

ТЕНЕВАЯ ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА И МИРОВОЙ ПРАВОПОРЯДОК

Агишев Р.Г.¹, Мингалиев К.Н.²

Ключевые слова: *теневая внешняя политика, межгосударственные отношения латентного противоборства, мировой порядок, мировой правопорядок, международное правонарушение, привлечение к международно-правовой ответственности.*

Аннотация

Цель работы: выявить международно-правовые проблемы противодействия скрытной экспансионистской внешней политике иностранных государств с позиций мирового правопорядка.

Методы исследования: диалектика, разработанные на ее основе научные методы познания и системный подход.

Полученные результаты: обоснованы выводы относительно сути мирового правопорядка и его отличий от мирового порядка. Показаны угрозы доминирования Запада в экономике и политике посредством реализации теневой внешней политики. Отмечена неправомерность применения термина «санкции» в обход ООН. Раскрыты возможности применения международного права в защите от угроз, исходящих от теневой внешней политики иностранных государств.

Научная новизна: исследовано состояние международно-правового регулирования вопросов противодействия акциям и операциям скрытой внешней политики иностранных государств. Выделены имеющиеся в этой сфере проблемы. Уточнено и раскрыто содержание алгоритма использования норм международного права в деле защиты от акций и операций, латентно проводимых недружественными странами.

EDN: ZGWSPW

Введение

Публичная (официальная и неофициальная) внешняя политика, которую можно рассматривать как сплав стратегии и практической деятельности, — это верхняя часть «айсберга» межгосударственных отношений. Принципы публичной внешней политики складываются из справедливости, уважения суверенитета, невмешательства во внутренние дела других стран, добросовестности, законности, гуманизма. Однако реальная мировая политика характеризуется проведением тайных операций, тотальным шпионажем, совершением политических убийств, государственных переворотов и пр. Отнести их к публичной официальной внешней политике затруднительно, так как обычно правительство любой страны станет правдоподобно отрицать свою причастность к их проведению.

При этом вопрос об использовании норм международного права в целях привлечения виновных к международно-правовой ответственности за подрывную деятельность ни в научном плане, ни тем более на практике исчерпывающе не решен. В статье приводится анализ данных аспектов и предлагаются соответствующие выводы.

Результаты исследования

Внешняя политика изначально и всегда была той сферой деятельности, в которой теневая составляющая если не доминирует, то играет важнейшую роль, и очень часто государство добивается нужных для себя результатов не публичными, а именно теневыми действиями. Теневая составляющая вполне органично вписывается во внешнеполитический процесс, представляющий собой развертывание внешней политики во времени и в пространстве в виде упорядоченной последовательности действий и взаимодействий. Подводная часть «айсберга» межгосударственных отношений невидима. В ней господствуют особые, завуалированные принципы внешней политики иностранных государств, которые совместно с движущими силами и детерминируют содержание принципов межгосударственных отношений латентного противоборства.

Ключевое слово в словосочетании «межгосударственные отношения латентного противоборства» — это «межгосударственные». Основным субъектом отношений межгосударственной борьбы является государство-нация. Соперничество или противоборство между государствами-нациями

¹ Агишев Ришат Габитович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры публичного и международно-правового обеспечения национальной безопасности РГУ нефти и газа имени И.М. Губкина, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: agish.gubkin@gmail.com

² Мингалиев Камилль Нарзаватович, доктор экономических наук, профессор, профессор Департамента корпоративных финансов и корпоративного управления Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, г. Москва, Российская Федерация. E-mail: kmingaliev@fa.ru

разворачивается и поддерживается в тени сотрудничества и взаимопомощи.

В межгосударственных отношениях латентного противоборства объектом, на которое оказывается воздействие, является, во-первых, контрагент — намеченная страна, которая может быть для субъекта противником (во время конфликта или войны), конкурентом, партнером (при сотрудничестве). Во-вторых, таким объектом воздействия являются третьи государства и организации, из-за которых поддерживаются межгосударственные отношения латентного противоборства.

