательно или исключительно быть направлено против гражданских лиц и инфраструктуры. Необходимо подчеркнуть, что угрозы насилием, имеющие целью терроризировать гражданское население, также за-

<sup>9</sup> «Нападения» означают акты насилия в отношении противника..., ст. 49 Протокола I.

прещены. *Намерение* терроризировать гражданское население является необходимым элементом для определения террористических актов по той простой причине, что во время войны любое применение силы на поражение может вызвать чувство страха у сторонних наблюдателей, даже если нападение направлено против законной цели (например, воздушная бомбардировка военной цели, находящейся недалеко от места нахождения гражданских лиц).

В качестве первого вывода по этому основному пункту может служить утверждение, что террористические акты, наносящие ущерб гражданским лицам и гражданскому имуществу, запрещены современным международным правом, регулирующим международные вооруженные конфликты, в частности ст. 51 и 52 Протокола I 1977 г. к Женевским конвенциям. Эти запреты нельзя обойти, ссылаясь на право прибегнуть к репрессалиям<sup>10</sup>; они имеют абсолютный характер. Террористические акты, в результате которых погибают или получают серьезные ранения гражданские лица, являются грубыми нарушениями IV Женевской конвенции, другими словами, — военными преступлениями<sup>11</sup>. Это значит, что совершившие их лица должны предстать перед судом и в случае определения их вины должны быть наказаны судами своей страны. В соответствии с условиями, установленными в Римском статуте, эти лица могут подпадать под юрисдикцию Международного уголовного суда. Террористические акты, совершенные во время вооруженного конфликта, будут, по всей вероятности, рассматриваться как военные преступления (ст. 8 Римского статута), а в других ситуациях такие действия могут быть квалифицированы как преступления против человечности (ст. 7)<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Протокол I, ст. 51, ч. 6, и 52, ч. 1.

<sup>11</sup> Статья 147.

<sup>12</sup> Статут Международного уголовного суда (МУС), принятого в Риме 17 июля 1998 г.: ст. 7 (преступления против человечности) и ст. 8 (военные преступления), в частности ч. 2 а) и б). После ратификации более чем 60 государствами Римский статут вступил в действие 1 июля 2002 г. Соединенные Штаты, Израиль, Афганистан и некоторые дру-

гие страны, включая Иран, Ирак и КНДР, не являются участниками Суда, учрежденного для преследования лиц, обвиняемых в совершении серьезных военных преступлений, таких как террористические акты, «в частности, когда они совершены в рамках плана или политики или при крупномасштабном совершении таких преступлений» (Римский статут, ст. 8, ч. 1).

Кроме общих запретов, устанавливаемых ст. 51 и 52 (которые, в основном, сформулировали нормы обычного права), некоторые другие положения гуманитарного права также имеют отношение к рассмотрению вопроса о международном гуманитарном праве в применении к терроризму. Обычно они касаются специфических потребностей в защите, например, защиты культурных ценностей от любых враждебных актов<sup>13</sup> или правовой защиты, предоставляемой установкам, содержащим опасные силы (таким как дамбы, плотины и атомные электростанции)<sup>14</sup>.

Если до сих пор мы рассматривали защиту, предоставляемую международным гуманитарным правом гражданским лицам и гражданскому имуществу во время вооруженных конфликтов, то теперь мы обратимся к вопросу о том, предоставляют ли международные нормы правовую защиту и от тех террористических актов, которые направлены против лиц из состава вооруженных сил. Ответ не столь очевиден, так как солдатам разрешается стрелять и по ним также можно вести огонь. Лица из состава вооруженных сил, несомненно, являются активными участниками военных действий и одновременно — законными мишенями во время таких действий. И то, что представляется террористическим актом, если действие направлено против гражданского населения или объектов, может быть законным актом войны, если он направлен против сил противника. Однако «право сторон, находящихся в конфликте, выбирать методы или средства ведения войны не является неограниченным», гласит основополагающая норма права войны. Закрепленная в ст. 35 ч. 1 Протокола I, данная норма налагает на ведение войны ограничения в интересах тех, кто принимает участие в военных действиях, т.е. лиц из состава вооруженных сил. Во второй части ст. 35 установлено: «Запрещается применять оружие, снаряды, вещества и методы ведения военных действий, способные причинить излишние повреждения или излишние страдания». Примером подобного незаконного поведения

<sup>13</sup> Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта от 14 мая 1954 г., ст. 4. См. также Протокол I, ст. 53.

<sup>14</sup> Протокол I, ст. 56.

по отношению к лицам из состава вооруженных сил является вероломство. Статья 37 Протокола I запрещает акты вероломства, которые являются насильственными действиями, предпринимаемыми с целью обмануть доверие противника. Например, применение насилия, симулируя обладание статусом гражданского лица или некомбатанта, является вероломством. Отдельные террористические акты могут иметь вероломный характер.

Вышесказанное четко демонстрирует, что террористические акты могут считаться преступлением, если они направлены против лиц из состава вооруженных сил.

