

# CONNECTIONS

## The Quarterly Journal

Том XIV, № 4

Осень 2015

---

Среднеазиатские позиции по украинскому кризису: балансирование на тонкой грани?.....	1
<i>Эмильбек Джураев</i>	
Стратегические последствия войны на Украине для постсоветского пространства: взгляд из Центральной Азии.....	13
<i>Фарход Толипов</i>	
Как Россия, шаг за шагом, хочет восстановить свою имперскую роль в глобальной и европейской системе безопасности.....	25
<i>Зофия Студзинска</i>	
Ретроспективный взгляд на Косовскую кампанию НАТО 1999 года: юридически спорное, но оправданное исключение?.....	49
<i>Ральф Р. Стайнке</i>	
Косово 1999 и Крым 2014: сходства и различия.....	63
<i>Пал Дунай</i>	
Конфликт в Косово, рассмотренный в концептуальных рамках заинтересованных сторон.....	77
<i>Анета Новаковска-Кристман и Марзена Жаковска</i>	
Программа НАТО «Си Спарроу»: сотрудничество, основанное на доверии.....	91
<i>Дабровка Смолни</i>	
Террористические угрозы против России и ответные контр-террористические меры.....	103
<i>Джошуа Синай</i>	
Доклад СП о борьбе с терроризмом.....	111

## Ретроспективный взгляд на Косовскую кампанию НАТО 1999 года: юридически спорное, но оправданное исключение?

Ральф Р. Стайнке \*

*Если про какую-то войну можно сказать, что она этична, или ведется по этическим причинам, так это про эту войну.*

Вацлав Хавель, 29 апреля 1999

Это была последняя европейская война в кровавом столетии европейских войн. Меньше, чем через десять лет после падения Берлинской стены, Косовская война 1999 года – операция «Союзная сила», как ее называет Организация Североатлантического Договора (НАТО) – была уникальной во многих отношениях. С точки зрения как международного права, так и права вооруженных конфликтов, она в значительной степени стала вызовом для ограничений *jus ad bellum*, международных законов войны, которые регламентируют условия, при которых государствам разрешено использовать силу, а также *jus in bello*, законы войны, касающиеся допустимого поведения во время войны.<sup>1</sup> После десятилетий противостояния НАТО – Варшавский договор в Европе и прокси войны в других местах, не самооборона, а скорее гуманитарные соображения вовлекли в этот конфликт альянс НАТО с Соединенными Штатами на переднем фронте.

Хотя семидесяти восьмидневная воздушная кампания натовских бомбардировок привлекла мировое внимание, вскоре после ее завершения эта военная операция стала исчезать из общественной памяти. Вне Балкан, чуть более двух лет после окончания Косовской войны, травматические события 11 сентября 2001 года практически вычеркнули Косовский конфликт из повестки дня мирового внимания и изучения. Соединенные Штаты и большая часть мира занялись совсем новой, 21 века, идеологической и вооруженной борьбой: борьба с проклятием терроризма. Тем не менее, на Косовскую войну поочередно ссылались американцы, ко-

---

\* Ральф (Рик) Стайнке – заместитель декана Европейского центра исследований по вопросам безопасности им. Джорджа К. Маршалла. Он закончил Военную академию США в Вест Пойнте, у него две степени магистра, первая – по западноевропейским исследованиям, полученная в Университете Индианы, и вторая по дипломатии в Университете Норвича. В качестве сотрудника Стратегического колледжа Сухопутных войск США он посещал Гарвардский университет, получив сертификат по исследованиям в сфере национальной безопасности, а также закончил программу Исследований по вопросам международной безопасности в Стэнфордском университете. Стайнке говорит на немецком, итальянском и французском языках.

<sup>1</sup> David Wippman, “Kosovo and the Limits of International Law,” *Fordham International Law Journal* 25 (2001): 129–150, доступно на <http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1813&context=ilj> (по состоянию на 14 января 2015).

торые искали ответ на Сирийский конфликт, и Владимир Путин в качестве оправдания претензий на Крым и «защиту» русских.

Шестнадцать лет после косовского конфликта и операции «Союзная сила» стоит задать вопрос: есть ли какие-либо проблески понимания, связанные с этим конфликтом, которые можно вспомнить и использовать? Какое влияние оказала до сих пор эта война на международное право, связанное с вооруженными конфликтами? Правильно ли ссылаться на косовскую кампанию как на оправдание, подразумевающееся или заявляемое в открытую, для использования вооруженной силы в Крыму или в наиболее широкой Украине?

Здесь будет показано, что несмотря на значительную озабоченность и предупреждения, что косовская кампания создаст опасный прецедент для международного права и даже для глобальной стабильности,<sup>2</sup> она имела минимальное, если не пренебрежимо малое, влияние на свод законов международного права, касающееся *jus ad bellum*. Несмотря на попытки определить ее как прецедент, косовская кампания на самом деле была *исключением из правила*. Хотя ее характеризуют как запутанное и «грязное» дело,<sup>3</sup> она действительно достигла того, для чего затевалась: остановить потенциальное уничтожение десятков тысяч косовских албанцев и экспульсирование сотен тысяч людей из Косово, в конечном итоге обеспечив им лучшую и более безопасную жизнь, чем была возможна в период до косовской кампании.