Характерные черты межгосударственных отношений латентного противоборства проявляются в следующих положениях:

- субъектами межгосударственных отношений латентного противоборства выступают государства, их представители (государственные органы, спецслужбы и пр.) и используемые ими неправительственные и иные (в том числе подставные) организации, а также марионеточные правительства третьих государств, государственные, межгосударственные и негосударственные организации, транснациональные корпорации, финансово-промышленные группы;
- объектами воздействия в межгосударственных отношениях латентного противоборства могут быть конкуренты, партнеры и противники;
- в межгосударственных отношениях латентного противоборства:
 - происходит гибридизация сотрудничества и борьбы,
 - используются тайные методы и источники влияния,
 - соблюдается конспирация, используются камуфляж, маскировка, легендирование, распространяются социальные мифы,
 - используются двойные стандарты в оценке собственного поведения и поведения контрагента, собственных союзников и союзников контрагента.

Как обозначить деятельность той или иной из сторон в межгосударственных отношениях латентного противоборства? По нашему мнению, для этого целесообразно использовать термин «теневая внешняя политика иностранного государства».

Теневая внешняя политика иностранного государства — это компонент внешнеполитических отношений латентного противоборства, это деятельность одной из сторон в латентном секторе отношений межгосударственного противоборства. Теневая внешняя политика иностранного государства — это полностью или частично латентный, непрозрачный сектор (сфера) публичной (официальной и неофициальной), транспарентной (открытой) внешней политики [1, с. 228—283].

Необходимо различать теневую внешнюю политику атакующего недружественного государства и теневую внешнюю политику обороняющегося государства.

Признаком теневой внешней политики атакующего недружественного государства является преследование целей экспансии, империализма, несправедливой эксплуатации и т. п., когда враждебные действия выдаются за миролюбивые, вредительство преподносится как помощь. Признаком теневой внешней политики обороняющегося государства является, напротив, преследование целей защиты от политики атакующего недружественного государства.

Теневая внешняя политика атакующего недружественного государства предполагает своей целью получение односторонней выгоды незаконными или не вполне законными способами. Таким образом, теневая внешняя политика атакующего недружественного государства — это деятельность, когда враждебные действия могут выдаваться за миролюбивые, вредительство — за помощь, вмешательство во внутренние дела — за человеколюбие, когда может совершаться обман доверия во внешних делах при наличии хотя бы одного адресата дезинформирования — правительства государства-объекта, мирового общественного мнения, собственного населения. Подчас теневая внешняя политика атакующего недружественного государства превращается в пусковой механизм войн, их детонатор³.

В целях эффективного противодействия акциям и операциям теневой внешней политики атакующих иностранных государств политика обеспечения государственной безопасности обороняющейся страны должна предусматривать, помимо государственно-правовых мер, также международно-правовые меры. Вместе с тем нельзя не признать, что поскольку право — это совокупность установленных государством правил поведения на территории собственной страны, то за границами территории данные правила принудительной силой этого государства обеспечены быть не могут. За границами данной территории действуют другие правила, охватываемые понятием международного правопорядка.

Каждое государство имеет свои национальные интересы, которые диктуют занятие им той или иной международно-правовой позиции в конкретном вопросе международных отношений. Однако в традиционном понимании международное право состоит из серии правил, ограничивающих действия независимых государств. Международный правопорядок содержит множество норм, ценностей, интересов, взглядов, которые в связи с противодействием теневой внешней политике иностранных государств надлежит учитывать лицам, принимающим управленческие решения. Политика государственной безопасности в створе международного правопорядка выступает как такое искусство управления государ-

³ Ввести в научный оборот понятия межгосударственных отношений латентного противоборства и теневой внешней политики иностранного государства впервые предложено Агишевым Р.Г. в монографии: «Теневая внешняя политика иностранных государств». М.: Вече, 2023. 480 с. — Прим. авт.

ством, которое дает гарантию обеспечения интересов страны и на международной арене.