Проанализировав положения международного гуманитарного права, устанавливающие ограничения на ведение военных действий, рассмотрим теперь нормы, касающиеся участи лиц, которые перестали участвовать в боях и оказались во власти стороны противника, будучи ранеными или больными; в качестве задержанных лиц или лиц из числа населения оккупированной территории.

I и II Конвенции подтверждают обычное правило, по которому лица, вышедшие из строя в результате ранения или болезни, должны «пользоваться покровительством и защитой при всех обстоятельствах». В частности, «запрещается добивать или истреблять их»<sup>15</sup>. «Преднамеренное убийство» покровительствуемого лица является серьезным нарушением I и II Женевских конвенций, т.е. военным преступлением<sup>16</sup>.

Согласно III Женевской конвенции 1949 г. с лицами из состава вооруженных сил, захваченными и удерживаемыми стороной противника в качестве военнопленных, следует обращаться в соответствии с подробным сводом правил, которые предусматривают гуманное обращение с ними. Любые виды обращения, угрожающего их жизни, либо другие формы насилия по отношению к ним строго запрещены; с ними всегда следует обращаться гуманно<sup>17</sup>. Особое внимание в праве уделяется условиям, при которых удер-

<sup>15</sup> I Конвенция, ст. 12, ч. 2; II Конвенция, ст. 12, ч. 2.

<sup>16</sup> I Конвенция, ст. 50; II Конвенция, ст. 51.

<sup>17</sup> III Конвенция, ст. 13.



живаемые лица могут допрашиваться: «Никакие физические или моральные пытки и никакие другие меры принуждения не могут применяться к военнопленным для получения от них каких-либо сведений. Военнопленным, которые откажутся отвечать, нельзя угрожать, подвергать их оскорблениям или каким-либо преследованиям или ограничениям»<sup>18</sup>. Явное невыполнение этих обязательств является серьезным нарушением Конвенции о военнопленных, т.е. военным преступлением<sup>19</sup>.

Особое значение имеет правовой режим, устанавливаемый международным гуманитарным правом для защиты гражданских лиц стороны противника, удерживаемых противостоящей стороной или иным образом находящихся под ее контролем как на территории этой стороны, так и на оккупированной территории. Цель IV Женевской конвенции заключается в том, чтобы обеспечить гуманное обращение с гражданскими лицами, проживающими на территории, контролируемой иностранным государством. Правила, кодифицированные этой Конвенцией, не оставляют никаких сомнений: террористические акты, совершаемые гражданскими лицами, которые находятся под контролем стороны в конфликте, являются незаконными. Статья 33, между прочим, является единственным положением Конвенций 1949 г., в которой употребляется слово «терроризм». В ней говорится: «Ни одно покровительствуемое лицо не может быть наказано за правонарушение, совершенное не им лично. Коллективные наказания, так же как и всякие меры запугивания или террора, запрещены». Статья 33 касается ситуаций, в которых лицо, находящееся во власти противника, подвергается особой опасности стать жертвой мер «запугивания или террора», будучи задержанным или проживая на оккупированной территории. Однако термин «терроризм», употребляемый в тексте IV Женевской конвенции, кажется, имеет более узкое значение, чем в современном языке. Преднамеренное убийство, пытки и негуманное обращение, взятие заложников или «производимое в большом масштабе разрушение (...) имущества» являются серьез-

18 III Конвенция, ст. 17, ч. 4.

19 III Конвенция, ст. 120.

ными нарушениями IV Женевской конвенции, т.е. военными преступлениями<sup>20</sup>.

Протокол I значительно укрепляет международные нормы, касающиеся защиты гражданских лиц, если им грозит непосредственная опасность в связи с ведением военных действий. Основное правило предусматривает, что гражданские лица не должны становиться объектом военных действий. Серьезное нарушение этого запрета является военным преступлением<sup>21</sup>. Договор вводит и новые нормы в интересах лиц, которые оказываются под контролем противника. Под заголовком «Основные гарантии» ст. 75 кодифицирует те основные стандарты, которые должны соблюдаться всеми органами власти — как минимум и при всех обстоятельствах — в отношении лиц, принадлежащих к стороне противника. Это те гарантии, которые применяются в обстоятельствах, когда соответствующие лица не пользуются более благоприятным обращением в соответствии с более подробными положениями. В ст. 75 Протокол I явным образом «заимствует» общепризнанные нормы из международного права прав человека.

Здесь следует напомнить, что международное право регулирует поведение лиц, которые действуют от имени стороны в *международном* вооруженном конфликте, т.е. от имени государства. Образования иные, нежели государства, не могут быть сторонами в таком конфликте, за исключением движений за национальное освобождение, которые могут квалифицироваться как сторона в международном вооруженном конфликте при условии, что такое движение выполняет строгие условия, устанавливаемые Протоколом I<sup>22</sup>. Если эти условия выполнены, освободительное движение получает те же права и принимает на себя те же обязательства в вооруженном конфликте, что и государство, не считая, конечно, тех прав, которые связаны со статусом подписавшего международный договор.