## Корни конфликта

Глубинные корни Косовской войны 1999 года можно найти еще в 1389 году и в битве на Косовом поле, когда недалеко от нынешней Приштины сербы попытались остановить наступающих турков-отоманов, причем албанцы воевали на обеих сторонах. Однако, после битвы в 1448 году между турками-отоманами и венграми, отоманы завладели этим регионом на долгие века. С течением времени албанцы, которые составляли большинство населения на территории Косово, стали восприниматься сербами и главным образом православными христианами как приверженцы отоманов. Следующие столетия только затвердили этот образ и связанные с ним ненависть, страхи и мифы. Со временем население Косово стало преобладающе албанским, и в 17 веке сербы были вытеснены отоманами из Косово. Однако, достигнув своей наивысшей точки у стен Вены в войне между отоманами и габсбургами 1683-1699 года, в начале двадцатого века объединенными усилиями сербов, черногорцев, болгар и греков Оттоманская империя была изгнана с Балканского полуострова.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Tom Barry and Martha Honey, eds., “Bombs Away: A Call for the Unconditional Ending of the Bombing Campaign,” *Foreign Policy in Focus* 4:13 (May 1999): 3, доступно на <http://www.ciaonet.org/pbei/fpif/bat01/> (по состоянию на 14 января 2015).

<sup>3</sup> Ivo H. Daalder and Michael E. O’Hanlon, *Winning Ugly: NATO’s War to Save Kosovo* (Washington, D.C.: The Brookings Institution, 2000), 6.

<sup>4</sup> Там же, 6–7.

И албанцы, и сербы в разных степенях имеют давние претензии на эту провинцию.<sup>5</sup> Сербия получила контроль над Косово в 1912 году, но в том же году Албания была объявлена независимым государством, причем большая часть албанского населения проживала в Косово. Во время Первой мировой войны Сербия потеряла контроль над Косово, и после Большой войны как Косово, так и Сербия стали частью более широкой Югославии, а Косово стало провинцией Сербии. В течение 20-го века сербы делали несколько попыток выгнать албанцев из Косово, но албанцы оставались преобладающим населением провинции в течение этого столетия.

В 1980-х, однако, несколько важных событий создало условия для пожара, который вспыхнул в следующем десятилетии. В 1981 году, вскоре после смерти Тито, албанские студенты организовали демонстрацию против югославских властей в Приштине. В 1987 году Слободан Милошевич стал президентом Югославии, и в 1989 году отнял автономию у Косово, которая сохранялась у провинции после принятия в 1974 году югославской конституции. Угнетения со стороны сербов усиливались по мере того, как албанцы продолжали создавать параллельные государственные структуры. К середине 1990-х албанцы, желающие отделение, были уже больше половины населения, опрос 1995 года показал, что 57 процентов хотели полную независимость, тогда как остальные 43 процента хотели присоединения к Албании.<sup>6</sup>

В начале 1990-х появились признаки – и опасения США, – что условия в Косово могут стать причиной вспышки насилия. Эта озабоченность касалась более широко региона с преобладающим албанским населением, проживающим вне Албании в Греции, Македонии и Югославии. В то время Соединенные Штаты по существу придерживались подхода «невмешательства» на Балканах, в значительной степени уменьшая свое военное присутствие в Европе в предчувствии дивидендов мира. Однако, получив информацию, что сербское правительство серьезно рассматривает применение насильственных мер в Косово, президент Джордж Г. У. Буш в «Рождественском письме» к сербскому президенту Милошевичу предупредил, что в случае эскалации насилия против косовских албанцев «вооруженные силы США будут направлены против сербских войск в Косово и в самой Сербии».<sup>7</sup>

В середине 1990-х фокусом борьбы за стабильность на Балканском полуострове стала война в Боснии и последовавшие Дейтонские мирные соглашения. Косово, хотя определенно заботило Соединенные Штаты и их европейских союзников, не было наиболее важным злободневным вопросом, и сербско-косовская проблема в политических подходах США и Европы получила кратковременную отсрочку. Политика США и политика Европы ограничивались до оказания словес-

---

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> Там же, 8.

<sup>7</sup> Art Pine, “Bush Warns Serbia Against Escalation,” *Los Angeles Times*, 29 December 1992, доступно на [http://articles.latimes.com/1992-12-29/news/mn-2755\\_1\\_bush-administration](http://articles.latimes.com/1992-12-29/news/mn-2755_1_bush-administration) (по состоянию на 14 января 2015).

ного давления на Белград с требованием признать человеческие права и улучшить отношение к косовским албанцам, а также начать работу по возможной автономии или независимости Косово.<sup>8</sup>

### Дорога к войне

Случаи насилия между сербами и албанцами в Косово существенно участились к 1998 году. Действительно, 1998 год был краеугольным для дороги, которая привела к операции НАТО «Союзная сила» в 1999. США расширили свое прямое дипломатическое участие, предупреждая Милошевича о последствиях, если будет продолжаться потенциальная «нисходящая спираль мрака». 28 февраля 1998 года сербские силы убили около двух десятков людей в деревнях Кирез и Ликошан. Через несколько дней было осуществлено большое наступление вооруженных сил Бывшей Югославской Республики (БЮР)/Сербии в долине Дреница, при котором погибли пятьдесят пять человек, в том числе одиннадцать детей и двадцать три женщины. Через неделю сербскими силами безопасности были убиты еще восемьдесят пять человек.<sup>9</sup>

