

УДК 341. 312

Вавілова Н. В.

Сівоха І. М.;

Леонов В. В., к.т.н., доцент

Центр воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського, Київ

## Превентивне застосування сили в системі міжнародних відносин

**Резюме.** Стаття присвячена розгляду правової сфери застосування військової сили в системі міжнародних відносин, зокрема упереджувальних та превентивних збройних дій.

**Ключові слова:** упереджувальні дії, превентивні дії, поріг застосування сили, міжнародно-правове обґрунтування застосування сили.

**Постановка проблеми.** Розгляд дій суб'єктів міжнародних відносин по попередженню, завчасної нейтралізації загроз вимагає визначення меж легітимних дій, що б нестримне бажання забезпечити власну безпеку не перетворилося в егоїстичну реалізацію власних інтересів за рахунок інших. Тобто вирішення проблеми превентивності в значній мірі визначається балансом легітимності і легальності. Таким чином необхідно розібратися, що таке превентивність і як вона може бути реалізована через використання військової сили.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Стаття ґрунтується на теоретичних положеннях і висновках відомих дослідників міжнародного права, а також на результатах аналізу різних міжнародних актів і міжнародної практики (включаючи судову практику). У статті використовувалися праці таких відомих дослідників: Е. С. Кривчикової, Е. І. Скакунова, Б. Р. Тузмухамедова, О. М. Хлестова, Д. О. Медведевої, Д. Боуетта, Я. Броунлі, А. Кассезе, І. Дінштейна, Х. Кельзена, Р. Мюллерсона та ін. [4, 5, 7, 9, 14].

**Метою статті** є розкриття змісту термінів “упереджувальна” та “превентивна” самооборона та доведення їх відповідності до діючих концепцій міжнародного права.

**Виклад основного матеріалу.** На сьогодні у доктрині міжнародного права широко дискутуються нові форми інституту самооборони: превентивність й упередження. Для початку з'ясуємо значення й визначення термінів “упереджувальний” і “превентивний”. З погляду української мови, дані терміни є синонімами.

*Упереджувальний* (випереджальний; попереджуючий) – той що встигає наперед інших.

*Превентивний* (від лат. *Praevenio* – випереджаю, попереджаю) - попереджуючі, запобіжні, випереджальні дії противної сторони. Як видно з вищевикладеного, з мовного ракурсу не можна розмежувати ці два терміни.

В англійській мові термін “упереджуючий” переводиться як “*preemptive*”, а “превентивний” - “*preventive*” і позначає різне:

*упередження* трактується як ліквідація безпосередньої або близької загрози;

*превенція* - як ліквідація загрози, яка тільки формується.

З точки зору міжнародного права розширене тлумачення права на самооборону суперечить самому духу й букві Статуту ООН, метою якого є максимальне обмеження застосування сили. Ряд вчених (Я. Броунлі, А. Кассезе, А. Рандельцхофер) дотримуються думки, що в цьому випадку визнання паралельного існування звичайного права на самооборону звело б на нівель принцип незастосування сили (ст. 4 Уставу ООН) і діяльність Ради Безпеки ООН по підтримці міжнародного миру й безпеки [1-3]. Вагомим аргументом проти розширення тлумачення права на самооборону є те, що до самооборони упередження неможливо застосувати принципи пропорційності й домірності, оскільки невідомо, якими саме був би передбачуваний збройний напад та його наслідки, отже, неможливо вибрати й адекватні заходи.

Таким чином упереджувальні дії, – це ініціювання воєнних дій через неминучість

нападу супротивника, який може використовувати свої уже фактично розгорнуті сили й засоби. В 1967 році Ізраїль завдав удар на випередження по силах арабських держав, що були сконцентровані біля його кордонів і представляли в той момент істотну загрозу. Супротивник перевершував Ізраїль: по особовому складу – в 1,8 рази, по танках – в 1,7 рази, по артилерії – в 2,6 рази, по бойових літаках – в 1,4 рази [4]. Представляється очевидним, що дії Ізраїлю були виправданими: військові сили супротивника були розгорнуті, а також існували інші свідчення про неминучість і близькість нападу.