Таким образом, можно сделать вывод, что в международном вооруженном конфликте террористические акты запрещены без каких-либо исключений или оговорок. В частности, репрес-

20 IV Конвенция, ст. 147.

22 Протокол I, ст. 1, ч. 4 и ст. 96, ч. 3.

21 Протокол I, ст. 85, ч. 3.

салии не могут оправдываться тем, что являются реакцией на террористические акты. Репрессалии в отношении гражданских лиц запрещены при всех обстоятельствах<sup>23</sup>.

Невыполнение наиболее важных норм считается серьезным нарушением Женевских конвенций и Протокола I. Другими словами, такие нарушения являются военными преступлениями. При определенных условиях, которые очень четко сформулированы, Международный уголовный суд (МУС) имеет полномочия судить лиц, подозреваемых в совершении наиболее серьезных преступлений. Но МУС принадлежит лишь вспомогательная роль. В соответствии с положениями Женевских конвенций и Римского статута, государство, обладающее юрисдикцией в отношении соответствующих лиц, а не международный трибунал, имеет приоритетное право судить их<sup>24</sup>.

Особенно важно отметить, что лица из состава вооруженных сил, которые совершили террористические акты, являющиеся серьезным нарушением Женевских конвенций, могут быть привлечены к ответственности и подвергнуться судебному преследованию за свои действия. Это справедливо и в том случае, если они находятся в руках стороны противника и пользуются статусом военнопленного. Статус комбатанта или военнопленного не предоставляет иммунитета от уголовного преследования за действия, противоречащие международному праву. IV Женевская конвенция также ни при каких обстоятельствах не дает гражданским лицам права применять силу. Поэтому любое лицо, которое подозревается в совершении насильственных действий, может преследоваться в судебном порядке.

### **Нормы международного права, применимого в немеждународных вооруженных конфликтах**

Международное гуманитарное право, применимое к немеждународным вооруженным конфликтам, — это результат компромисса между концепцией суверенитета и соображениями

<sup>23</sup> Протокол I, ст. 51, ч. 6. Некоторые государства – участники Протокола I сделали оговорку к нормам, касающимся запрещения репрессалий. Соединенные

Штаты выразили свое неприятие этой нормы другими средствами.

<sup>24</sup> Римский статут, ст. 1 и 17.

гуманности. Во внутреннем вооруженном конфликте по крайней мере одна сторона не является государством; обычно это группа мятежников, решивших свергнуть правительство, или повстанческое движение, сражающееся за автономию или отделение. Сегодня все согласны с тем, что внутренние конфликты с высоким уровнем насилия не могут оставаться за пределами сферы действия международного права, предоставляющего людям защиту от военных действий независимо от того, принимают эти лица активное участие в насильственных действиях или нет. Действительно, гражданские войны часто имеют столь же опустошительные последствия, что и вооруженные конфликты между государствами. Статья 3, общая для четырех Женевских конвенций (1949 г.), и Дополнительный протокол II (1977 г.) установили основные нормы, направленные на ограничение насилия и страданий в немеждународных вооруженных конфликтах. Обычное право подтверждает и дополняет основополагающую ст. 3 и пятнадцать статей Протокола II.

У нас нет намерения затушевать различия между двумя типами вооруженных конфликтов. Но все-таки можно заметить, что нормы, запрещающие террористические акты в ходе немеждународных вооруженных конфликтов, по сути своей идентичны нормам, применимым в немеждународных вооруженных конфликтах. Не употребляя самого слова «терроризм», ст. 3, общая для четырех Женевских конвенций, запрещает террористические действия в следующих выражениях:

«Лица, которые непосредственно не принимают участия в военных действиях, включая те лица из состава вооруженных сил, которые сложили оружие, а также те, которые перестали принимать участие в военных действиях вследствие болезни, ранения, задержания или по любой другой причине, должны при всех обстоятельствах пользоваться гуманным обращением без всякой дискриминации по причинам расы, цвета кожи, религии или веры, пола, происхождения или имущественного положения или любых других аналогичных критериев.

С этой целью запрещаются и всегда и всюду будут запрещаться следующие действия в отношении вышеуказанных лиц:

а) посягательство на жизнь и физическую неприкосновенность, в частности, всякие виды убийства, увечья, жестокое обращение, пытки и истязания;

б) взятие заложников;

с) посягательство на человеческое достоинство, в частности оскорбительное и унижающее обращение;

(...)»