Отдельно взятое государство в случае возникновения межгосударственных конфликтов апеллирует к мировому сообществу государств — Организации Объединенных Наций. При этом решающую роль играет установленный мировой правопорядок.

С помощью принципов и норм международного права постепенно создавался тот правовой порядок поведения и сотрудничества государств на международной арене, которого теоретически должны придерживаться все участники современных межгосударственных отношений.

Понятие «международный правопорядок» в сопоставлении с понятием «мировой порядок» подверг весьма подробному анализу в своей работе «Международный правопорядок» один из ведущих отечественных специалистов в этой области А.П. Мовчан (1928—1998). Он справедливо утверждал, что широко применяемый термин «международный правопорядок» означает тот порядок международных отношений, который установлен и осуществляется на основе принципов и норм международного права. Понятие «мирового порядка» шире по объему, чем понятие «международного правопорядка». Не охватываемые предписанием норм международного права виды и формы внешней политики составляют ту разницу, на которую объем понятия «мировой порядок» шире объема понятия «мировой правопорядок». При этом необходимо отметить, что в зарубежной литературе в термин «мировой порядок» вкладывается совершенно иное содержание, а именно: состояние межгосударственных взаимоотношений в мире, отвечающее интересам доминирующих развитых государств. Так, наиболее распространено мнение о том, что решающим фактором в международных отношениях служит мощь государств, включая их военный потенциал и вооруженные силы, а потому мировой порядок трактуется как состояние динамического соответствия международных отношений соотношению сил на мировой арене, следовательно, как определенный мировой порядок воспринимается господство силы или стремление к балансу сил, постоянно порождающие соперничество между государствами и гонку вооружений [2, с. 18].

Каковы же сдерживающие и регулирующие возможности международного правопорядка применительно к теневой внешней политике иностранных государств?

Правительство никакого государства не хотело бы предстать перед общественным мнением мира нарушителем общепризнанных законов. В международных отношениях редко встречаются такие ситуации, когда правительство какой-либо страны преднамеренно игнорирует нормы права, утверждая, что для него не имеет значения, законны ли его действия или нет. Значительно чаще страны, нарушающие нормы международного права, стремятся интер-

претировать существующие нормы таким образом, чтобы они соответствовали их целям; прибегать к юридическим уловкам для того, чтобы скрыть или оправдать свои действия [1, с. 397].

Международное право предусматривает международную ответственность государств за нарушение норм во внешнеполитической деятельности [3, с. 133—135]. Известный советский и российский ученый-международник И.И. Лукашук (1926—2007) обратил здесь внимание на тот нюанс, что речь идет не о раздельной международной ответственности государств и физических лиц, а о различных видах их международной ответственности. Государства, пояснял он, несут международно-правовую ответственность, а физические лица — уголовно-правовую, в том числе и непосредственно на основе норм международного права. Поэтому нельзя согласиться с тем, что физические лица несут ответственность лишь в рамках и на основе норм национального права [4, с. 36].

Определенные международные правонарушения могут быть отнесены к такому проявлению иностранной теневой внешней политики, как подрывная деятельность спецслужб и организаций иностранных государств [5, с. 30—36]. Международное правонарушение представляет собой противоправное, общественно опасное с точки зрения международного сообщества деяние субъекта международного права, выражающееся в действиях (бездействии) его органов или должностных лиц, нарушающее международно-правовые обязательства. Международное правонарушение характеризуют следующие основные признаки: международная общественная опасность, противоправность, причинно-следственная связь, наказуемость⁴.

Субъектами акций и операций теневой внешней политики иностранных государств, в зависимости от их вида, могут быть как государства и иные субъекты международного права, так и предприятия, организации и отдельные индивиды, соответственно государства и юридические лица могут быть признаны субъектами международных правонарушений.