Тем временем, в меньшем масштабе, Армия Освобождения Косово (АОК) так же совершала нападения на сербские силы безопасности. Так продолжалось большей частью до 1998 года, столкновения между сербскими силами, гражданскими лицами албанского происхождения и АОК, приведшие к гибели 1500 косовских албанцев, более 400 000 людей были выгнаны сербскими силами из своих домов в горы или в соседние страны, например, в Албанию.<sup>10</sup>

28 мая 1998 года Североатлантический Совет на встрече министров иностранных дел отреагировал на пожар, разгорающийся на границах альянса. На этой встрече были поставлены две фундаментальные цели: способствовать достижению мирного разрешения конфликта содействием реакции международного сообщества и способствовать стабильности и безопасности в соседних странах, особенно в «Албании и бывшей Югославской республике Македония».<sup>11</sup>

В сентябре 1998 года в Резолюции Совета Безопасности ООН (РСБООН) 1199 Организация Объединенных Наций выразила серьезнейшую озабоченность «чрезмерным и неизбирательным применением насилия сербскими силами безопасности»,<sup>12</sup> приведшим к «многочисленным гражданским жертвам» и «перемещению около 230 000 лиц из их домов». Была подчеркнута глубокая озабоченность «быстрым ухудшением гуманитарной ситуации и выражена тревога по поводу «предстоящей гуманитарной катастрофы» и «необходимости ее предотвратить».

---

<sup>8</sup> Daalder and O'Hanlon, *Winning Ugly: NATO's War to Save Kosovo*, 9.

<sup>9</sup> Там же, 27–28.

<sup>10</sup> “NATO's Role in Relation to the Conflict in Kosovo,” 15 July 1999, доступно на <http://www.nato.int/kosovo/history.htm> (по состоянию на 15 января 2015).

<sup>11</sup> Там же.

<sup>12</sup> United Nations Security Council Resolution 1199 (S/RES/1199), 23 September 1998, доступно на <http://unscr.com/en/resolutions/doc/1199> (по состоянию на 15 января 2015).

Ситуация продолжала ухудшаться, однако, и в октябре 1998 года, и чтобы дать шанс продолжающимся дипломатическим усилиям по прекращению насилия и возвращению беженцев в их дома, Совет НАТО разрешил нанесение воздушных ударов по подразделениям вооруженных сил Сербии. В последний момент, однако, в результате дипломатических инициатив Генерального секретаря НАТО Хавьера Соланы, посланников США Ричарда Холбрука и Кристофера Хилла и других, Милошевич согласился выполнить требования, и воздушные удары были отменены.<sup>13</sup>

Два последующих шага были предприняты поздней осенью 1998 года: создание Контрольной миссии в Косово (КМК) для наблюдения за выполнением требований на месте и создание воздушной мониторинговой миссии под руководством НАТО. Оба эти действия были одобрены РСБООН 1203.<sup>14</sup>

В начале 1999 года, после провокационных актов с обеих сторон и «чрезмерного и непропорционального использования силы сербской армией и специальной полицией», насилие в Косово вновь резко возросло.<sup>15</sup> Это включало убийство 15 января 1999 сорока пяти косовских албанцев сербами в ответ на убийство четырех сербских полицейских.<sup>16</sup>

Проходили месяцы, многие представители НАТО приходили к мнению, что Альянс должен действовать, считая, что нежелание действовать немедленно и с использованием силы в начале 1990-х привели к гибели многих тысяч людей, чего можно было бы избежать, в частности в Боснии. Масштаб резни в Сребренице и пожар, который охватил Боснию в начале 1990-х, дали начальный импульс к действию с тем, чтобы избежать гибель сотен, возможно даже тысяч, косовских албанцев, а также большого гуманитарного кризиса. Кроме того, значение имели и соображения, связанные с недавним геноцидом в Руанде, при котором мир безмолвно наблюдал, как были убиты сотни тысяч людей. Эти факторы привели к существенному дипломатическому давлению для проведения мирных переговоров, которые состоялись в Рамбуйе, Франция, с 6 по 23 февраля 1999 года, а также к последовавшей за ними конференции в Париже 15-18 марта между Косово и БРЮ/Сербия.<sup>17</sup>

В этих переговорах посредничала Контактная группа, включающая Францию, Германию, Италию, Россию, Соединенное Королевство, ОБСЕ и представителей Совета безопасности ООН. Разговоры были направлены на демилитаризацию АОК, частичный вывод сил и тяжелого вооружения из Косово и графика «оконча-

<sup>13</sup> “NATO’s Role in Relation to the Conflict in Kosovo.”

<sup>14</sup> United Nations, Security Council, Resolution 1203 (S/RES/1203), 24 October 1998, доступно на <http://unscr.com/en/resolutions/doc/1203> (по состоянию 15 января 2015).

<sup>15</sup> “NATO’s Role in Relation to the Conflict in Kosovo.”

<sup>16</sup> Stephen T. Hosmer, *The Conflict over Kosovo: Why Milošević Decided to Settle When He Did* (Santa Monica, CA: RAND, 2001), 7.