Протокол II подтверждает и развивает эти нормы. Под заголовком «Гуманное обращение», имея в виду тех, кто не принимает или более не принимает участия в военных действиях, ст. 4, ч. 2 d) прямо запрещает «акты терроризма» как противоречащие праву. Более того, Протокол II — и в этом заключается его новаторство — также кодифицирует нормы ведения военных действий во время внутренних конфликтов. Основным положением, конечно, является обязательство проводить различие между теми, кто принимает активное участие, и теми, кто его не принимает в военных действиях, в частности, гражданскими лицами, ранеными и больными. Статья 13 прямо запрещает нападения на гражданское население, а также на отдельные гражданские лица. Более того, в ч. 2 статьи говорится, что «запрещаются акты насилия или угрозы насилием, имеющие основной целью терроризировать гражданское население». Те же самые слова мы находим в ч. 2 ст. 52 Протокола I, которые применимы к международным вооруженным конфликтам.

Ни статья 3, ни Протокол II не содержат положения, аналогичного ст. 35 Протокола I, которая для условий международного вооруженного конфликта кодифицирует давно установившийся принцип: стороны в вооруженном конфликте не имеют неограниченного права выбирать методы и средства ведения боя и, в частности, оружие, причиняющее излишние повреждения или чрезмерные страдания, считается незаконным. Однако четвертый параграф преамбулы Протокола II вновь формулирует основную мысль оговорки Мартенса для немеждународных вооруженных конфликтов. Оговорка Мартенса устанавливает, что в случае отсут-

ствия конкретных запретов необходимо найти правило, которое бы соответствовало принципам гуманности и требованиям «общественного сознания»<sup>25</sup>.

Ни общая статья 3, ни Протокол II 1977 г. не содержат каких-либо положений, касающихся уголовной ответственности за (неправильные) действия во время международного вооруженного конфликта. В отношении лиц, совершивших преступление в таких обстоятельствах, меры должны приниматься в рамках национальной судебной системы. Однако Международный уголовный трибунал для бывшей Югославии заключил в одном из своих важных решений, что наиболее вопиющие преступления, совершенные во время немеждународного вооруженного конфликта, должны считаться международными преступлениями. Следовательно, нормы международного права применимы в ходе судебного процесса к лицу, которое преследуется за преступление, совершенное во время немеждународного вооруженного конфликта<sup>26</sup>. Это значит, что террористические акты, совершенные во время немеждународного вооруженного конфликта, могут быть приравнены к серьезным нарушениям, как они определены Женевскими конвенциями 1949 г. Те же нормы применяются, если речь идет о юрисдикции государств или МУС.

Немеждународный вооруженный конфликт отличается от вооруженного конфликта между государствами тем, что одна сторона в конфликте является государством, а с другой стороны воюют одна или несколько групп лиц, которые стоят в оппозиции правительству. И если очевидно, что государства имеют обязательства выполнять международные нормы, которые являются обязательными для них (*pacta sunt servanda*), ст. 3 и Протокол II налагают обязательства и на силы оппозиции, которые не являются государствами. Так, лица из состава этих сил должны соблюдать запрет на террористические акты, а командиры сил оппозиции обя-

<sup>25</sup> Полный текст оговорки Мартенса в ее современной редакции см. в Протоколе I, ст. 1, ч. 2.

<sup>26</sup> *Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, The Prosecutor v. Dusko Tadic*, Case No. IT-94-1-AR 72, ICTY Appeals Chamber, 2 October 1996.

заны обеспечить соблюдение международных норм. Другими словами, они должны принимать все необходимые меры для того, чтобы соблюдался запрет на террористические акты, в том числе меры, принимаемые в случае нарушения такого запрета.

Подводя итог, можно с полной уверенностью сказать, что запрещение прибегать к террористическим актам прочно закреплено в праве, применимом к немеждународным вооруженным конфликтам<sup>27</sup>, как и в нормах, регулирующих международные вооруженные конфликты. Все террористические акты, без каких-либо исключений, запрещены. Этот вывод очень важен, поскольку именно немеждународные вооруженные конфликты характеризуется особенно высоким уровнем насилия.

### **Войны за национальное освобождение и партизанская война: становится ли менее строгим запрет на террористические акты?**

Обсуждая текст Протокола I, делегаты Дипломатической конференции в Женеве должны были найти решение двух спорных вопросов, а именно, статуса войны за национальное освобождение и правового режима, применимого к партизанской войне. Приемлемые решения были найдены и 8 июня 1977 г. Конференция приняла Протокол I на основе консенсуса. Оба вопроса имеют определенное значение для дискуссии, касающейся права, применимого к терроризму.

Статья 1, ч. 4 Протокола I объявляет войны за национальное освобождение международными вооруженными конфликтами. Это значит, что вся совокупность права, разработанная для международных вооруженных конфликтов, применяется к войне, в которой народ сражается против колониальной державы в осуществление своего права на самоопределение. Международное гуманитарное право должно, следовательно, уважаться во всем его объе-

<sup>27</sup> См. также проект Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества (1996), составленный Комиссией международного права. Ст. 20 (f)(iv) этого

документа называет серьезные террористические акты, совершенные во время немеждународных вооруженных конфликтов, военными преступлениями.