Физические лица, как справедливо считал И.И. Лукашук, не являются субъектами международно-правовой ответственности даже в том случае, если они совершают международно-противоправное деяние в качестве должностных лиц государства, «лиц-органов». За это они несут уголовную ответственность, включая уголовную ответственность непосредственно на основе норм международного права [4, с. 36]. Международная арбитражная практика XX в. последовательно придерживалась того, что государству присваивалось поведение органов и должностных лиц на любом уровне. Отсюда следует, что государство несет ответственность за деятель-

⁴ Международное право : учебное пособие / Под ред. П.Н. Бирюкова. М. : Юрист, 1998. С. 62, 63.

ность своих органов и должностных лиц даже в том случае, когда они сами превысили свои полномочия или нарушили служебные инструкции. Например, если дипломатический представитель совершил действия, представляющие собой вмешательство во внутренние дела государства пребывания, ответственность за это несет представляемое государство. К органам государства приравниваются подразделения его вооруженных сил, полиции, специальных служб и др. [4, с. 55].

Субъективная сторона — отношение правонарушителя к совершенным акциям и операциям теневой внешней политики иностранных государств и их последствиям. Субъективная сторона может выражаться главным образом в форме умысла, а не в форме неосторожности, что в первую очередь связано со спецификой акций и операций теневой внешней политики иностранных государств.

Международно-правовые нормы, как правило, не используют деление умысла на прямой и косвенный. Так, в конвенциях зачастую используются термины «преднамеренное», «предумышленное» и т. д.⁵

В теории международного права нет единого мнения о применимости в этой правовой системе понятия вины. Одни ученые считают, что вместо вменения вины следует использовать присвоение субъекту поведения, представляющего собой нарушение международного обязательства. Другие исходят из необходимости использования понятия вины, которое в этом случае выражается в заявлении потерпевшего о факте правонарушения и возникновении ответственности [4, с. 43].

Международный правопорядок предполагает привлечение к ответственности субъектов подрывной деятельности за совершение международных правонарушений.

Государство, ставшее объектом теневой внешней политики других иностранных государств (потерпевшее государство), обнаружив совершенное против него международное правонарушение, вправе обратиться за помощью в Совет Безопасности ООН, либо с иском в международные судебные инстанции, либо предпринять односторонние действия-контрмеры (либо контрмеры, проводимые совместно с государствами-союзниками) в отношении правонарушителя на основе норм международного права.

В ответ на обращение потерпевшего государства Совет Безопасности ООН имеет право отреагировать введением международных санкций против государства-нарушителя, осуществить блокаду его территории или части территории, введя туда вооруженные силы, предоставленные в распоряжение Совета Безопасности ООН. Например, Совет Безопасности ООН 15 октября 1999 г. принял Резолюцию 1267 (1999), которая предусматривала замораживание средств и других финансовых ресурсов,

включая средства, получаемые или извлекаемые благодаря имуществу, находящемуся во владении или под прямым или косвенным контролем движения «Талибан»; эмбарго на поставки оружия в Афганистан; запрет на полеты авиации, принадлежащей «Талибану». Принимая это решение, Совет Безопасности учитывал захват движением «Талибан» в городе Мазари-Шариф Генерального консульства Ирана и убийство иранских дипломатов, а также то, что движение «Талибан» предоставило безопасное убежище основателю и первому главе международной исламистской террористической организации «Аль-Каида» Усаме бен Ладену, что позволило ему и его сообщникам руководить сетью лагерей по подготовке террористов, используя Афганистан в качестве базы для организации международных террористических операций. Совет Безопасности ООН принял к сведению обвинение Соединенными Штатами Америки Усамы бен Ладена и его сообщников в совершении подрывов посольств США в Найроби (Кения) и Дар-эс-Саламе (Танзания) 7 августа 1998 г.⁶

