

Глава XII

ВМЕШАТЕЛЬСТВО НАТО В КОСОВСКИЙ КРИЗИС: ЧЬЯ СПРАВЕДЛИВОСТЬ?

Борис Кашиников

Легитимность войны НАТО против Сербии в марте 1999 г. стала предметом широкого обсуждения. Автор предыдущей главы, Карл Келеманс, утверждает, что в этой военной кампании справедливость была на стороне НАТО. Но это не единственно возможный вывод в рамках теории справедливых войн. В настоящей главе представлен иной анализ, который показывает, что, используя ту же теорию справедливых войн, можно прийти к совершенно иным заключениям.

1. ПРАВОО ДЕЛО?

Моральные аргументы сторонников натовской интервенции в Косово строились в основном вокруг утверждений о «широких и массовых нарушениях прав человека», совершенных сербскими военными и полувоенными формированиями в регионе. Впоследствии мы могли убедиться, что слухи об этих нарушениях были весьма преувеличены. Западные газеты пестрели сообщениями о громадном числе жертв среди гражданского населения, а некоторые даже говорили об опасности геноцида в отношении албанского населения Косово. НАТО обосновывала применение силы утверждением о необходимости гуманитарной интервенции. Это было сделано без знания реальных размеров предполагаемых нарушений. Нарушения прав человека действительно имели место, но число их жертв было значительно меньше, чем утверждалось. Количество массовых захоронений также оказалось значительно меньшим того, что утверждалось до войны и в ее ходе.

Для того чтобы оценить масштаб нарушений прав человека, имевший место до начала войны, необходимо понять природу конфликта, в который были вовлечены сербы и косовские албанцы. Этот масштаб, а также число военных преступлений обычно

Москва: Гардарики, 2002

зависят от природы войны и моральной позиции участников конфликта. Гражданские войны вообще и сепаратистские в частности являются наиболее жестокими. Как для косовских албанцев, так и для всех сербов (и в Косово, и за его пределами) этот регион является частью их священной отчизны. То обстоятельство, что сербы в Косово в настоящий момент составляют национальное меньшинство, не означает, что эта земля имеет для них меньшую ценность. В истории сербов Косово — это священная земля, колыбель национальной государственности, сравнимая по значению с Иерусалимом для евреев. По этой причине сербы не могут с легкостью отказаться от этих земель в пользу косовских албанцев. Это особенно верно в отношении косовских сербов, которые кроме всего прочего не хотели (и не хотят) покинуть свой край и жилища. По этой причине сербский народ имел весомое право, а сербское правительство весомый долг противостоять сепаратизму Освободительной армии Косово.

Нельзя отрицать, что последствия военных операций, проводимых как косовскими албанцами, так и сербами, были ужасающими для гражданского населения региона. Однако эти последствия не были из ряда вон выходящими по сравнению с последствиями других войн подобного рода и, разумеется, они не могли служить оправданием для новой войны с новыми человеческими жертвами. Потери среди гражданского населения в Косово надо рассматривать в контексте гражданской войны албанцев против сербских властей. Применяемая в таких случаях тактика (например, сербам приходилось отвечать на стрельбу, которая велась из деревень в густонаселенных районах) также должна быть принята во внимание. Но при этом число жертв не было так велико, как утверждали официальные лица НАТО. Иво Даалдер и Майкл О'Хэнлон, признающие легитимность операции НАТО, полагают, что число людей, убитых в Косово в 1998 г., было равно двум тысячам. Эта цифра включает в себя бойцов ОАК, а также гражданских лиц как сербской, так и албанской национальности¹. Сравнивая эти цифры с числом жертв среди гражданского населения в ходе военных

¹ «Несомненно, что уровень насилия в Косово до 24 марта 1999 г. был умеренным по меркам гражданских конфликтов и по сравнению с тем, что последовало во время бомбардировок НАТО» (*Daalder I., O'Hanlon M. Winning Ugly. NATO's War to Save Kosovo. Washington: Brookings Institution Press, 2000. P. 12*).

операций турок против курдов (которые также стремятся к получению автономии) или русских против чеченского правительства Джохара Дудаева в 1994—1996 гг.¹, нельзя не прийти к выводу о серьезных пробелах в аргументации НАТО. Можно предположить, что методы ведения войны как сербами, так и ОАК были несправедливыми; это вызывало правомерную озабоченность международного сообщества. Но степень этой несправедливости была далека от уровня, достаточного для оправдания военной интервенции.

Таким образом, война НАТО против Югославии не была правым делом. Ниже, рассматривая принцип соразмерности, мы сможем убедиться в том, что НАТО, возможно, принесла значительно больше жертв по причине «побочного эффекта» ее бомбардировок Югославии, чем те, что имели место в ходе самой гражданской войны 1998 г. Согласно Иво Даалдеру и Майклу О'Хэнлону, бомбардировки НАТО унесли жизнь 500 гражданских лиц в течение 78 дней войны, а сербских военнослужащих было убито примерно 1000. Однако, согласно некоторым сербским источникам, число убитых гражданских лиц может достигать 5700². Необходимо также принять во внимание гуманитарные последствия разрушения социальной и медицинской инфраструктуры.