ме любой группой, которая претендует на статус освободительного движения по смыслу ст. 1 ч. 4, и ст. 96 ч. 3. Таким образом, запрет на террористические акты, несомненно, действует и во время войн за национальное освобождение.

Статья 44 Протокола I несколько модифицирует одно из сформулированных столетие тому назад условий, которым должен отвечать комбатант для того, чтобы международное право признало его лицом из состава вооруженных сил. В соответствии с этим условием требуется, чтобы комбатанта можно было опознать в качестве такового, т.е. он должен отличать себя от окружающих его гражданских лиц. В соответствии с принятыми в 1997 г. нормами, лицо из состава вооруженных сил не обязательно утратит статус комбатанта, если в узко определенных обстоятельствах боя он не будет отличать себя от гражданских лиц. Это новое правило не имеет отношения к запрету на терроризм, остающемуся в силе. Любой комбатант, который решает принять участие в партизанской войне, остается связанным обязательством соблюдать все нормы, касающиеся ведения военных действий и предоставления защиты гражданским лицам. Его никак нельзя оправдать, если он сочетает (законную) партизанскую борьбу с (преступной) террористической кампанией.

Споры по этим двум вопросам затихли после окончания Дипломатической конференции 1977 г. Более того, ни одна из сторон в вооруженном конфликте ни разу не применила ни одного из этих двух положений. Однако в 1987 г. президент Рейган представил Протокол II о немеждународных вооруженных конфликтах Сенату «для получения консультации и согласия» на ратификацию<sup>28</sup>. В том же самом Письме-представлении излагались причины, по которым Соединенные Штаты отказываются ратифицировать Протокол I, хотя они и подписали этот договор в 1977 г. В течение того же самого периода в различных журналах были опубликованы точ-

<sup>28</sup> Текст Письма-представления опубликован в «AGORA: The U.S. decision not to ratify Protocol I to the Geneva Conventions on the Protection of War Victims», *American Journal of International Law*, Vol. 81, No. 4,

October 1987, p. 910. См. также комментарий автора настоящей статьи: Hans-Peter Gasser, «An appeal for ratification by the United States», *Ibid.*, p. 912.



ки зрения тех советников американской Администрации, которые сформировали ее отрицательное отношение к Протоколу I.

Все аргументы, использованные для «поражения» Протокола I, оказались связанными с ч. 4 ст. 1 (война за национальное освобождение) и ст. 44 (партизанская война). Дуглас Дж. Фейт, который был тогда помощником заместителя министра обороны, пришел к несколько удивительному, если не сказать абсурдному, выводу о том, что новые положения права, кодифицированные в Протоколе I, служат делу терроризма<sup>29</sup> и что он «сводит на нет все вековые достижения в области права и морали». А Абрахам Д. Софаер, бывший тогда юридическим советником Государственного департамента, приравнивал вооруженную борьбу народа за самоопределение к терроризму<sup>30</sup>. Поэтому он отказывается принять Протокол I, который, как он считает, включив положение о войне за национальное освобождение, оправдывает такие войны, — аргумент, не заслуживающий внимания, поскольку ни Протокол I, ни любой другой договор по международному гуманитарному праву не оправдывает использование силы. Оглядываясь назад, можно сказать, что выводы, сделанные этими авторами, не основаны на результатах анализа, а скорее являются предлогом для решения не ратифицировать Протокол I. Не естественно ли предположить, что, отвергая Протокол I, США оставляли для себя открытой возможность вести в дальнейшем «войну с терроризмом»?

### Резолюция 1373 Совета Безопасности

После событий 11 сентября 2001 г. Совет Безопасности Организации Объединенных Наций принял 28 сентября 2001 г. резолюцию 1373, которая называется также антитеррористической резолюцией. Касается ли этот текст каким-либо образом международного гуманитарного права? Содержатся ли в нем какие-либо

<sup>29</sup> Douglas J. Feith, «Law in the service of terror: The strange case of Additional Protocol», *The National Interest*, No. 1, Fall 1985. Во время «войны с терроризмом» Фейт был заместителем министра обороны

по вопросам политики в администрации Буша.

<sup>30</sup> Abraham D. Sofaer, «Terrorism and the law», *Foreign Affairs*, Summer 1986, p. 901.

указания на то, как существующее право должно быть изменено? Внимательное прочтение резолюции 1373 показывает, что в ней, в основном, предлагается значительное число мер превентивного характера для борьбы с терроризмом, которые должны быть приняты государствами на национальном уровне. Речь идет об уголовном преследовании лиц, подозреваемых в террористической деятельности, и о сотрудничестве государств в этой области. В части об уголовном преследовании предполагаемых террористов нет ничего, что бы уже не было предусмотрено Женевскими конвенциями и Дополнительными протоколами к ним в отношении ситуаций вооруженного конфликта. И хотя резолюция 1373 важна для межгосударственного сотрудничества в деле борьбы с терроризмом, этот текст не имеет целью дополнить право, кодифицированное договорами по международному гуманитарному праву.