<sup>17</sup> Marc Weller, “The Rambouillet Conference on Kosovo,” *International Affairs* 75 (1999): 221–223, доступно на [www.chatamhouse.org/sites/default/files/public/InternationalAffairs/Blanket File Import/inta069.pdf](http://www.chatamhouse.org/sites/default/files/public/InternationalAffairs/Blanket%20File%20Import/inta069.pdf) (по состоянию на 14 января 2015).

тельного разрешения» проблемы Косово, который должен был определиться в течение трех лет. Переговоры в Рамбуйе закончились без принятия решения, причем албанская делегация была готова подписать результат окончательных консультаций у себя дома, а делегация БРЮ/Сербия настаивала на дополнительных переговорах.<sup>18</sup>

Однако, в период паузы между переговорами в Рамбуйе и переговорами в Париже БРЮ/Сербия начала наращивать присутствие своих войск на границе с Косово и в самом Косово. Учитывая военное напряжение в Косово, 20 марта Контрольная миссия ОБСЕ в Косово была выведена из региона. После того, как парижские переговоры завершились безуспешно, вооруженные силы БРЮ/Сербии начали наступление против целых деревень и гражданских сооружений. В течение нескольких дней более 200 000 людей бежали, многие в близлежащие горы или через границу в Албанию, Македонию и в другие страны этого региона.<sup>19</sup>

Переговорщики Контактной группы, однако, не прекратили свою работу и сделали одно, последнее усилие для достижения решения. Под руководством Холбрука 22 марта была предпринята последняя попытка убедить Белград остановить наступательные операции и принять соглашения Рамбуйе. Никакого прогресса не было достигнуто: позже в тот же день Холбрук вернулся в штаб-квартиру НАТО в Брюсселе и проинформировал высших должностных лиц НАТО о ходе дискуссий. 23 марта 1999 британский премьер, Тони Блэр, заявил, «Мы должны действовать – спасти тысячи невинных мужчин, женщин и детей». В тот же день в НАТО был отдан приказ начать воздушные удары в рамках операции «Союзная сила».<sup>20</sup>

Таким образом, непосредственной причиной войны, вспыхнувшей в Европе и на пороге НАТО в 1999 году после очень беспокойного 1998 года в Косово и десятилетия насилия на Балканском полуострове, был отказ Милошевича принять условия НАТО в Рамбуйе и дальнейшее его стремление насильственным образом выгнать косовских албанцев из Косово.<sup>21</sup> Что касается НАТО, движущей силой для предпринятия действий были гуманитарные соображения. В большой степени эти упреждающие действия должны были помочь косовским албанцам избежать дальнейшего насилия и страданий. В некоторых, если не во многих, структурах, действия НАТО в марте 1999 года и в течении последующих недель были восприняты как нарушение международного права; правовая основа этих действий была предметом дискуссий тогда, такой она остается и сейчас. БРЮ/Сербия, в состав которой входило Косово, была суверенным государством, которое не нападало на другое государство. Ни одно государство НАТО не могло ссылаться на необходимость оборонительного ответа. В то же время, многие структуры так же признали

---

<sup>18</sup> Там же, 231–233.

<sup>19</sup> Там же, 235–236.

<sup>20</sup> Там же, 235–236.

<sup>21</sup> Hosmer, *The Conflict over Kosovo*, 20–21.

императивность необходимости действовать, императив необходимости избежать повторения резни в Сребренице, а также массового гуманитарного кризиса.

### **Косовская кампания: международные правовые последствия**

Несмотря на утверждения некоторых субъектов в НАТО, что поскольку военные действия БРЮ/Сербии угрожали миру и стабильности на Балканском полуострове и возможная диффузия нестабильности через Македонию может стать угрозой для члена НАТО Греции, НАТО не задействовало – и не имело основания это делать – статью 5 своего устава. Являясь предположительно краеугольным камнем альянса НАТО, Статья 5 по существу гласит, что нападение на *любого* из членов Альянса считается нападением на НАТО в целом, и должно получить коллективный ответ от государств-членов НАТО, в том числе и с использованием военной силы. Это и есть положение о «коллективной обороне» устава и основной сущности НАТО, и означает, что Статья 5 (которая основана на статье 51 Устава ООН) имеет силу, если страна НАТО оказалась объектом внешнего нападения со стороны государства, не являющегося членом НАТО.<sup>22</sup> Этого, конечно, не было в Косово, так как ни на одного из членов НАТО не было совершено прямое нападение и ни один из членов не находился под угрозой непосредственного нападения.

Опасаясь наложения вето Китаем и Россией, НАТО не пыталось и не получало одобрение Совета Безопасности своих действий в соответствии с Главой VII Устава ООН. Соответственно, с точки зрения международного права, действия НАТО в тот день и в течении последующих одиннадцати недель были в высшей степени спорными и получили осуждение некоторых, если не многих, наблюдателей, как нарушение *jus ad bellum*.<sup>23</sup>

Как основа *jus ad bellum*, Устав ООН указывает, что любое необоронительное использование силы должно быть одобрено Советом Безопасности квалифицированным большинством, включающим одобрение всех постоянных членов Совета. Написанное и одобренное после Второй мировой войны и разработки атомной бомбы, это положение было задумано как предохранительная мера против использования вооруженной силы между государствами, которое может выйти из-под контроля. Хотя в Уставе выражается озабоченность о правах человека, его фундаментальная цель является иной: «предохранить следующие поколения от пожара войны».<sup>24</sup>

Основной расчет Устава на практике состоит в том, что ограничения на использование силы и проистекающей из него международной эскалации во много раз перевешивают любые аргументы в пользу того, чтобы ослабить эти ограничения в гуманитарных целях.<sup>25</sup> Однако, Устав ООН на деле предоставляет средства

<sup>22</sup> “Collective Defence – Article 5,” 18 February 2005, доступно на <http://www.nato.int/terrorism/five.htm> (по состоянию на 15 января 2015).