Отрицание правого дела НАТО в этой войне не означает, что сербские власти и военные не совершали гнусных военных преступлений. Предстоит еще разобраться, до какой степени правительство было причастно к запланированному изгнанию албанского населения и кто именно должен нести ответственность за эти преступления. Сотни тысяч гражданских лиц, изгнанных из своих домов, воспринимались западными СМИ как жертвы «этнических чисток». Подобная деятельность подлежит суровому осуждению и наказанию. Но она не оправдывает ни чрезмерные преувеличения уровня нарушения прав человека в этой войне, ни дополнительные жертвы как следствие военной интервенции НАТО.

¹ До сих пор еще точно не установлено, сколько людей было убито в ходе первой российско-чеченской войны, но это число гораздо выше, чем в Косово. Анатолий Ливен полагает, что их может быть более 20 тыс. См.: *Lieven A. Chechnya. Tombstone of Russian Power*. New Haven and L.: Yale University Press, 1998. P. 108.

² *Daalder I., Hanlon M.* Op. cit. P. 240.

2. ЛЕГИТИМНАЯ ВЛАСТЬ?

Оценивая моральную ответственность, нельзя забывать о роли западных правительств и в особенности Правительства США. В дополнение к соображениям правоты дела натовская угроза силой и само применение силы выходят за рамки современного международного права. Устав ООН запрещает прибегать к угрозе силой или самой силе, кроме случаев самообороны (включая коллективную самооборону), за исключением случаев, когда имеется специальное разрешение Совета Безопасности.

Тем не менее американская администрация начала угрожать Сербии еще в 1992 г. без всякого на то разрешения. В своем письме Слободану Милошевичу в декабре 1992 г. Президент Буш предупреждал, что «... в случае конфликта в Косово по вине Сербии Соединенные Штаты будут готовы применить военную силу против сербов как в Косово, так и в самой Сербии». Это так называемое рождественское предупреждение повторила администрация Клинтона в 1993 г.¹ Угрозы были восприняты албанскими радикалами как очевидный сигнал к эскалации конфликта с последующим обвинением сербов в применении военной силы. Американская политика усилила позиции албанских сторонников насильственного решения проблемы. В то же время она оказалась разрушительной для той части албанского населения Косово, которая выбрала для себя путь ненасильственного сопротивления и стратегию компромисса.

Косовский кризис следует рассматривать как в значительной мере результат интервенционистской доктрины Билла Клинтона². Эта доктрина дала возможность ОАК прибегнуть к помощи НАТО путем демонстрации «зверств сербов». Так, ОАК сделала все возможное, для предотвращения вывода сербских войск из региона — вывода, обусловленного соглашением Милошевича/Холбрука в 1998 г. Это обстоятельство давало возможность ОАК и западным странам обвинить сербские власти в неспособности разрядить конфликт.

¹ *Daalder I., Hanlon M.* Op. cit. P. 9.

² *Roberts J.* Roots of Allied Farce // *The American Spectator*. 1999. Vol. 16, № 12. P. 35—38.

Государства — члены НАТО и сама НАТО утверждали, что они обладали правом несанкционированного применения силы с целью предотвращения массовых нарушений прав человека. Подобные утверждения имеют серьезные негативные последствия для развития международного порядка в сфере прав человека. Прежде всего, трудно найти универсальные и объективные критерии нарушения прав человека, которые могли быть единодушно приняты всеми государствами и применимы ко всем ситуациям во всех частях света. К тому же весьма сомнительно, что Соединенные Штаты и НАТО согласятся на то, что другие страны, например Россия и Китай, также получают право решающего слова в деликатных вопросах нарушений прав человека. В частности, дискриминация, отказ в правах гражданства и другие нарушения прав русскоязычного населения Латвии, например, все еще остаются предметом серьезной озабоченности российского правительства. Весьма сомнительно, чтобы западные страны согласились с правом российского военного вмешательства для разрешения этой проблемы. А что надлежит делать китайскому правительству в случае, когда оно сталкивается с фактами серьезных нарушений прав человека в отношении китайского населения в некоторых странах Юго-Восточной Азии? К счастью, как российское, так и китайское правительства демонстрируют сдержанность в подходе к подобным проблемам и действуют в рамках международного права. Напротив, союз НАТО провозгласил для себя право вмешательства в Косово, которое он не может признать за другими.

После завершения холодной войны и роспуска Варшавского блока НАТО претерпела серьезные изменения. В 1999 г. его экспансия на Восток привела к включению в альянс Венгрии, Польши и Чешской Республики, а также к созданию значительной программы военного сотрудничества, названного Партнерством ради мира (ПРМ). Это военное сотрудничество налаживалось со всеми странами — членами Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), за исключением Таджикистана, и представлялось как дополнение к усилиям ОБСЕ по стабилизации всего Евроатлантического региона. Большое число участников и высокая интенсивность сотрудничества позволили Генеральному секретарю НАТО Хавьеру Солане сделать в сентябре 1996 г. заявление о том, что ПРМ является наиболее успешной программой военного со-

трудничества в европейской истории¹. В декабре 1996 г. эта программа была дополнена политическим органом — Советом евроатлантического партнерства (СЕАП), в рамках которого страны — участницы ПРМ могли бы обсуждать вопросы создания новой системы безопасности в Европе. Благодаря подобной деятельности НАТО берет на себя некоторые обязанности, традиционно закрепленные за ОБСЕ. Это преобразование НАТО и его соперничество с ОБСЕ создают существенные проблемы для России. В то время как политическое сотрудничество в рамках ОБСЕ основывается на принципе равенства стран-участниц, дело обстоит по-другому в рамках такой организации по сотрудничеству, как СЕАП. К началу косовской интервенции НАТО и Россия уже с большим трудом находили общую почву для сотрудничества. Интервенция еще более ухудшила положение.