Потерпевшее государство обладает правом призвать к ответственности субъекта, который нарушил существующее в отношении него международное обязательство. Представляет в этом плане интерес дело о дипломатическом и консульском персонале в Тегеране 1980 г. [6, с. 38—46]. Дело касалось инцидента, произошедшего после Исламской революции в Тегеране 4—5 ноября 1979 г., в результате которого воинствующие студенты — последователи имама Аятоллы Хомейни штурмом захватили посольство США, а находившихся там дипломатов взяли в заложники. Постоянный представитель США при ООН 9 ноября 1979 г. направил письмо председателю Совета Безопасности ООН с просьбой предпринять шаги для освобождения заложников и обеспечить неприкосновенность дипломатов и помещений посольства. Совет Безопасности в конце ноября 1979 г. собрался для обсуждения данной проблемы и призвал Иран освободить заложников. Кроме того, Совет Безопасности просил Генерального Секретаря ООН создать специальную комиссию для выезда в Тегеран с целью способствовать мирному урегулированию данной проблемы. Когда все эти попытки не возымели результатов, 29 ноября 1979 г. США передали дело в Международный Суд ООН. В своем иске США требовали признать Иран виновным в том, что он не предпринял никаких мер по предупреждению и наказанию виновных лиц, нарушил свои обязательства по Венской конвенции 1961 г., Венской конвенции о консульских сношениях 1963 г., а также Конвенцию 1973 г. по предупреждению и наказанию преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов; двухсторонний договор о

⁵ Международное право : учебное пособие / Под ред. П.Н. Бирюкова. М. : Юрист, 1998. С. 62, 63.

⁶ Резолюция 1267 (1999), принятая Советом Безопасности ООН на его 4051-м заседании 15 октября 1999 г. URL: <https://docs.cntd.ru/document/902113834> (дата обращения: 16.09.2022).

дружбе, экономических отношениях и консульских правах между США и Ираном и Устав ООН 1945 г. (п. 3, 4 ст. 2, ст. 33)⁷.

Интерес в научном плане в створе темы нашей статьи представляет собой позиция, которую в ответ заняли тогда новые власти Ирана. Телеграммой от 9 декабря 1979 г. они просили Международный Суд отклонить иск США. Свою просьбу новые власти мотивировали тем, что вопрос о заложниках в посольстве США в Тегеране является лишь отголоском более значимой проблемы привлечения к ответственности США за все правонарушения, допущенные за более чем 25-летний период постоянного вмешательства во внутренние дела Ирана. Сюда относятся, в частности, переворот 1953 г., подготовленный ЦРУ и направленный на свержение демократического законного правительства доктора Моссадыка и реставрацию архаичного режима власти шаха, полностью находившегося под контролем США, а также последовавшая за переворотом беспощадная эксплуатация природных ресурсов Ирана, повлекшая отрицательные социально-экономические последствия для народа Ирана. Обращение Ирана подняло важные политические вопросы мирового значения, но оно не было оформлено в качестве встречного иска. Отчасти поэтому Международный Суд принял решение, ограничившись компетенцией в рамках иска США. 24 мая 1980 г. в решении по данному делу Международный Суд признал Иран виновным в грубом нарушении основополагающих норм дипломатического права и обязал Иран немедленно покинуть помещения посольства США, освободить заложников и предпринять все меры к тому, чтобы они как можно скорее покинули Иран⁸.

Призвать к ответственности вправе широкий круг субъектов, включая как государства, так и международные организации. Возможность привлечения к ответственности государств за совершение правонарушений закреплена в 2001 г. в принятых Генеральной Ассамблеей ООН статьях о международной ответственности государств⁹.

К международной правовой ответственности за правонарушения, совершенные в процессе или результате применения теневой внешней политики иностранных государств, могут быть привлечены такие субъекты теневой внешней политики иностранных государств, как государства, международные организации и народы, борющиеся за независимость [1, с. 407].

⁷ Дело о заложниках американского посольства в Тегеране. URL: <https://studfile.net/preview/2548397/> (дата обращения: 16.09.2022).

⁸ Дело о заложниках американского посольства в Тегеране. URL: <https://studfile.net/preview/2548397/> (дата обращения: 16.09.2022).

⁹ Статьи об ответственности государств за международно-противоправные деяния: приложение к Резолюции 56/83 (2001) принятой Генеральной Ассамблеей ООН по докладу Шестого комитета (A/56/589 и Corr.1) 12 декабря 2001 г. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901941379> (дата обращения: 16.09.2022).