<sup>23</sup> Barry and Honey, eds., “Bombs Away.”

<sup>24</sup> Wippman, “Kosovo and the Limits of International Law,” 131.

<sup>25</sup> Там же.



для легитимирования военных действий НАТО. Если принять, что НАТО соответствует определению региональной организации, действия НАТО можно считать санкционированными в соответствии с Главой VIII Устава. Однако, статья 53 Устава запрещает действия по принуждению, совершаемые региональными организациями (в отличие от самообороны), если они не одобрены Советом Безопасности. Когда гуманитарные обстоятельства настолько тяжелы и их последствия настолько обширны, что необходимо международное вмешательство с использованием военной силы, Совет Безопасности соответственно может одобрить такие действия.

Если оспаривать, что НАТО является региональной организацией, тогда можно было бы санкционировать действия НАТО в соответствии со Статьей 42, если Совет Безопасности сочтет, что «ситуация является угрозой для мира, нарушением мира или актом агрессии» по Статье 39. В случае с Косово, если действия были задуманы просто как средство, чтобы вернуть БРЮ/Сербию за стол переговоров, то и тогда они требовали разрешения Совета Безопасности в соответствии со Статьей 53. Однако, если действия НАТО были в основном направлены на обеспечение гуманитарной помощи для людей Косово, можно было бы утверждать, что разрешения Совета Безопасности не требовалось.<sup>26</sup>

НАТО не пришло легко к окончательному подходу, воспринятому его членами. На деле, в альянсе имело место разделение по вопросу о международной законности предпринятия действий без причин для привлечения Статьи 5, или говоря иными словами, без какого-то либо реального основания для самообороны. Франция и Германия, в частности, настаивали на получении разрешения от Совета Безопасности и имели поддержку других стран Альянса. В то же время, Китай и Россия ясно дали понять, что они будут пресекать любые попытки получить одобрение Совета.<sup>27</sup>

Однако, несмотря на решение НАТО игнорировать согласованные усилия для действия в соответствии с международным правом и Уставом ООН, имела место относительно широкая поддержка международного общества действий НАТО. Эта поддержка видна в результатах голосования проекта резолюции Совета Безопасности в начале бомбардировок, которая осудила бы действия НАТО. Это голосование по существу показывает две вещи: первое, что большинство членов поддерживает действия, и второе, что два ключевых постоянных члена Совета их не поддерживают. Китай и Россия, а также и Намибия проголосовали за проект резолюции, осуждающей бомбардировки, тогда как двенадцать других стран проголосовало против осуждения действий НАТО, таким образом отбросив проект резолюции.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> Frederic L. Kirgis, "The Kosovo Situation and NATO Military Action," *American Society of International Law* (March 1999), доступно на [http://dspace.cigilibrary.org/jspui/bitstream/123456789/10010/1/The Kosovo Situation and NATO Military Action.pdf](http://dspace.cigilibrary.org/jspui/bitstream/123456789/10010/1/The_Kosovo_Situation_and_NATO_Military_Action.pdf) (по состоянию на 15 января 2015).

<sup>27</sup> Daalder and O'Hanlon, *Winning Ugly: NATO's War to Save Kosovo*, 36.

<sup>28</sup> Wippman, "Kosovo and the Limits of International Law," 134.

Индивидуальные голоса в поддержку НАТО были тоже очень сильными. В своей основополагающей речи «Доктрина международного сообщества», произнесенной в Чикаго, британский премьер, Тони Блэр, напал на «ужасные преступления» и «этнические чистки, систематические изнасилования, [и] массовые убийства», совершаемые против косовских албанцев. Далее он говорил об этой операции как о «справедливой войне», обусловленной не территориальными амбициями НАТО, а общими ценностями.<sup>29</sup> Хотя все и соглашались с использованием термина «этническая чистка», президент США Бил Клинтон, когда уже начались бомбардировки, полностью поддержал усилия НАТО остановить «реального врага» и «ядовитую ненависть, разжигаемую циничными лидерами», в то же время оставляя открытой дверь для будущей ассимиляции Сербии в Европу.<sup>30</sup>

Однако, имелись и критики интервенции НАТО.<sup>31</sup> На НАТО нападали за нарушение международного права, обусловленного «высокомерием силы» Соединенных Штатов. Одна из критических точек зрения состояла в том, что действия НАТО накануне пятидесятой годовщины его создания, главным образом, стали средством для нового оправдания существования НАТО в эпоху после окончания Холодной войны.<sup>32</sup> Однако, надо вспомнить, что должностные лица НАТО во многих странах Альянса выражали серьезнейшую озабоченность о западном нежелании в прошлом вмешаться достаточно рано и с использованием силы в Боснии, что привело к смерти тысяч людей и чего можно было бы избежать.<sup>33</sup> В итоге, НАТО практически единодушно поддержало интервенцию.<sup>34</sup>