Во время Косовского кризиса НАТО предприняла новый важный шаг по изменению системы европейской безопасности. Оправдывая военные действия НАТО, его Генеральный секретарь Хавьер Солана заявил, что НАТО была обязана использовать силу без санкции Совета Безопасности ООН, поскольку этот международный орган доказал свою неспособность к действиям в сложившейся ситуации. Уже в 1998 г. он оправдывал угрозу силой со стороны НАТО ссылаясь на невозможность быстрого принятия резолюции Совета Безопасности, разрешающей применение силы². Это означает, что НАТО начала рассматривать себя не как дополнение к ОБСЕ, но скорее как организацию, призванную заменить ООН. Другие страны, в особенности Россия и Китай, весьма озабочены этой эволюцией. Похоже, что НАТО создает новую доктрину международных отношений, в которой она намерена играть ведущую роль, что скорее всего сделает мир гораздо менее безопасным. В случае, если подобные односторонние решения в вопросах войны и мира станут нормальной практикой, вопросы прав человека могут служить оправданием для любого рода интервенции со стороны стран, имеющих на то военные возможности.

¹ *Coppieters B.* Between Europe and Asia: Security and Identity in Central Asia // Security and Identity in Europe Exploring the New Agenda / Eds L. Aggestam, A. Hyde-Price. L.; N.Y.: Macmillan; St. Martin, 2000. P. 196.

² *Guicherd C.* International Law and the War in Kosovo // Survival. 1999. Vol. 41, № 2. P. 27, а также анализ Карла Келеманса в настоящем сборнике.

3. ДОБРЫЕ НАМЕРЕНИЯ?

Союз НАТО не является монолитным блоком. Не все члены НАТО присоединились к военной операции против Сербии с одинаковым энтузиазмом. Хотя в конце концов всех их убедили присоединиться к операции, каждый сделал это в силу своих собственных соображений. Но в числе стран — членов НАТО особо следует выделить США. Именно их позиция стала решающей для начала войны. Приведенный список намерений основан на публичных и научных дебатах о войне, в ходе которых отдельные лица или группы лиц высказывали свои соображения по поводу того, какие именно намерения той или иной страны НАТО могли быть решающими для развязывания войны. Утверждалось, что война была начата с целью:

- 1) навязать сербскому правительству волю блока НАТО;
- 2) ослабить военные силы Сербии;
- 3) завладеть стратегическим положением на Балканах;
- 4) подкрепить убедительность натовских угроз силой;
- 5) объединить НАТО и усилить возможности стратегического взаимодействия;
- 6) завладеть стратегическими минеральными ресурсами региона;
- 7) испытать новые вооружения и военное ноу-хау в реальном деле;
- 8) утилизировать устаревшие ракеты и системы вооружения до того, как выйдет срок их безопасного хранения;
- 9) оказать гуманитарную помощь всем жителям Косово и положить конец вооруженным этническим конфликтам в этом регионе.

Среди этих разнообразных намерений только 9-е является добрым. Это означает, что только оно имеет непосредственное отношение к официально провозглашенному НАТО правому делу. Некоторые из этих намерений вопиюще аморальны (6, 7 и 8). Если удастся доказать, что любое из них сыграло главную роль в решении начать войну, всю военную операцию придется считать однозначно несправедливой. Остальные намерения (1—5) сами по себе ни моральны, ни аморальны. Их моральный характер зависит от их отношения к провозглашенному правому делу. Они легитимны лишь в той мере, в какой они имеют отношение к его реализации. Если это отношение не подтверждается, например, при

помощи доказательства, что НАТО не имела реального намерения оказать гуманитарную помощь или что это доброе намерение не было главным в решении применить силу, тогда и эти намерения должны быть рассмотрены как аморальные или недобрые¹.

Разумеется, НАТО не устает повторять, что ее главным намерением было оказать гуманитарную помощь Косово. Действительно, именно это намерение снискало общественную поддержку в странах НАТО. Но нелегко доказать, что именно это было главным намерением НАТО. Можно, однако, проследить, имела ли НАТО такое намерение в подобных конфликтах, и легко доказать, что не имела. НАТО ничего не сделала для спасения сербского населения Краины в Хорватии. В 1995 г. хорватские войска беспрепятственно изгнали оттуда все сербское население — более полумиллиона человек, и дома многих из них сравняли с землей. Эта этническая чистка была предпринята в нарушение резолюций Совета Безопасности. Страны НАТО оказали сильное дипломатическое давление на Хорватию с целью остановить эту политику, но они не ввели санкций и не приняли мер воздействия, подобных тем, что были применены против Сербии. Трудно предположить, что за четыре года НАТО полностью изменила свои моральные стандарты и что в 1999 г. она уже следовала гуманитарной политике, которая полностью отсутствовала ранее. Куда более вероятно, что намерение обеспечить гуманитарную помощь не было главным и являло собой просто прикрытие для более сильных намерений.

Отсутствие сильных гуманитарных устремлений подтверждают также и сам способ ведения войны, и осуществление НАТО послевоенного восстановления. Использование военной силы НАТО вело к широкому и массовому нарушению прав человека. После достижения окончательного соглашения с сербским правительством НАТО так и не смогла разоружить ОАК. Не обеспечила НАТО и безопасность оставшегося сербского населения. Убийства и изгнания сербов и других меньшинств продолжились и после того, как НАТО взяла Косово под свой контроль. Продолжилось также разрушение сербских исторических и культурных памятников радикальными албанскими косоварами. НАТО не проявляла

¹ Эта трактовка вопроса о том, соблюдался ли принцип добрых намерений или нет, соответствует второму подходу в нашем анализе возможных взглядов по данному вопросу, изложенных в предыдущей главе о принципе добрых намерений.