У будь-якому випадку удар на випередження має на увазі швидке вирішення ситуації, але не створює умов для забезпечення вирішення протиріч на тривалий час. Дії, на випередження, проводяться тільки через неминучість нападу супротивника, з метою недопущення одержання ним переваги при нанесенні ударів першим.

*Характеристика превентивних (попереджувальних) дій.* У якості прикладу відомий військовий вчений А.А. Свечин дає реалізацію так званого “плану Шліффена”, прийнятого німецьким Генеральним штабом в 1906 році [5]. Даний план передбачав початок війни з Росією в 1916 році. Однак, коли дані німецької розвідки показали, що російська промисловість і транспортна система розвиваються несподівано швидкими темпами, що давало Росії можливість розгортати величезні, у порівнянні з німецькими, мобілізаційні резерви й перекидати їх на театри війни в дуже стислий термін, німецьке командування дійшло висновку, що початок війни в запланований термін може призвести до поразки; Війна була почата в 1914 році.

“Превентивна війна, на відміну від війни на випередження, починається на підставі впевненості в тім, що збройний конфлікт, нехай і не близький, є неминучим і що будь-яке відкладання воєнних дій ставить державу, яка роздумує про початок таких дій, у невідгідне положення. В ХХ столітті превентивна війна асоціювалася з неспровокованою агресією. Наприклад, гітлерівська окупація Норвегії виправдувалася тим, що якщо цю країну не окупувати, то згодом у неї вторгнеться Великобританія, поставивши тим самим у невідгідне положення Німеччину” [6].

Превентивні дії проводяться державами проти держав, і оскільки вони не припускають

звертання до міжнародних інститутів розв'язання конфліктів, їхнє ведення завжди суперечить позитивному міжнародному праву. Тому в доктрині міжнародного права практично завжди превентивна війна оголошується агресивною, а її проведення тільки у випадку санкціонування Радою Безпеки ООН: “Превентивне застосування військової сили припустимо тільки в колективному порядку в рамках процедур, передбачених главою VI Уставу ООН, і тільки після того, як ненасильницькі засоби не дали результатів” [7].

На сьогодні превентивні дії одержали новий зміст у зв'язку зі змінами в організації світового співтовариства, що відповідають змінам в характері конфліктів і необхідністю протидії міжнародним терористичним загрозам. Об'єктом превентивного застосування сили стають не держави, а елементи терористичної інфраструктури, які формально не пов'язані з державами. Превентивна війна може зовсім не містити в собі попереджувальних дій, які спрямовані винятково проти сили супротивника, а обмежуватися довгостроковим попередженням ворожим діям або намірам супротивника. З останньої точки зору превентивна війна дуже близька до попереджувальної самооборони проти намірів супротивника.

У ході виступу на Генеральній Асамблеї ООН у вересні 2003 року Генеральний секретар організації оголосив про намір скликати групу високого рівня в складі відомих політичних діячів, що представила б загальну, всеосяжну думку щодо сучасних загроз міжнародному миру й безпеці, проаналізувала, як існуючі стратегії й інститути виявили себе в справі надання протидії цим загрозам, і внесла б рекомендації зі зміцнення ООН, для того щоб вона могла забезпечити колективну безпеку для всіх в ХХІ столітті.

Дана група високого рівня по загрозах, викликах і змінах під керівництвом колишнього прем'єр-міністра Таїланду Анана Паньярачуна при розгляді ситуації коли здійснюється придбання “можливо з ворожим наміром” потенціалу для виробництва ядерної зброї, віднесла у своїй доповіді до превентивних такі дії, які, на нашу думку, необхідно віднести до “дій по попередженню намірів супротивника”.