### **Международное гуманитарное право и «война с терроризмом»: некоторые предварительные замечания**

Любой террористический акт несовместим с международным гуманитарным правом, применяемым во время вооруженных конфликтов. Как и любое другое нарушение Женевских конвенций 1949 г., такие акты требуют определенных действий со стороны государств — участников договоров, принимаемых для исправления ситуации. Они не только заинтересованы в том, чтобы на законных основаниях положить конец преступному поведению и тем самым оградить своих собственных граждан, но и имеют юридическое обязательство следить за соблюдением права, преследовать в судебном порядке и наказывать преступников, а также предотвращать совершение любых дальнейших действий, противоречащих гуманитарному праву<sup>31</sup>.

Женевские конвенции и Дополнительные протоколы к ним 1977 г. предусмотрели целый ряд мер и процедур для обеспе-

<sup>31</sup> Статья 1, общая для четырех Женевских конвенций 1949 г., напоминает эту простую истину следующими словами: «Высокие Договаривающиеся Стороны

обязуются при любых обстоятельствах соблюдать и заставлять соблюдать настоящую конвенцию».

чения соблюдения своих положений. В частности, «серьезные нарушения», как они называются в Женевских конвенциях, наиболее важных положений являются международными преступлениями и все государства-участники обладают юрисдикцией вести судебное преследование виновных (универсальная юрисдикция). Как уже было неоднократно продемонстрировано в данной работе, террористические акты являются серьезными нарушениями международного гуманитарного права. Более того, Женевские конвенции не исключают действий третьих государств, предпринимаемых в ответ на серьезные нарушения или в целях предотвращения дальнейших нарушений, особенно если соответствующее государство само не принимает должных мер. Подразумевает ли подобное участие третьей стороны право на использование силы, не является вопросом, ответ на который следует искать в международном гуманитарном праве: это вопрос Устава ООН<sup>32</sup>.

После потрясения, пережитого в результате событий 11 сентября 2001 г., рядом государств были приняты меры для предотвращения террористических актов на своей территории. К этим мерам, среди прочих, относятся:

- ужесточение контроля со стороны полиции, особенно в отношении иностранных граждан;
- использование более «энергичных» методов допроса, которые могут считаться бесчеловечным обращением или даже пытками;
- ограничение права лиц, подозреваемых в терроризме, на беспристрастный суд, например, установление ограничений на доступ к свидетелям и на осуществление других прав подсудимых, т.е. меры, которые могут иногда приравниваться к отмене презумпции невиновности подозреваемых;
- ужесточение процедур в отношении лиц, ищущих убежища, беженцев и мигрантов, например, пренебрежение запретом на высылку таких лиц против их воли в страну, где они вынуждены

<sup>32</sup> Hans-Peter Gasser, «Ensuring respect for the Geneva Conventions and Protocols: The role of third States and the United Nations», Hazel Fox and Michael A. Meyer

(eds), *Effecting Compliance*, The British Institute of International and Comparative Law, London, 1993, pp. 15–49, esp. p. 27 ff.

опасаться за свою жизнь (принцип запрета на выдворение (non-refoulement)).

Будучи не обязательно противоправными, эти меры могут быть явными нарушениями обязательства государства соблюдать международные обязательства по праву прав человека и гуманитарному праву. Адам Робертс говорит следующее о трудностях, с которыми приходится сталкиваться международному гуманитарному праву в антитеррористических операциях:

«В ходе военных операций, осуществляемых с целью положить конец террористической деятельности, в действиях антитеррористических сил стала намечаться тенденция пренебрегать основными правовыми ограничениями. В целом ряде случаев пленные подвергались жестокому обращению или даже пыткам. В некоторых случаях чрезмерные методы со стороны правительства или задействованных сил могут только содействовать усилению террористической деятельности. Иногда использованию таких чрезмерных методов способствовали третьи государства, поддерживающие соответствующее правительство. Оказать давление на правительство или армию с тем, чтобы они изменили свой подход к проведению антитеррористической деятельности, заставить их более строго соблюдать право войны и права человека, может оказаться нелегкой задачей»<sup>33</sup>.

Предлагаемый краткий анализ исходит из двух предпосылок или, скорее, убеждений. *Во-первых*, международное гуманитарное право не мешает эффективно бороться с терроризмом. Однако высказывалось мнение, что Женевские конвенции налагают излишне строгие ограничения на проведение допроса задержанных. Опасность подобного аргумента более чем очевидна, и международное сообщество должно неустанно следить за тем, чтобы была обеспечена физическая и психическая неприкосновенность даже самых отъявленных преступников. *Во-вторых*, лица, подозреваемые в тер-

33 Adam Roberts, «Counter-terrorism, armed force and the laws of war», *Survival*, Vol. 44, Spring 2002, p. 13.

роризме, остаются под защитой международного гуманитарного права, независимо от того, принадлежат они к вооруженным силам или формированиям, или являются гражданскими лицами («незаконные бойцы»). Они являются и остаются покровительствуемыми лицами по смыслу Женевских конвенций. Если они попадают в плен или подвергаются задержанию по какой-либо причине, с ними необходимо обращаться в соответствии с положениями III или IV Женевской конвенции, в частности, с теми нормами, которые регулируют режим содержания под стражей. Их можно преследовать в судебном порядке за насильственные действия, но эти лица имеют право на определенные судебные гарантии, если они предстают перед судом за свои деяния.