Известен прецедент, когда Германия была признана виновной в развязывании Первой мировой войны (ст. 231 Версальского мирного договора). В наказание за это на немецкое государство по условиям Версальского мирного договора 1919 г. были возложены репарации. Согласно положениям этого договора, должен был состояться суд над бывшим кайзером Германии Вильгельмом II, однако после войны он скрылся в Нидерландах, а голландское правительство выдать его отказалось.

На состоявшихся во время Второй мировой войны конференциях руководителей стран антигитлеровской коалиции (Тегеран, Ялта) было решено подвергнуть наказанию всех военных преступников. В 1945 г. в соответствии с соглашением между правительствами СССР, США, Великобритании и Временным правительством Франции был учрежден Международный военный трибунал в г. Нюрнберге по преследованию и наказанию главных представителей нацистской Германии за подготовку и осуществление вторжений в другие страны и другие преступления во время Второй мировой войны [7, с. 23—36].

Особое значение в международном праве в створе темы нашей работы решениям Нюрнбергского трибунала придает то, что в них наряду с другими важными вопросами была определена противозаконность тайной подрывной деятельности нацистской Германии.

На процессе были рассмотрены три внешнеполитические тайные подрывные операции нацистской Германии: по расчленению и захвату Чехословакии, по осуществлению государственного переворота и присоединению Австрии, по осуществлению государственного переворота и созданию марионеточного правительства в Норвегии¹⁰.

На Нюрнбергском процессе подрывная деятельность, выражающаяся во вмешательстве во внутренние дела, включалась как элемент в состав таких международно-правовых преступлений, как преступления против мира; планирование, подготовка, развязывание или ведение агрессивной войны или войны в нарушение международных договоров; участие в планах или заговорах, направленных к осуществлению, подготовке, развязыванию или ведению агрессивной войны.

Например, к смертной казни был приговорен начальник Внешнеполитического управления НСДАП (АПА) Альфред Эрнст Розенберг. В приговоре Международного военного трибунала указывалось, что он виновен в преступлениях против мира, в составе которых ему вменялось участие во внешнеполитических тайных подрывных операциях: «... в качестве руководителя АПА Розенберг стоял во главе организации, агенты которой активно

¹⁰ Приговор Международного военного трибунала. URL: <http://historic.ru/books/item/f00/s00/z0000021/st048.shtml> (дата обращения: 17.09.2022).

участвовали в нацистских интригах во всех частях света. Он в своих собственных отчетах утверждает, например, что АПА в большой степени ответственно за присоединение Румынии к странам оси. Розенберг... передал Редеру план использования Квислинга для совершения переворота в Норвегии. Розенберг оказал содействие при созыве совещаний, имевших место в декабре 1939 г. между Гитлером и Квислингом, которые привели к подготовке нападения на Норвегию и во время которых Гитлер обещал Квислингу финансовую поддержку. После этих совещаний Гитлер поручил Розенбергу организовать политическую эксплуатацию Норвегии. Через две недели после оккупации Норвегии Гитлер сообщил Розенбергу, что его решение напасть на Норвегию основывалось «на неоднократных предостережениях со стороны Квислинга, о которых ему сообщал рейхсляйтер Розенберг»¹¹. Из приговора усматривается, что Розенберг виновен, кроме вмешательства во внутренние дела Норвегии, также и во вмешательстве во внешнеполитические дела Румынии.

А. Розенберг признан виновным в преступлениях против мира, а именно, в организации подрывной пропаганды: будучи признанным идеологом партии, он развивал и распространял нацистские доктрины в редактировавшихся им газетах «Фёлкишер Беобахтер» и «Национал-Социалистише Монатсхефте», а также в многочисленных книгах, которые были им написаны. Его книга фашистского содержания «Миф двадцатого столетия», представляющая собой развитие идей произведения Адольфа Гитлера «Моя борьба», была издана и распространена тиражом более чем в 1 млн экземпляров. В системе СС статус главного управления имело «Фольксдойче Миттельштелле» — одно из центральных ведомств нацистской Германии, занимавшееся организацией нацистской пропаганды среди этнических немцев, живущих за пределами Германии, и переселением их в Третий рейх. В приговоре указывалось, что во время операции в Судетской области в 1938 г. «Фольксдойче Миттельштелле» финансировало там деятельность пятой колонны¹².