Кроме того, к марту 1999 года, когда начались военные действия НАТО, предшествовавшие действия ООН не дали никаких определенных результатов для того, чтобы помешать БРЮ/Сербии насильственно выгонять косовских албанцев из Косово. В марте 1998 года, в Резолюции 1160, Совет Безопасности наложил оружейное эмбарго на Федеральную Республику Югославию, «призвав государства действовать в строгом соответствии с этой резолюцией». Однако, ООН не

<sup>29</sup> Tony Blair, "Doctrine of the International Community," speech to the Economic Club of Chicago, 22 April 1999, доступно на <http://www.britishpoliticalspeech.org/speech-archive.htm?speech=279> (по состоянию на 15 января 2015).

<sup>30</sup> William Clinton, "Crisis in the Balkans; Clinton's Remarks in Defense of Military Intervention in the Balkans," *New York Times*, 14 May 1999, доступно на <http://www.nytimes.com/1999/05/14/world/crisis-balkans-clinton-s-remarks-defense-military-intervention-balkans.html> (по состоянию на 16 января 2015).

<sup>31</sup> Louis Henkin, "Kosovo and the Law of 'Humanitarian Intervention'," *The American Journal of International Law* 93 (1999): 824, доступно на <http://www.jstor.org/stable/2555346> (по состоянию на 15 января 2015).

<sup>32</sup> Barry and Honey, eds., "Bombs Away."

<sup>33</sup> Wippman, "Kosovo and the Limits of International Law," 132.

<sup>34</sup> Madeleine Albright, *The Mighty and the Almighty. Reflections on America, God, and World Affairs* (New York, NY: Harper Collins Publishers, 2006), 62.

указала какие-то широкие компетентности для принудительного выполнения этой резолюции.<sup>35</sup>

Позже, РСБООН 1203 от 24 октября 1998 года тоже имела пренебрежимо малое влияние. Она обязала «Руководство косовских албанцев» выполнять соответствующие резолюции ООН, осудить любые террористические действия и добиваться своих целей только мирными средствами. Тем временем, от Федеральной Республики Югославия так же потребовали выполнять соответствующие резолюции, не забывая свою собственную ответственность за безопасность дипломатического персонала и вернуть беженцев в их дома.<sup>36</sup>

В марте 1999 года многие должностные лица НАТО считали – как оказалось, ошибочно – что Милошевич отступит снова, как он сделал в прошлом октябре и после того, как НАТО разрешило нанесение воздушных ударов против БРЮ/Сербии. Хотя Холбрук лично и совершенно недвусмысленно донес предупреждение НАТО о бомбардировках до Милошевича, подчеркнув, что бомбардировки будут «молниеносными, жестокими и непрерывными», это не остановило Милошевича.<sup>37</sup>

Анализ расчета Милошевича, сделанный после войны, показал, что Милошевич тоже ошибочно был убежден, что бомбардировки НАТО не будут ни жесткими, ни непрерывными. Кроме того, Милошевич считал, что со временем ему удастся подорвать единство НАТО. В конечном итоге, он ошибся и в одном, и в другом.<sup>38</sup>

Хотя сами бомбардировки способствовали в некоторой степени кризису с беженцами, который последовал, но в большей степени причиной был оперативный план Милошевича – операция «Подкова» – направленная на изгнание этнического албанского населения из Косово. Считается, что более 10 000 людей погибли от рук сил БРЮ/Сербии. Хотя бомбардировки НАТО способствовали эвакуации из региона десятков тысяч людей, ужас и страдания, переносимые косовскими албанцами, стали причиной того, что они уходили в горы или пересекали границы Косово.<sup>39</sup>

В мае 1999 года, после нескольких недель неустанных бомбардировок НАТО, произошли несколько событий, которые привели к тому, что Милошевич понял, что ему нужно прекратить его военные операции и договариваться о мире, или вооруженные силы ФРЮ/Сербии будут уничтожены.<sup>40</sup> 10 мая 1999 года НАТО начало публичное обсуждение возможность ввода наземных войск. К 12 мая на территории Албании и Македонии были сосредоточены силы НАТО численно-

<sup>35</sup> Christine M. Chinkin, “Kosovo: A ‘Good’ or ‘Bad’ War?” *The American Journal of International Law* 93:4 (October 1999): 841–847, доступно на <http://www.jstor.org/stable/pdfplus/2555349.pdf> (по состоянию на 16 января 2015).

<sup>36</sup> Там же, 842.

<sup>37</sup> Hosmer, *The Conflict over Kosovo*, 20.

<sup>38</sup> Там же, 20–22.

<sup>39</sup> Wippman, “Kosovo and the Limits of International Law,” 134.

<sup>40</sup> Hosmer, *The Conflict over Kosovo*, 40–47.