более той твердости, которую она всего несколькими месяцами ранее демонстрировала в отношении Сербии¹. Отсюда следует сделать вывод, что намерение обеспечить гуманитарную помощь, если и существовало, было очень слабым и не самым главным в решении начать войну. Определяющими оказались другие, более сильные из перечисленных выше намерений, и это позволяет заключить, что принцип добрых намерений не был соблюден.

4. ВЕРОЯТНОСТЬ УСПЕХА?

Что касается принципа вероятности успеха, то здесь некоторые сторонники НАТО чувствуют себя уверенно. Сербия вряд ли могла быть серьезным противником объединенным силам. Подобный акцент на военном превосходстве НАТО являет собой, однако, образчик слишком узкого подхода. Принцип вероятности успеха требует более широкого понимания успеха, нежели военное превосходство на поле брани. Кроме того, НАТО представила весьма значительный список политических целей, которые она желала достичь военными средствами. В соответствии с рамочным документом, принятым в Рамбуйе и его военными статьями, главными целями операции НАТО были:

- 1) гарантированное приостановление всех военных действий и немедленное прекращение насилия и репрессий;
- 2) вывод из Косово сербских военных, полицейских и полувоенных формирований;
- 3) размещение в Косово войск НАТО и их свободное перемещение по всей югославской территории;
- 4) безоговорочное и безопасное возвращение всех беженцев и перемещенных лиц в Косово;
- 5) убедительное подтверждение намерения Милошевича работать в рамках документов Рамбуйе с целью достижения политического решения;
- 6) начало политического процесса, направленного на установление временного политического соглашения, которое обеспечи-

¹ Иво Даалдер и Майкл О'Хэнлон находят удивительное оправдание убийствам и изгнаниям сербов после победы объединенных сил НАТО и ОАК: косовским албанцам «следует простить некоторую паранойю, даже если их мстительные нападения на сербов нельзя оправдать» (*Daalder I., O'Hanlon M. Op. cit. P. 16*).

вало бы существенное самоуправление для Косово с уважением территориальной целостности Югославии и прав национальных меньшинств всех косоваров;

7) всесторонний подход к экономическому развитию и стабильности в Косово.

НАТО не имела никаких шансов победить Сербию в наземной войне, в основном по причинам не военного, а политического характера. Наземная война с ее многочисленными жертвами с обеих сторон вызвала бы сильную оппозицию во многих странах НАТО, включая США. Это в свою очередь привело бы к обострению противоречий между членами альянса, к отсутствию необходимого консенсуса, окончанию военных операций и поражению НАТО. Учитывая это, НАТО решила полагаться исключительно на воздушные силы. Эта стратегия противоречила провозглашенным гуманитарным целям и способствовала этническим чисткам в отношении косовских албанцев сербами во время войны и косовских сербов албанцами после войны. Действуя таким образом, НАТО не могла успешно выполнить провозглашенные гуманитарные цели.

Если подвести итог достижений НАТО по окончании войны с учетом поставленных ей целей, баланс будет отрицательным. Были достигнуты лишь некоторые дипломатические и гуманитарные цели; например возвращение косовских албанцев в свои дома (хотя есть все основания полагать, что это было бы легче сделать без применения силы). Другие цели, такие, как создание действенной гражданской администрации или эффективная защита прав меньшинств, все еще не реализованы.

Присутствие НАТО, даже под эгидой ООН, не решает проблем региона. Оно рождает у албанского населения иллюзорные надежды на то, что их регион скоро добьется независимости. Радикальные сербские националисты строят планы мести, которые, возможно, они попытаются реализовать, когда будут выведены войска НАТО. Насилие и преступность, между тем, не прекращаются. С возвращением косовских албанцев косовские сербы оказались в положении жертвы. О безопасном возвращении 100 тыс. беженцев (сербы, цыгане и другие меньшинства) не может быть и речи. Продолжающиеся этнические чистки этих меньшинств превращают в насмешку и свободные выборы, и принцип самоуправления в Косово. Как отмечал в своем письме протеста относительно роли

КФОР (военных сил НАТО в Косово) православный епископ Раски и Призрена, «теперь албанцы угнетают сербов и другие неалбанские общины и совершают те же самые преступления против них, которые совершались против албанцев во времена режима Милошевича. Но эти преступления совершаются уже в мирное время и в присутствии КФОР, нередко прямо перед его глазами»¹.

НАТО оказалась неспособной предотвратить эскалацию этнических конфликтов и в других странах. В апреле 2001 г. Президент Македонии Борис Трайковский заявил в своем обращении к Комиссии ООН по правам человека в Женеве, что его стране также угрожает нестабильность, представляющая собой «прямой экспорт из Косово». Он призвал к «срочному и систематическому» разоружению населения Косово и немедленному наказанию террористов и «вооруженных экстремистов». Согласно имеющимся оценкам, столкновения в данном районе уже привели к появлению 30 тыс. беженцев². Не лучше и ситуация в южной Сербии, подвергающейся атакам албанских повстанцев. С начала 2000 г. албанские партизаны используют некоторые части буферной зоны между Косово и Сербией, которая была демилитаризована в конце войны, как плацдарм для нападения на силы безопасности в южносербском районе долины Прешево.