На поставлене Генеральним секретарем ООН питання: “чи може держава, не звертаючись у Раду Безпеки, посилатися в цих

обставинах на право заздалегідь почати дії в порядку самооборони, причому не тільки випереджувальні дії (у відношенні безпосередньої або близької загрози), але й превентивні дії (відносно загрози, що не є безпосередньою або близькою)?” [8] група дала наступну відповідь: “Якщо є вагомі аргументи на користь превентивних воєнних дій і вагомі докази в їхнє підтвердження, вони повинні бути доведені до відома Ради Безпеки, що може санкціонувати такі дії, якщо порухує це необхідним. У випадку коли вона не порухує це за необхідне, то, по визначенню, буде час для того, щоб використовувати інші стратегії, включаючи переконання, переговори, залякування й стримування, і потім знову розглянути варіант воєнних дій” [8]. Необхідно відзначити істотну складність реалізації запропонованої експертами ООН процедури: правова логіка вступає в протиріччя з військовою. Якщо представити дане питання на розгляд Ради Безпеки, то через процедуру легітимації застосування сили буде здійснене інформування супротивника про наміри, а це, безсумнівно, підвищить ціну проведення воєнної операції для держави.

*Характеристика попередження намірів.* Як особливу форму попередження необхідно виділити дії по попередженню намірів супротивника – знищення певних елементів інфраструктури держави-супротивника з оповіщенням про такі дії світового співтовариства. Характерним прикладом такого роду дій може служити знищення ізраїльськими ВПС споруджаного іракського реакторного комплексу в Осіраку в 1981 році для недопущення розгортання Іраком систем ядерної зброї. В 1980 році в початковому періоді ірано-іракської війни (1980-1988) по цьому об'єкту вже завдавали ударів збройні сили Ірану.

Питання про правомірність таких дій, мабуть, також оцінювався з урахуванням критерію “неминучості” очікуваного нападу. Реактор перебував у процесі будівництва, тому не міг розглядатися як безпосередня й неминуча загроза [9]. Крім того, дії Ізраїлю зовсім не були попередженням неминучої загрози, проте, реактор був зруйнований саме в найбільш “зручний” момент часу. Якби удар нанесли пізніше, коли вже завантажили ядерне паливо, його знищення викликало б радіоактивне зараження місцевості [10]. Більше того, свої дії Ізраїль обґрунтував тим, що оскільки Ірак перебував у стані війни з Іраном, у ході якої застосовувалися в

широких масштабах бойові отруйні речовини, то у випадку появи в Іраку ядерної зброї воно, безсумнівно, було б застосоване як проти безпосереднього супротивника, так і проти Ізраїлю для залучення в конфлікт інших учасників. Проте Рада Безпеки ООН одностайно прийняв резолюцію, що засудила удар Ізраїлю по ядерному реакторному комплексу [11].

Для недопущення розвитку ряду іракських наукових програм в 1993, 1996, 1998 і 2001 роках аналогічні удари проти відповідних об'єктів були здійснені вже збройними силами США [12].

Також Ізраїль наніс авіаційний удар по сирійському ядерному об'єкту 6 09 2007 року [13]. Декількома днями раніше північнокорейське судно доставило вантаж “цементу”, що, за даними розвідки, на ділі був ядерним устроєм, який був переправлений у сільськогосподарський дослідницький центр, розташований біля ріки Євфрат. На цьому ж об'єкті виявили фахівців з Північної Кореї.

Заява доктрини попередження як публічного елемента державної політики, безсумнівно, є доцільним для легітимації застосування військової сили. У цьому й полягає відмінність дій по знищенню елементів військової або терористичної інфраструктури від дій по знищенню розгорнутих військових формувань супротивника. Здійснення ударів, що попереджають, завжди розглядається керівництвом держав як спосіб застосування сили, але воно також завжди супроводжується заходами щодо приховування інформації, оскільки супротивник не повинен бути підготовлений до їхнього відбиття. Отже, на відміну від дій, що попереджають, силове попередження намірів передбачуваного супротивника проводиться державою з оповіщенням світового співтовариства про свої цілі. Іноді подібні дії визначаються як “стратегічне попередження” [14].

Для обґрунтування застосування сили проти Іраку в 2003 році й підготовки суспільної думки світовому співтовариству США робилися заяви про необхідність силового роззброювання Іраку у зв'язку з існуванням у нього програми розвитку біологічних засобів ведення війни. На думку американського керівництва передбачалося, що Ірак відокремлювало від їхнього створення від двох до п'яти років [15]. Однак ці обставини не свідчили про неминучість близького за часом нападу на США і його союзників на Близькому Сході. Також дії

США не можна кваліфікувати як дії на випередження, оскільки супротивник був попереджений про напад, що готується на нього, і було відсутнє підтвердження про неминучість загрози.