Решение правительства США о статусе лиц, захваченных в ходе военной кампании в Афганистане и удерживаемых на базе США в Гуантанамо и других местах, а также об обращении с ними вызвало острую полемику. Основной вопрос заключался в том, какой правовой статус должен быть предоставлен различным категориям пленным, если некоторые из них были, как можно предположить, лицами из состава Вооруженных сил Афганистана (движения Талибан), а другие не являлись таковыми (члены Аль-Каеды или других групп). Правительство США решило не предоставлять статуса военнопленных никому из них, оставив вопрос об их правовом статусе открытым. Хотя практические сложности и могли помешать установлению принадлежности каждого пленного к какой-либо организации, все же данное решение вызывает крайнее удивление, поскольку оно игнорирует прецедент. Действительно, Соединенным Штатам приходилось решать аналогичные проблемы во время войны во Вьетнаме, где захваченные в плен лица стороны противника либо принадлежали к составу Вооруженных сил Северного Вьетнама, либо были вьетконговцами и, следовательно, не признавались комбатантами по смыслу права войны. Военное командование США во Вьетнаме придерживалось следующего принципа: захваченные в плен лица из состава Вооруженных сил Северного Вьетнама получали статус военнопленных в соответствии с III Женевской конвенцией; вьетконговцы из партизанских

формирований пользовались обращением, предоставляемым военнопленным (хотя им и не предоставлялся статус военнопленных, как он определен в III Конвенции), если они были захвачены в тот момент, когда фактически участвовали в военных действиях и одновременно открыто носили свое оружие. Таким образом, они считались «незаконными бойцами», которых признавали в качестве лиц, принимающих участие в военных действиях. Ношение форменной одежды не входило в число требований. Вьетконговца, которого арестовали при попытке бросить гранату в кафе в центре Сайгона, передали вьетнамским властям для судебного преследования как преступника или террориста<sup>34</sup>.

Такая политика, очевидно, полностью удовлетворяла правительство США. В частности, ничто не мешало вести уголовные процессы в отношении любого пленного или задержанного лица, к какой бы категории они ни принадлежали, за совершение военных преступлений. Такой тщательно продуманный подход к решению очень сложного вопроса был, конечно, продиктован и тем фактом, что Северный Вьетнам удерживал целый ряд американских военнослужащих, особенно летчиков. У афганской стороны не было пленных американцев в ходе кампании по борьбе с терроризмом.

III Женевская конвенция, с ее исчерпывающим сводом правил, определяющих материальные условия содержания лиц из состава вооруженных сил, захваченных в плен, и обращение с ними, является, возможно, наиболее известным документом и представляет собой самую прочную опору в фундаменте здания международной правовой системы, которая обеспечивает защиту жертвам войны. Конвенция об обращении с военнопленными наилучшим образом отвечает интересам вооруженных сил и их личного состава — как офицеров, так и солдат — и поэтому никогда не была предметом споров и разногласий. Ее ослабление было бы трагедией для военнослужащих, которым придется воевать в будущих конфликтах. Право, ко-

34 United States Military Assistance Command, Vietnam, «Criteria for classification and disposition of detainees» Annex A of Directive No. 381-46 (Dec. 27, 1967),

reprinted in *American Journal of International Law*, Vol. 62, 1968, p. 766. See also Gasser, *op. cit.* (примечание 28), p. 921.

торое предоставляет им защиту в условиях плена, не должно подрываться никакой «войной против терроризма».

Отказ предоставить статус военнопленных захваченным в плен комбатантам не ставит их за рамки системы права. Такие лица должны считаться гражданскими лицами. Их положение регулируется IV Женевской конвенцией о защите гражданского населения во время войны. Если они являются не гражданами стороны противника в конфликте, а гражданами третьих стран, у них остается статус иностранцев. С гражданскими задержанными лицами следует обращаться в соответствии с положениями IV Женевской конвенции. Гражданские задержанные лица, которые подозреваются в совершении тяжкого преступления, могут и должны предстать перед судом. IV Женевская конвенция не предоставляет им никакого иммунитета от судебного преследования за террористические акты, но она не устанавливает обязательства обеспечить им справедливый суд<sup>35</sup>.

В связи с этим МККК заявил, что он «он по-прежнему глубоко убежден в том, что соблюдение международного гуманитарного права никоим образом не является препятствием в борьбе с терроризмом и преступностью. Международное гуманитарное право предоставляет удерживающей державе право в судебном порядке преследовать военнопленных, подозреваемых в совершении военных преступлений или любых других преступлений до или во время военных действий»<sup>36</sup>.