Существуют различные типы миротворческих операций. Для оценки шансов на успех операции НАТО в Косово необходимо определить, к какому типу миротворческих операций она относится. Шансы на успех любой подобной операции без полной поддержки самих враждующих сторон минимальны. К сожалению, в Косово мы имеем именно этот тип миротворческой операции. Чарльз Краутхаммер пишет об этом так: «Логическим завершением любой гуманитарной интервенции является миротворчество. Урок последнего пятидесятилетия гласит, что миротворчество возможно лишь тогда, когда враждующие стороны уже получили сполна и нуждаются только в беспристрастном арбитраже для поддержания доверия — Синай являет собой классический пример, — но миротворчество при отсутствии этого необходимого условия есть дело бессмысленное»³. Бессмысленность этой затеи частично

¹ *Littman M. Kosovo: Law and Diplomacy. L.: Center for Policy Studies, 1999. P. 45.*

² См.: <http://www.un.org/peace/kosovo/news/kosovo2.htm#Anchor27>.

³ *Krauthammer C. The Short, Unhappy life of Humanitarian War // The National Interest. Fall 1999. P. 8.*

проистекает и из того обстоятельства, что, проводя миротворческую операцию без четкого мандата на это враждующих сторон, мы тем самым рискуем навлечь на себя обвинение в пристрастности и стать объектом нападений со стороны местных сил. Это случилось в Сомали, Нагорном Карабахе и других местах, где пытались навязать мир силовым путем. Теперь это происходит в Косово. Не только российские, но уже и американские военнослужащие стали жертвами насилия со стороны албанских радикалов в Косово. Очевидно, что решение об этой военной интервенции НАТО было принято поспешно, без учета реалистичных целей и в отсутствие ясного представления о способах умиротворения региона и стратегии выхода.

5. КРАЙНЕЕ СРЕДСТВО?

Принцип крайнего средства требует прибегать к войне лишь в случае, когда все мирные средства решения кризиса исчерпаны. Этот принцип был нарушен НАТО. Еще оставались возможности для переговоров на основе взаимных компромиссов. Тем не менее НАТО заявила, что все переговоры, включая те, что проводились в Рамбуйе, потерпели неудачу до того, как было принято решение о начале воздушной кампании. В действительности переговоры в строгом смысле этого слова, собственно, и не было. В феврале 1999 г. начался первый раунд переговоров в Рамбуйе в рамках Контактной группы (США, Великобритания, Франция, Германия, Италия и Россия)¹. 6 февраля конференция должна была обсудить общие принципы решения проблемы, включая автономный статус Косово, которые были предложены Контактной группой. Но делегациям раздали только так называемое Временное соглашение о мире и автономии в Косово и Метохии (рамочный документ) и три дополнения: о конституции Косово, выборах в местные органы власти и правовой системе. Сербская делегация приняла все условия соглашения, настаивая только на гарантиях территориальной целостности. 23 февраля Контактная группа объявила о наличии прогресса на переговорах и возможности скорого достижения политического решения.

¹ Гуськова Е. Динамика Косовского кризиса и политика России // Косово: международные аспекты кризиса / Под ред. Д. Тренина и Е. Степановой // Моск. Центр Карнеги. М.: Гендальф, 1999. С. 57—66.

Но окончательный текст соглашения был представлен сторонам лишь в самый последний день переговоров. Как оказалось, две трети его содержания стали полной неожиданностью для сербской делегации. Кроме того, два приложения к тексту составила вовсе не Контактная группа, а представители НАТО. Российский представитель отказался подписать эти приложения. Согласно этим драконовским приложениям, войска НАТО должны были размещаться в Косово безоговорочно и без каких-либо условий. В соответствии с текстом документа НАТО получала «свободный и беспрепятственный доступ ко всей территории Федеративной Республики Югославии», включая Сербию. Сербская делегация заявила о невозможности даже простого обсуждения этих условий. Сербии был предъявлен ультиматум: либо согласие на то, что она с полным основанием могла считать оккупацией своей территории иностранной военной силой, либо воздушные удары. Сербия под таким давлением согласилась подписать политическую часть Временного соглашения. Она согласилась также и на международное присутствие, характер которого должен был быть оговорен позже. По достижении этого соглашения Сербия была готова к обсуждению условий и рамок международного военного присутствия в Косово. 15 марта 1999 г. начался второй раунд переговоров в Париже. Но предложения сербской делегации были отвергнуты. Албанцам разрешили подписать соглашение в одиночку. Российская делегация отказалась визировать это соглашение.

Все эти события показывают, что ответственность за срыв переговоров лежит на США и НАТО. Марк Литман делает справедливое заключение, что НАТО не предприняла всех необходимых усилий для поиска компромисса. Далее он продолжает: «...В критический момент переговоров в Рамбуйе НАТО свернула дипломатию, заменив ее пакетом заведомо неприемлемых требований, содержащихся в документе, который Генри Киссинджер назвал «ужасным дипломатическим документом», «провокацией» и «оправданием для начала бомбардировок». Вполне вероятно, что будь условия, на которые согласились в конце кампании, выдвинуты в Рамбуйе, можно было бы избежать как этнических чисток, так и войны»¹.

¹ *Littman M.* Op. cit. P. V.