Подібне по своєму правовому обґрунтуванню “попередження намірів” було здійснено США в 1962 році у відповідь на розміщення Радянським Союзом наступальної ядерної зброї на Кубі. В якості заходів у відповідь керівництво США оголосило “карантин” для острова як акт самооборони. У дійсності ж ні СРСР, ні Куба не нападали на США, також не існувало якої-небудь неминучої загрози ракетного нападу і після закінчення розміщення радянських ракет. Більше того, керівництво США не упереджувало безпосередню за часом загрозу, оскільки розміщення ракет не змінювало в близькому майбутньому стратегічний баланс між державами на користь СРСР. Ці дії, як і пізніше в ситуації з Іраком, що не був здатний у близькому майбутньому створити зброю масового знищення й засоби його доставки на великі відстані, з погляду класичної доктрини упередження, є не виправданими, оскільки їх мета – створення безпечного для себе стану міжнародних відносин, але не усунення безпосередньої й неминучої військової загрози.

Таким чином, основною рисою, що відрізняє превентивні дії від упередження, є те, що перші проводяться проти держав, а другі являють собою специфічні воєнні засоби для проведення вирішальних ударів проти

формувань сил супротивника. Якщо упередження характеризує як би оперативний рівень відповіді на неминучу загрозу, то запобігання – стратегічний. Це реакція на розвиток загрози в перспективі.

Упереджувальні та превентивні дії, що заявляються в подібних термінах міжнародного права, очевидно, необхідно зіставити з об'єктами застосування сили й відповідним правовим обґрунтуванням дій держав (Табл. 1).

Історія застосування сили в міжнародних відносинах свідчить про те, що держави ніколи не заперечували можливості дій в обхід процедур Статуту ООН і нанесення ударів упередження та ведення превентивних дій. Однак кожне таке застосування сили завжди приречено носити ярлик «неправомірного», і на державі завжди буде лежати тягар доведення того, що її дії здійснюються в благо світового співтовариства. При цьому держави у своїй офіційній аргументації продовжують використовувати буквально тлумачення ст. 2 п. 4, тим самим заявляючи, що вони не визнають будь чийого права на застосування сили поза системою правил Статуту ООН.

Така реальна модель організації системи забезпечення безпеки світового співтовариства, і вона представляється досить справедливою і ефективною, оскільки не допускає неконтрольованого збільшення числа держав, що бажають обзавестися зброєю масового знищення.

Таблиця 1

| ДІЇ                 | ОБ'ЄКТ<br>ЗАСТОСУВАННЯ СИЛИ   | ЛЕГІТИМАЦІЯ  |
|---------------------|---|--|
| Упереджувальні дії  | Збройні сили держави, усі елементи військової інфраструктури  | Негайна відповідь на неминучу загрозу з наступним інформуванням РБ ООН.<br>Правове обґрунтування знаходиться в звичайній практиці держав і ст.. 51 Статуту ООН.<br>Застосовуються військові засоби.<br>Практика не засудження.   |
| Упередження намірів | Окремі елементи інфра-структури держави, а також недержавні структури, що представляють загрозу для інших членів міжнародної спільноти: можливі засоби виробництва, доставки зброї масового ураження; терористичні організації і т.д. | Світове співтовариство сповіщають про намір застосувати силу проти держави.<br>Акту застосування сили передують обговорення питання в РБ ООН: може бути визначений стан загрози миру. В основі правового обґрунтування може бути резолюція РБ ООН.<br>Застосовуються дипломатичні засоби для мирного вирішення конфлікту, і тільки потім військові засоби.<br>Практика не засудження / засудження. |
| Превентивні дії     | Держава в цілому  | Світове співтовариство не інформується про реальні мотиви застосування сили.<br>Дипломатичні засоби використовуються для легітимізації противника, а не для пошуку мирного шляху вирішення конфлікту.<br>Практика засудження.  |

Тому, на наш погляд, навряд чи можна погодитися з думкою деяких фахівців про те, що “після прийняття Уставу ООН з його принципом незастосування сили в міжнародному праві не існує основи ні для попереджувальної, ні для превентивної самооборони, тим більше що поняття удару, що попереджує, взагалі штучно перенесено частиною юристів міжнародників у міжнародне право з тактичного арсеналу й термінології періоду війни, що відкриває широке поле для зловживання силою” [16].