### **Заключительные замечания: является ли международное гуманитарное право адекватным инструментом в борьбе с терроризмом?**

Женевские конвенции 1949 г., Дополнительные протоколы к ним 1977 г., другие международные договоры и обычное

<sup>35</sup> Статья 5 IV Женевской конвенции ограничивает права лица, которое «подозревается на законном основании в деятельности, враждебной для безопасности соответствующего государства или участвует в такой деятельности. Право на гу-

манное обращение и на справедливый суд, как оно гарантируется Конвенцией, не затрагивается.

<sup>36</sup> Пресс-релиз МККК от 9 февраля 2002 г.

право запрещают без какого-либо исключения террористические акты, совершаемые в ходе международных и немеждународных вооруженных конфликтов. Договорное право установило процедуры, которые обязывают государства принимать меры по предотвращению и пресечению нарушений и дают возможность международному сообществу реагировать в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций. В частности, грубые нарушения международного гуманитарного права являются международными преступлениями, что означает, что государства должны предать правосудию подозреваемого преступника в своих собственных судах, в судах другого государства-участника или в международном уголовном суде.

Меры по борьбе с терроризмом и порядок предания суду подозреваемых террористов должны соответствовать международному гуманитарному праву, если подобные акты совершаются в ходе вооруженного конфликта. И, поскольку возрастает опасность того, что даже основополагающие обязательства могут не выполняться в ходе «войны с терроризмом», представляется особенно важным подчеркнуть, что все, тем или иным образом участвующие в борьбе с терроризмом, обязаны уважать международное гуманитарное право. Тщательное соблюдение МГП в ходе военных кампаний, ведущихся с целью искоренить терроризм, укрепляет решимость выполнять положения права при всех обстоятельствах.

Целью международного гуманитарного права является предоставление защиты и помощи жертвам вооруженных конфликтов. Женевские конвенции 1949 г. и другие договоры МГП не предоставляют необходимых средств для борьбы с терроризмом. Международное гуманитарное право не может искоренить терроризм еще и потому, что причины терроризма многочисленны и сложны. Только гражданское общество может достичь этой цели, действуя согласованно и настойчиво в своих странах и на международной арене. Конфликты политического характера должны быть урегулированы политическими средствами и таким образом, чтобы создавалась возможность обеспечить больше справедливости для всех. Всем, кто действует на национальном или международном



уровне, должно быть ясно, что прибегать к неизбирательному насилию противозаконно и достойно осуждения, а в конечном итоге — бесполезно. Соблюдение международного гуманитарного права в ходе антитеррористических операций является положительным вкладом в дело искоренения терроризма.

После чудовищных событий 11 сентября 2001 г. встал вопрос о том, может ли международное гуманитарное право применяться для решения задач по борьбе с терроризмом. Никакая отрасль права не является совершенной и непреложной и, конечно, не является таким международное гуманитарное право, которое должно приспособливаться к изменениям в методах ведения вооруженных конфликтов. Необходимо постоянно проводить оценку для того, чтобы определить, являются ли существующие нормы адекватными, и все конструктивные предложения о внесении изменений должны приниматься серьезно. Примечательно, что пока еще не было высказано никаких предложений относительно того, как усилить положения Женевских конвенций и Дополнительных протоколов и повысить их эффективность в борьбе с терроризмом. Отказ предоставить статус военнопленных террористам не достигает поставленных целей и грозит только отступлением в борьбе за обеспечение защиты лицам из состава вооруженных сил.

Удивительно также, что в Соединенных Штатах высказывались сомнения относительно достаточности права, хотя США не ратифицировали Протокол I 1977 г. Как было продемонстрировано, это как раз тот договор, который усиливает правовой арсенал для борьбы с терроризмом. Ратифицировав его, 160 государств, включая друзей и союзников США (за исключением Израиля), подчеркнули его значимость для защиты жертв насилия. Сначала надо принять Протокол I, прежде чем предпринимать новые инициативы по изменению положений, которые на самом-то деле оказываются вполне удовлетворительными. Более того, в существующих обстоятельствах мало кто верит в успех длительной процедуры пересмотра права, которая потребует созыва дипломатической конференции и последующей ратификации нового договора или поправки всеми государствами — участниками Женевских конвенций.

Наконец, следует помнить о том, что международное право гарантирует гуманное обращение с совершившими преступление, будь то гражданские лица или военнослужащие, но не препятствует отправлению уголовного правосудия. Напротив, судебное преследование лиц, подозреваемых в совершении преступлений, является важнейшим компонентом обеспечения соблюдения гуманитарных обязательств. Учредив Международный уголовный суд, мировое сообщество внесло значительный вклад в дело судебного преследования и наказания террористов и предотвращения террористических актов. Римский статут и Женевские конвенции 1949 г. закрепляют право всех людей на справедливый суд, и вряд ли в начале XXI века кто-то захочет оспорить это право.