Литман делает вывод, что условия, о которых договорились НАТО и сербское правительство в конце войны, содержали серьезные уступки по сравнению с первоначальными требованиями НАТО. Эти условия следующие:

- 1) размещенные в Косово международные силы должны находиться под юрисдикцией Совета Безопасности ООН;
- 2) эти международные силы помимо НАТО должны включать и российские войска;
- 3) создаваемая гражданская администрация должна быть подконтрольна Совету Безопасности ООН;
- 4) войска не будут иметь доступа в другие части Югославии, за исключением Косово¹.

Размер уступок НАТО свидетельствует о нереальном характере первоначальных требований. Действительно, условия, на которых было достигнуто согласие о прекращении бомбардировок, включали серьезные отступления от буквы Рамбуйе, что нельзя назвать иначе как уступкой сербам. Верховную власть в Косово получил Совет Безопасности ООН вместо НАТО, что предоставляло России — стране, дружественной сербам, право вето. В то время как документ, выработанный в Рамбуйе, давал силам НАТО беспрепятственный доступ ко всей территории Югославии, включая Сербию, июньское соглашение предоставляло союзу свободу действий лишь в Косово. Имея все это в виду, Майкл Мандельбаум замечает: «Мы никогда не узнаем, можно ли было избежать войны, если бы все эти изменения были предложены до начала бомбардировок и сопровождалось более весомым присутствием ОБСЕ в Косово. Очевидно, что руководители НАТО не собирались идти на уступки, будучи убеждены, что несколько показательных залпов быстро поставят сербов на колени»². Так злонамеренное предубеждение проложило дорогу войне. Это означает, что НАТО сознательно отказалась от серьезных усилий найти дипломатическое решение и предпочла пойти на применение военной силы.

¹ *Littman M.* Op. cit. P. 13. Это соглашение еще раз подтвердило принцип территориальной целостности Югославии и намерение сторон разоружить ОАК, которое уже было выражено членами НАТО перед войной.

² О Косовской войне как непреднамеренном последствии политических ошибок см.: *Mandelbaum M.* A Perfect Failure // *Foreign Affairs.* September/October 1999. Vol. 78, № 5. P. 2—8.

6. СОРАЗМЕРНОСТЬ (*AD BELLUM*)?

Была ли военная операция соразмерна масштабу проблем, которые предстояло решать в Косово? Отвечая на этот вопрос, следует попытаться установить, перевешивают ли ожидаемые от операции блага ее возможные негативные последствия. В расчет должно приниматься только моральное благо, но не геополитические интересы НАТО или повышение ее кредитоспособности. Мы рассмотрим этот вопрос в послевоенном ракурсе и в свете имеющейся у нас новой информации.

Позитивным можно назвать то, что вследствие интервенции НАТО уровень насилия, имевший место до марта 1999 г., был значительно снижен и албанские беженцы смогли вернуться в свои дома. Негативным следствием остается то, что, как мы уже говорили, вооруженный этнический конфликт так и не был остановлен. Более того, окончание войны ознаменовало начало новой волны этнических чисток, теперь уже по отношению к косовским сербам. Кроме того, цена войны оказалась ужасной для гражданского населения Сербии и Косово. Множество людей были убиты и ранены, экономике и окружающей среде был нанесен большой ущерб. Интервенция НАТО ослабила глобальную систему международной безопасности, основанную на исключительном авторитете Совета безопасности ООН в вопросах военного вмешательства и угрозы вмешательства во внутренние этнические конфликты. Этот краткий перечень плюсов и минусов нуждается в дальнейшем уточнении.

Принцип соразмерности принимает во внимание как то, что сделала НАТО, так и то, что сделали сербы, хотя война и была начата НАТО. Что касается сербов, то они в наибольшей степени несут ответственность за действия своих военных и полувоенных формирований по изгнанию косовских албанцев из их домов. Это нарушения законов войны в рамках принципов *jus in bello*. Но противники решения НАТО начать войну заранее указывали, что если начнется война, то таких преступных действий следовало ожидать от сербских властей и полувоенных формирований. Эта точка зрения была высказана даже генералом Уэсли Кларком, главнокомандующим силами НАТО в Косово. Он заявил, что с началом воздушной кампании НАТО сербский террор и насилие усилятся. Рассматриваемые вместе действия и сербов, и НАТО привели к следующим печальным последствиям:

- 1) гибель по меньшей мере 500 гражданских лиц в качестве прямого результата натовских бомбардировок¹;
- 2) гибель 10 тыс. албанцев, убитых сербскими военными и полувоенными формированиями и изгнание сотен тысяч косовских албанцев;
- 3) гибель тысячи сербских военнослужащих, убитых НАТО в ходе военных действий²;
- 4) разрушение значительной части сербской и косовской экономики;
- 5) гибель 300 сербов, убитых в Косово албанцами в первые девять месяцев после войны³;
- 6) изгнание почти 200 тыс. косовских сербов и представителей других меньшинств⁴;
- 7) экологические последствия, масштаб которых еще предстоит определить;
- 8) делегитимация Совета Безопасности ООН и создание исторического прецедента для подобных интервенций;
- 9) продолжающаяся нестабильность в регионе;
- 10) превращение Косово в оплот организованной преступности.