Право держав на попереджувальні дії у різних формах є обґрунтованим у рамках Статуту ООН, однак ці рамки не можуть бути жорстко формалізовані через відсутність єдиної об'єктивної основи для кваліфікації дій держав. Для виявлення такої об'єктивної основи необхідно проводити правовий аналіз випадків звернення держав до попереджувальних дій, відносно об'єктів застосування сили.

Таким чином, держава, що є об'єктом безпосередньої загрози, відповідно до сталої норми міжнародного права може почати попереджувальні бойові дії тільки із санкції Ради Безпеки ООН у випадку, якщо ніякі інші засоби не дозволяють усунути дану загрозу, при цьому заходи повинні бути розмірні й. Надання попереджувальній самообороні легітимності, тим більше без санкції Ради Безпеки ООН, в силу існування тонкої грані між попереджувальними і превентивними діями в залежності від переконливості представлених державою доказів розширить можливості застосування сили державою. Тому 60-я сесія Генеральної Асамблеї ООН не підтримала пропозицію Групи високого рівня і К. Аннана, сформульоване в його доповіді, доповнити міжнародне право нормою про можливість попереджувального удару в обхід Ради Безпеки ООН [17]. Замість цього в Підсумковому документі Всесвітнього саміту ООН 2005 р. було підтверджено, що “відповідних положень Статуту досить для протидії всьому спектру загроз міжнародному миру й безпеці”, а також права Ради Безпеки ООН санкціонувати примусові дії для підтримки й відновлення міжнародного миру й безпеки. Крім цього, не можна говорити ні про “давню устояну норму міжнародного права” ні про “думку більшості юристів” щодо правомірності попереджувальної самооборони, оскільки, із прийняттям Статуту ООН такої устояної норми не існує.

**Висновки та перспективи подальших досліджень.** Сучасне міжнародне право

визнає єдиною правомірною підставою самооборони збройний напад, що відбувся. Всі інші ситуації, зокрема, загроза нападу, дають лише підставу окремим державам для звертання до невоєнних засобів і підвищення власної обороноздатності, а також можуть бути підставою для застосування колективних заходів відповідно до рішення Ради Безпеки ООН.

Правова природа превентивних і попереджувальних ударів різна. Отже, концепція превентивної оборони йде далі концепції попереджувальних ударів і припускає використання збройних сил тільки проти загроз, що формуються. Прийняття такої концепції в якості нового основного принципу мало б для існуючого порядку пагубні наслідки, а право на самооборону, як воно розуміється в Уставі ООН, взагалі перестало б існувати. Тому існує необхідність вироблення визначення збройного нападу й установлення чітких критеріїв самооборони.

На підставі зробленого аналізу можна зробити наступні висновки щодо правомірності попереджувальних і превентивних збройних заходів:

- використання збройної сили державою або групою держав можливе тільки у відповідь на збройний напад;

- попереджувальні і превентивні збройні заходи можуть мати місце, але, відповідно до Статуту ООН, тільки після відповідної санкції Ради Безпеки.

Одними зі шляхів рішення розбіжностей із приводу тлумачення підстав для самооборони є заповнення існуючих пробілів і виправлення неточностей формулювань, а саме:

- необхідно уточнити, що являє собою збройний напад (за змістом статті 51 Статуту ООН), коли воно починається: тільки з моменту безпосередніх збройних ударів або вже на стадії підготовки до збройного нападу;

- прирівнювання терактів до збройного нападу вимагає вироблення чітких критеріїв теракту, у відповідь на який можливе застосування самооборони.