стью в 25 000 военнослужащих; 21 мая администрация США объявила, что будет требовать от союзников по НАТО увеличить их до 50 000. 19 мая Милошевич обратился к российскому посланнику Виктору Черномырдину по поводу потенциального мирного плана, «основанного на принципах Г-8». К 26 мая АОК начала проведение согласованных операций против сил ФРЮ/Сербии в Косово. 3 июня сербский парламент одобрил предложенный НАТО мирный план, и 10 июня 1999 года НАТО приостановило воздушные операции.<sup>41</sup>

### Косовская война как прецедент?

С прекращением бомбежек, последовавшим развертыванием сил НАТО (и России) в Косово и возвращением огромного большинства беженцев в их дома, НАТО, по существу, выполнило свою миссию: смертельная угроза людям Косово практически была устранена и большинство из 1.3 миллионов людей, которые были выгнаны из своих домов, смогли вернуться.<sup>42</sup> Хотя Косовская война нанесла урон отношениям с Китаем и Россией, в течение нескольких месяцев эти отношения были эффективно восстановлены.<sup>43</sup> События 11 сентября 2001 года стали гораздо большим вызовом для международного порядка и безопасности, с которым надо было считаться.

За истекшее время иногда на Косовскую войну ссылались в качестве прецедента для потенциальных или реализованных действий государства. В августе 2013 года, во время обсуждения президентской администрацией США курса по сирийской проблеме и адекватной реакции на подозреваемое использование химического оружия сирийскими властями, воздушная война НАТО в Косово была идентифицирована как «возможный образец». Президент Обама понимал, что Россия, вероятно, наложит вето на любую попытку получить мандат ООН на такие действия. С учетом этого понимания было ясно, что у Президента серьезные вопросы относительно нарушения международного права, а также и относительно степени, в которой потребуется широкая международная поддержка для легитимизации действий США. По иронии судьбы, при обсуждениях надо было учитывать, что у России есть давние связи с Сирией, как это было и в случае с Косово.<sup>44</sup> В конечном итоге, военная сила не была применена.

В марте 2014 года российский президент Владимир Путин сослался на Косовскую войну в качестве прецедента, высмеяв все более преобладающее представление, что это было исключением. Он заявил, что продолжающаяся украинская ситуация «как зеркало» отражает то, «что происходит и что происходило в мире в

---

<sup>41</sup> Daalder and O'Hanlon, *Winning Ugly: NATO's War to Save Kosovo*, 233.

<sup>42</sup> Там же, 4.

<sup>43</sup> Там же, 21.

<sup>44</sup> Mark Landler and Michael R. Gordon, "Air War in Kosovo Seen as Precedent in Possible Response to Syria Chemical Attack," *New York Times*, 23 August 2013, [www.nytimes.com/2013/08/24/world/air-war-in-kosovo-seen-as-precedent-in-possible-response-to-syria-chemical-attack.html](http://www.nytimes.com/2013/08/24/world/air-war-in-kosovo-seen-as-precedent-in-possible-response-to-syria-chemical-attack.html) (по состоянию на 16 января 2015).

последние несколько десятилетий», причем в качестве первого примера он привел «Югославию; мы помним очень хорошо 1999 год».<sup>45</sup> С этим комментарием, направленным против США, он отмечает, что США выдавливали «необходимые резолюции от международных организаций» и игнорировали и обходили Совет Безопасности ООН. Так же было упомянуто отсутствие резолюции Совета Безопасности ООН, оправдывающей действия США и НАТО в Косово.<sup>46</sup>

Хотя точка зрения Путина понятна при сравнении Украины с Косово, в этом комментарии не учтены несколько фактов, имеющих значение для ситуации в конкретной стране. В Украине не было свидетельств, что украинское правительство пытается насильственно и систематически проводить «этническую чистку» страны от русских обитателей. В Косово, хотя АОК в некоторой степени эпизодически вынуждала БРЮ/Сербию к вооруженной реакции, ответ сил БРЮ/Сербии далеко превосходил любое понимание пропорциональности, не только убивая, но и терроризируя тысячи албанцев, а также выгоняя сотни тысяч людей из их домов. В случае с Украиной не было такого широкомасштабного кризиса, как тот, который имел место в Косово.

Другим пунктом является коллективный характер действий НАТО. В операции «Союзная сила» принимали участие множество наций, также как и при развертывании сил в Косово впоследствии (в том числе и Россия). Но таким был случай, когда одно государство предпринимает односторонние действия против соседнего государства. Кроме того, хотя НАТО не пыталось и не получало одобрение Совета Безопасности своих действий, гуманитарный кризис и усилия для его разрешения были ясно указаны в РСБООН 1239, принятой 14 мая 1999 года.<sup>47</sup>

Есть серьезные сомнения, что Совет Безопасности ООН подобным образом поддержит какие-либо российские действия с использованием военной силы, явной или тайной, в отношении Крыма и Украины. На Украине становится очевидным, что Россия пытается перевести часы назад, заново восстанавливая или «расширяя» свою сферу влияния, претендуя, что делает это для защиты своих граждан. На практике, за последние шестнадцать лет мало что было связано с Косовской войной в качестве прецедента для международного права, и точнее, *jus ad bellum*.

## Заключение

Война 1999 года в Косово является исключением во многих отношениях. Это было первое участие НАТО с использованием военной силы за пределами его гра-

---

<sup>45</sup> Для дальнейшего обсуждения, сравни “Full Text of Putin’s Speech on Crimea,” *Prague Post*, 19 March 2014, доступно на <http://praguepost.com/eu-news/37854-full-text-of-putin-s-speech-on-crimea> (по состоянию на 29 марта 2014).