Говоря о «косвенных» результатах этой военной операции, следует учесть, во-первых, гибель трех граждан КНР и серьезные разрушения китайского посольства в результате авиаудара, нанесенного по ошибке американской авиацией. Эта трагедия шокировала Китай, а равно и мировое общественное мнение и привела к острым противоречиям между членами НАТО. Во-вторых, интервенция стала возможной благодаря военному превосходству НАТО над сербскими силами. Главным косвенным последствием подобной политики стало увеличение военных расходов в различных частях мира. Государства почувствовали острую необходимость пополнения своих военных arsenалов. Для бедных стран это может означать только сокращение невоенных

¹ Согласно отчету «Хьюман райтс уотч», по меньшей мере 500 югославских граждан погибли в ходе 90 отдельных инцидентов в течение 78 дней бомбежек. Как указывается в этом отчете, НАТО нарушила международное гуманитарное право как в определении целей, так и в самом бомбометании. Этот отчет был распространен 7 февраля 2000 г.: <http://www.hr.w.org/press/2000/02/nato207.htm> (по состоянию на 5 мая 2001 г.).

² Daalder I., O'Hanlon M. Op. cit. P. 154.

³ Ibid. P. 196.

⁴ Ibid. P. 177.

статей их национальных бюджетов. В-третьих, косвенным последствием стало (и все еще остается) укрепление сепаратистских движений во всем мире. Свои позиции укрепили радикальные албанские силы в соседней Македонии, стремящиеся к объединению с Албанией. Надежды на международное признание независимости Косово еще более придали уверенности сепаратистским силам в Чечне. Сепаратистское руководство Абхазии провозгласило независимость в 1999 г. и отказалось вести переговоры о федеративном устройстве с Грузией. Руководство Абхазии надеялось, что международное признание Косово проложит дорогу международному признанию ее собственной независимости¹. В-четвертых, получили поддержку и те силы в правительствах, которые в своем противостоянии сепаратизму привыкли отвергать трудный путь переговоров и компромисса в пользу силового решения. Примером может служить российская политика в Чечне (новая военная кампания в Чечне была начата в сентябре 1999 г., через несколько месяцев после косовской кампании НАТО). Аналогичные тенденции оживились и в грузинской политике в отношении Абхазии. Президент Грузии Эдуард Шеварднадзе неоднократно обращался к НАТО с призывом оказать ему поддержку с тем, чтобы по примеру Косово разрешить абхазский конфликт силовым путем.

Совершенно очевидно, что косвенное воздействие войны в Косово на происходящие в мире конфликты противоречит интересам атлантического альянса. В результате правительства стран НАТО вынуждены были предпринимать последовательные дипломатические усилия с целью объяснить, что их собственный пример не следует воспринимать как универсальную модель для решения сепаратистских конфликтов и что они все еще считают путь переговоров наиболее приемлемым.

7. ПОЗОР ПОБЕДЫ (*JUS IN BELLO*)

Большинство наблюдателей независимо от того, являются ли они противниками или сторонниками интервенции НАТО, сходятся во мнении, что операция НАТО была далеко не идеальной в свете

¹ Об этом заявил президент Абхазии Владислав Ардзинба в интервью Бруно Коппитерсу в Сухуми от 13 ноября 2000 г.

принципов соразмерности и различия *jus in bello*. Один из главных результатов операции состоял в том, что она вряд ли соответствовала провозглашенной гуманитарной природе этой войны.

Нельзя отрицать, что НАТО старалась придерживаться этих принципов. Список целей тщательно выверялся, и ход военных действий находился под контролем, что делалось частично и из прагматических соображений. Альянсу приходилось принимать во внимание общественное мнение в странах, входящих в альянс, особенно те его течения, которые противились войне. Следовало учитывать и критику стран — принципиальных противников войны — России и Китая. Все это представляло собой сильный сдерживающий фактор для действий НАТО.

Два основных фактора повлияли на недостаточное соблюдение принципов соразмерности и различия (*jus in bello*). Во-первых, отказ сербского руководства подчиниться привел к эскалации бомбовых ударов и появлению в списке мишеней «пограничных целей». Бомбы посыпались на нефтеперегонные заводы, топливные склады, мосты и дороги. Все эти объекты могут использоваться военными, но они имеют жизненно важное значение и для гражданских лиц. Их военное значение не настолько велико, чтобы они могли стать оправданной целью военного нападения.

Во-вторых, натовская стратегия нулевых потерь вряд ли способствовала торжеству принципа различия. Пилотам приходилось наносить удары с высоты 15 тыс. футов. Не удивительно, что это вело к множеству ошибок с фатальными последствиями для гражданского населения. Это упоминавшийся уже ошибочный удар по косовским албанцам в окрестностях Дьяковицы, в результате которого погибли несколько десятков человек. В другой раз пилот НАТО непреднамеренно выпустил две ракеты в поезд, проходивший по мосту в Грделичке Клишуре в Южной Сербии, в результате чего погибли 20 человек.

Некоторые еще более вопиющие факты связаны с применением кассетных бомб (которые США, по сообщению организации «Хьюман райтс вотч», перестали применять лишь в мае¹) и оружия с расщепленным ураном. Масштаб негативных последствий от применения этого оружия для здоровья людей еще точно не известен,

¹ Отчет «Хьюман райтс вотч» от июня 1999 г. <http://www.hrw.org/reports/1999/nato2/index.htm> и отчет от 7 февраля 1999 г., <http://www.hrw.org/press/2000/02/nato207.htm>.

но он может оказаться значительным. Проанализировав экологические последствия применения оружия с расщепленным ураном в Косово в 1999 г., Программа по охране окружающей среды ООН рекомендовала 13 марта 2001 г. принять меры предосторожности в районах, подвергшихся ударам этим оружием¹.