К смертной казни был приговорен причастный к руководству тайными операциями нацистских спецслужб начальник Главного управления имперской безопасности (РСХА) и статс-секретарь имперского министерства внутренних дел Германии Эрнст Кальтенбруннер. В приговоре указывалось, что он обвиняется в преступлениях против мира, а именно: «В качестве руководителя СС в Австрии Кальтенбруннер принимал активное участие в подрывной деятельности нацистов, направленной против правительства Шушнига. В ночь на 11 марта 1938 г., по-

сле того как Геринг приказал национал-социалистам Австрии захватить контроль над австрийским правительством, 500 австрийских эсэсовцев под командой Кальтенбруннера окружили государственную канцелярию, а специальный отряд под командой его адъютанта ворвался в здание этой канцелярии в то время, когда Зейсс-Инкварт вел переговоры с президентом Микласом»¹³.

В приговоре было сделано заключение, что согласно Уставу являлись преступлениями против мира:

- ▶ планирование, подготовка, развязывание агрессивной войны или ведение войны в нарушение международных договоров;
- ▶ заключение соглашений, предоставление заверений или участие в общем плане или заговоре, направленных к осуществлению любого из вышеизложенных действий¹⁴.

Естественно, эти действия проводились и проводятся тайно. Таким образом, можно сделать вывод, что одна из разновидностей теневой внешней политики иностранных государств — подготовка войны — квалифицирована в приговоре как преступление против мира.

В приговоре было сделано заключение, что согласно Уставу являлась преступной германизация присоединенных территорий, то есть культурный империализм¹⁵. Здесь можно провести аналогию с феноменом культурного империализма, выражающимся, например, в американизации, распространении английского языка и культуры или любых других языков и культуры. Если культурный империализм будет осуществляться по схеме, сходной с практикой нацистов, то логично задаться вопросом: не является ли он преступным?

В настоящее время вопросы организации судебного преследования за совершение серьезных международных правонарушений находятся в ведении таких органов ООН, как Совет Безопасности, Генеральная Ассамблея и Международный суд. Судить военных преступников могут как специально созданные международные суды (международные военные трибуналы), так и национальные суды тех государств, на территории которых эти лица совершали преступления. Международное уголовное право предусматривает возможность создания международных учреждений для осуществления судебных функций в особых ситуациях, куда также вправе обратиться потерпевшее государство. Такие учреждения создаются и функционируют на основе

¹¹ Приговор Международного военного трибунала. URL: <http://historic.ru/books/item/f00/s00/z0000021/st048.shtml> (дата обращения: 17.09.2022).

¹² Приговор Международного военного трибунала. URL: <http://historic.ru/books/item/f00/s00/z0000021/st048.shtml> (дата обращения: 17.09.2022).

¹³ Приговор Международного военного трибунала. URL: <http://historic.ru/books/item/f00/s00/z0000021/st048.shtml> (дата обращения: 17.09.2022).

¹⁴ Приговор Международного военного трибунала. URL: <http://historic.ru/books/item/f00/s00/z0000021/st048.shtml> (дата обращения: 17.09.2022).

¹⁵ Приговор Международного военного трибунала. URL: <http://historic.ru/books/item/f00/s00/z0000021/st048.shtml> (дата обращения: 17.09.2022).