Для більш глибокого аналізу необхідний комплексний розгляд даної проблематики, з урахуванням різних аспектів: лінгвістичного, історико-правового, доктринального, юридичного та військово-політичного.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Brownlie, I. International law and the use of force by states / I. Brownlie. Oxford: Clarendon Press, 1963.

2. Cassese, A. *International Law* / A. Cassese. 2nd ed. Oxford: Oxford University Press, 2001.
3. *The Charter of the United Nations: a commentary* / A. Randelzhofer [and oth.]. V. I. 2nd ed. Munich, 2003.
4. Яременко В. Шестидневный разгром: К 40-летию начала арабо-израильской войны 1967 года. URL: <http://www.polit.ru/analytics/2007/06/05/shestdney.html>.
5. Свечин А.А. Стратегия. М.: Госвоениздат, 1926. С. 44.
6. Bobbitt, Philip. In this new age of warfare we need clearer rules on when to cross borders. *The Guardian*. Monday 16 June 2008. URL: <http://www.guardian.co.uk/commentsfree/2008/jun/16/terrorism./print>.
7. Бабакин А., Яшманов Б., Дымарский В. «Белая книга» министра обороны // Российская газета. 2003. № 3335 от 31 октября.
8. Более безопасный мир: наша общая ответственность: Доклад Группы высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам. Документ ООН A/59/565, pp. 186 – 191.
9. Brown Cris. Self-Defense in Imperfect World. *Ethics & International Affairs. Annual Journal of the Carnegie Concil on Ethics and International Affairs*, Volume 17, No. 1, 2003. URL: [http://www.cceia.org/resources/journal/17\\_1/roundtable/851.html](http://www.cceia.org/resources/journal/17_1/roundtable/851.html).
10. Betts Richard K. The Osirak Fallacy. *The National Interest*: Spring 2006, Posted On: 3/17/2006. URL: [http://www.ciao.ezproxy6.ndu.edu/olj/ni/ni\\_sp06c.html](http://www.ciao.ezproxy6.ndu.edu/olj/ni/ni_sp06c.html)
11. Документ ООН S/RES/487 (1981).
12. Документ ООН A/56/ HV.52. С. 24.
13. Israelis blew apart Syrian nuclear cache: Secret raid on Korean shipment. *The Sunday Times*. 17 September 2007. URL: [http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/middle\\_east/article2461421.ece](http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/middle_east/article2461421.ece).
14. Rivkin David B. Jr. The Virtues of Preemptive Deterrence. *Harvard Journal of Law and Public Policy*; Fall 2005, Vol. 29 Issue 1. P. 85.
15. Six Degrees of Preemption // *Washington Post*. September 29. 2002. Final edition P. B2.
16. Котляр В.С. Международное право и современные стратегические концепции США и НАТО. Казань: Центр инновационных технологий, 2008. С.368.
17. Итоговый документ Всемирного саммита 2005 года: док. ООН A/RES/60/1. Электронный ресурс // Организация Объединенных Наций. Режим доступа: <http://www.un.org/russian/summit2005/outcome.pdf>.

Стаття надійшла до редакції 14.03.2016

**Вавилова Н. В.**

**Сивоха И. М.;**

**Леонов В. В., к.т.н., доцент**

Центр военно-стратегических исследований Национального университета обороны Украины имени Ивана Черняховского, Киев

### **Превентивное применение силы в системе международных отношений**

**Резюме.** Статья посвящена рассмотрению правовой сферы применения военной силы в системе международных отношений, в частности упреждающих и превентивных вооруженных действий.

**Ключевые слова:** упреждающие действия, превентивные действия, порог применения силы, международно-правовое обоснование применения силы.

**N. Vavilova**

**I. Sivoaha;**

**V. Leonov, Ph.D**

Center for Military and Strategic Studies National Defence University of Ukraine named after Ivan Chernykhovsky, Kyiv

### **Preventive use of force in international relations**

**Resume.** The article deals with the legal scope of military force in international relations, including proactive and pre-emptive military action.

**Keywords:** pre-emptive action, preventive actions, threshold of using force, international legal justification of using force.