<sup>46</sup> Там же.

<sup>47</sup> United Nations Security Council Resolution 1239, 14 May 1999, доступно на [www.nato.int/kosovo/docu/u990514a.htm](http://www.nato.int/kosovo/docu/u990514a.htm) (по состоянию на 16 января 2015).

ниц. Оно не основывалось на привлечении Статьи 5, основной причины для существования НАТО. Оно основывалось на относительно широко воспринятой необходимости в коллективном военном вмешательстве на основе гуманитарных потребностей. Она имела место на заднем дворе Европы и была начата в части света, которая не знала войны последние пятьдесят лет.

Однако, в смысле *jus ad bellum*, части международного права, касающегося вооруженных конфликтов, и точнее, обстоятельств, при наличии которых государства имеют право использовать силу, действия НАТО подверглись критике как нарушение этих законов. В основе этих международных законов лежит Устав ООН, который ставит – как и следует – ударение на обеспечение того, что применение насилия между государствами в потенциале не эскалирует вне контроля. Для этого Устав ставит необходимость использования военной силы для облегчения гуманитарных страданий на второе место. НАТО и операция «Союзная сила», не получив одобрение Совета Безопасности на применение силы не в целях обороны, бросили вызов или даже пересекли эти установленные ООН границы. Однако, в конечном итоге, возможно, таким образом были спасены десятки тысяч жизней и были облегчены и предотвращены широкомасштабные человеческие страдания.

Хотя имелись ссылки на действия НАТО в 1999 году как на прецедента, есть очень мало, если вообще имеются, свидетельств, подтверждающих это утверждение и опасения, которые сначала преобладали среди критиков действий НАТО в 1999 году. Если не другое, Косовская война, однако, сдвинула порог одобрения гуманитарной интервенции, основанной на реальных гуманитарных кризисах и при отсутствии мандата ООН. В контексте Косовской войны бывший государственный секретарь США, Мадлен Олбрайт, назвала гуманитарную интервенцию обязательством «защищать слабых». <sup>48</sup> Тому свидетельство и новая концепция «обязанности защищать» и интервенировать в гуманитарных кризисах.

В последнее время кое-кто утверждает, что в смысле использования силы и *jus ad bellum*, такие действия были бы гораздо более эффективными, если бы Соединенные Штаты были более прозрачными, когда они могли бы вмешаться, опираясь на уверенность, что они это сделают. Хотя некоторая степень двусмысленности полезна, и временами даже необходима, если государство пытается предотвратить агрессию, в международном плане, или со стороны негосударственных акторов, некоторое обозначение цены должно быть заявлено явным образом на случай «пересечения красной линии». <sup>49</sup>

Кроме того, Соединенные Штаты должны сейчас жестко отвергать любую претензию на «прецедент» Косово для оправдания агрессивных действий на Украине или за ее пределами, например в Балтийских государствах. В Косово было

---

<sup>48</sup> Albright, *The Mighty and the Almighty*, 61.

<sup>49</sup> В связи с этим пунктом, автор отдает должное мыслям профессора Михаэля Шмитта, стоктонского профессора и директора Центра им. Стоктона исследований по международному праву, Военно-морской колледж США, Ньюпорт, Род Айленд.

ясно, что действия НАТО основаны на неоспоримых доказательствах, что сербы убивают, калечат и выгоняют тысячи косовских албанцев из их домов. Кроме того, хотя только число не оправдывает предпринятые действия, но тем не менее, это были коллективные и единодушные действия, предпринятые девятнадцатью суверенными государствами Альянса. Как было сказано, действия НАТО в Косово, основанные на первом месте на гуманитарных соображениях, не имеют никакого сходства с последними и возможными действиями России против Украины или за ее пределами, и Соединенные Штаты не должны краснеть, утверждая это.

И последнее, в Министерстве обороны США создана культура постоянного извлечения уроков из прошлых конфликтов. Это очень полезно для здоровья и развития любой организации, тем более для организации, где риск для жизни является частью ее функционирования. Однако, в то же время надо быть осторожными, чтобы не извлекать неправильные уроки, или тем более не изобретать уроки, в отличие от наблюдений, из которых мало или ничего нельзя извлечь. В статье газеты *Нью-Йорк Таймс* от 23 августа 2013 года сказано, что администрация Обамы рассматривает Косовскую войну в качестве прецедента для возможного ответа на химические атаки Сирии.<sup>50</sup> Однако, последовавшая статья в *Экономист* от сентября 2013 справедливо оспаривала, есть ли «вообще какие-то адекватные для Сирии примеры с Балкан», отмечая, что геополитический контекст совершенно другой.<sup>51</sup> С учетом этого, Косовская война не дает «опасного прецедента», как некоторые во время войны и после нее думали, что будет, и следовательно, операция «Союзная сила» является исключением.

---

<sup>50</sup> Landler and Gordon, “Air War in Kosovo Seen as Precedent in Possible Response to Syria Chemical Attack.”

<sup>51</sup> “What Did America Learn from the 1999 Kosovo War,” *The Economist*, 11 September 2013, доступно на <http://www.economist.com/blogs/easternapproaches/2013/09/balkans-and-syria> (по состоянию на 10 апреля 2015).