Организация «Хьюман райтс вотч» в своем докладе 7 февраля 2000 г. сделала вывод, что причиной трети всех инцидентов и более половины всех смертных случаев были преднамеренные атаки на незаконные или сомнительные цели. Девять инцидентов были результатом атак на невоенные цели. Они включают в себя котельную и семь мостов, которые не были крупными транспортными магистралями и не использовались в военных целях².

Большое количество гражданских целей было поражено из-за расширения списка мишеней за счет включения в него пограничных объектов, отказа НАТО подвергать риску своих пилотов и сознательного решения увеличить экономическую и социальную цену войны для Сербии. Многие пограничные цели включали в себя шоссе, железные дороги, мосты, электростанции, разнообразные фабрики, предприятия пищевой промышленности и заводы по переработке сахара, табачные фабрики, гражданские отопительные установки, радио- и телевизионную вышку, почтовые отделения, невоенные административные здания, правительственные резиденции, нефтеперегонные заводы, гражданские аэропорты, заправочные станции и химические заводы. Бомбы падали на национальные парки и заповедники. Серьезный ущерб был нанесен многим религиозным и культурным объектам, среди них церкви и монастыри³. Были повреждены насосные станции и водохранилища. Насосы оказались обесточены. В результате 70% двухмиллионного населения Белграда осталось без воды, а город получал лишь 10% необходимой воды⁴.

Некоторые из этих подвергались преднамеренным ударам (например, радио- и телевизионная башня в Белграде), другие были разрушены случайно. Примечательно то, что серьезного расследования для установления, почему и до какой степени преднаме-

¹ См.: <http://www.un.org/peace/kosovo/news/kosovo2.htm#Anchor27>.

² Отчет «Хьюман райтс вотч» <http://www.hrw.org/hrw/press/2000/02/nato207.htm>.

³ Гуськова Е. Указ. соч. С. 65—66.

⁴ Hayden R. Humanitarian Hypocrisy: <http://jurist.law.pitt.edu/hayden.htm>.

ренно подверглись нападению эти гражданские объекты, так и не было предпринято. Но очевидно, что лишить гражданское население воды путем разрушения водоснабжения — это хрестоматийный пример нарушения международного гуманитарного права. В соответствии с традицией справедливых войн одна из главных причин, почему следует всячески избегать войны, заключается в том, что ошибки политических лидеров и военачальников почти всегда имеют драматические последствия для гражданского населения. В некоторых случаях такие ошибки могут рассматриваться как военные преступления. Значительный ущерб собственности, не обусловленный военной необходимостью, также должен рассматриваться как преступление. По мнению Роберта Хейдена, тот факт, что прокурор Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии выдвинул подобные обвинения против лидеров боснийских сербов Радко Младича и Радована Караджича, но отказался сделать это по отношению к НАТО, отнюдь не свидетельствует о беспристрастной справедливости¹.

Аргументы Иво Даалдера и Майкла О'Хэнлона² в пользу того, что нарушения принципов различия и соразмерности были мало-значительны по отношению к целям НАТО, выглядят неубедительно. Как было показано выше, при рассмотрении различных принципов справедливой войны *jus ad bellum* эта война не имеет гуманитарного оправдания. Данный тезис подтверждается и способом ведения войны. Принципы *jus in bello* также не соблюдались. Если война провозглашается в качестве гуманитарной, должны использоваться средства, соответствующие этой цели. Противоречие между ними ярко проявилось в Косово.

¹ Лидеры боснийских сербов были обвинены прокурором Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии (ICTY) в «крупных разрушениях собственности»: «что они индивидуально и вместе с другими планировали, подстрекали, приказывали и иным образом способствовали и участвовали в планировании, подготовке или осуществлении крупного, необоснованного и незаконного разрушения собственности, не оправданного военной необходимостью, или знали, или должны были знать, что их подчиненные собираются разрушить или разрешают другим разрушать (...) собственность, или уже сделали это и не предприняли никаких действий для предотвращения разрушения или наказания виновных» (Hayden R. Humanitarian Hypocrisy // <http://jurist.law.pitt.edu/hayden.htm>).

² Daalder I., O'Hanlon M. Op. cit. P. 182—227.

8. ВЫВОДЫ

Война значительно ухудшила положение балканских народов. Но еще более важно, что мир вновь оказался на грани нестабильности, поскольку альянс НАТО отверг нормы международного права и встал на путь произвольного использования своей военной мощи. Мир с этого момента стал более опасным местом для жизни, в особенности для более слабых стран. Система безопасности, основанная на легитимном авторитете Совета Безопасности ООН, дает хотя бы некоторые гарантии защиты более слабых в военном отношении государств от государств-хищников. Однако в случае, если тенденции нарушения международного права со стороны НАТО получат развитие, и эти слабые гарантии будут уничтожены.

Наиболее вопиющий характер имеет, по всей вероятности, нарушение НАТО принципа законной власти в марте 1999 г. Но и другие принципы традиции справедливой войны также не были соблюдены. Гуманитарная интервенция в Косово превратила то, что можно считать жестоким подавлением жестокого вооруженного восстания, в гуманитарную катастрофу и привела к первым массированным бомбардировкам европейской страны после Второй мировой войны. В то же время НАТО превратила себя из оборонительного союза в первого со времен советского вторжения с Венгрию в 1956 г. и в Чехословакию в 1968 г. надменного агрессора в Европе. С этой точки зрения термин «гуманитарная интервенция», употребляемый теми, кто стремится оправдать действия НАТО, представляется неуместным.