международных договоров или на основе резолюций Совета Безопасности ООН. Так, в соответствии с резолюцией Совета безопасности ООН в 1994 г. учрежден Международный уголовный трибунал по преступлениям, совершенным на территории Руанды для преследования лиц, виновных в геноциде и других серьезных нарушениях международного гуманитарного права. Были созданы также органы международного уголовного правосудия, порядок деятельности которых гибридным образом определяется нормами международного и внутригосударственного права: Специальный суд по Сьера-Леоне (2002 г.), Судебная палата по расследованию военных преступлений в Боснии и Герцеговине (2005 г.), Специальный трибунал по Ливану (2007 г.) и др. Постоянно действующими судебными органами являются Международный трибунал по морскому праву и Международный экологический суд. Комплекс судебных учреждений создан на региональном уровне. Сюда относится ряд судов по правам человека — Европейский суд по правам человека, Межамериканский суд по правам человека, Африканский суд по правам человека¹⁶.

В качестве положительных примеров привлечения государств к международной ответственности за подрывную деятельность следует привести дело «Никарагуа против США» и «дело Рейнбоу Уорриер», которые разбирались международными судами.

Так, Никарагуа подала иск в Международный суд ООН 9 апреля 1984 г. В документе говорилось, что американцы нарушили свои обязательства не применять силу. США вменялись в вину многочисленные действия, которые нарушали принцип неприменения силы и угрозы силой в международных отношениях. В ответ американцы заявили, что просто воспользовались своим правом на самооборону. Финансирование боевиков «контрас» с целью свержения президента Никарагуа Д. Ортеги, конечно, происходило не только в рамках нарушения международного права, но и собственных внутренних американских законов. Американцы отказались участвовать в процессе. Однако этот отказ никак не повлиял на судей: они продолжили рассматривать дело без представителей США. Тщательно рассмотрев обстоятельства дела и аргументацию сторон, Международный Суд ООН определил, что США несут ответственность за планирование, руководство и поддержку деятельности никарагуанских боевиков. Суд признал США несущими ответственность за нарушение таких основных принципов международного права, как невмешательство в дела другого государства, неприменение силы, уважение государственного суверенитета, добросовестное выполнения обязательств по международному праву. В итоге Международный суд ООН вынес решение в пользу Никарагуа, определив, что действия США, сотру-

дников ЦРУ были незаконны, что они вмешивались во внутренние дела Никарагуа. Потерпевшей стране была присуждена компенсация. Несмотря на то, что в силу ряда обстоятельств решение суда не было исполнено и никакой компенсации Никарагуа не получила, значение данного решения Международного суда ООН для имплементации международной ответственности, да и для международного права в целом, трудно переоценить. По иску сравнительно небольшого государства супердержава была признана несущей ответственность за нарушение основных принципов международного права, т. е. за международные преступления [4, с. 120—123].

Следующий пример связан с делом неправительственной экологической организации «Гринпис», потерпевшей в 1985 г. ущерб от диверсионной деятельности спецслужб Франции.

В мае 1985 г. принадлежащее организации «Гринпис» судно «Рейнбоу Уорриор» эвакуировало 300 местных жителей с атолла Ронгелап в Тихом океане, подвергнувшегося радиоактивному загрязнению в результате американских ядерных испытаний. Оттуда судно направилось в Новую Зеландию, чтобы возглавить флотилию из яхт, которая должна была выступить против французских ядерных испытаний на атолле Муруроа (во время прежних ядерных испытаний на Муруроа суда протестующих, входившие в запретные воды вокруг атолла, захватывались французским спецназом). В 1985 г. организация «Гринпис» приняла решение наблюдать за последствиями ядерных испытаний, высадив протестующих на остров. Французские власти, внедрившие своего агента в руководство «Гринписа», сумели раскрыть этот план. Судно «Рейнбоу Уорриор» было потоплено в новозеландской бухте агентами французской разведки 10 июля 1985 г. посредством подрыва мин. При этом был убит находившийся на борту судна фотограф, гражданин Голландии. Готовили и осуществили взрыв два специальных агента французской спецслужбы, немедленно покинувшие страну. Им помогали внедренные в состав экипажа судна супруги Тюранж — граждане Франции, которые в действительности оказались кадровыми сотрудниками французской спецслужбы. Столкнувшись с давлением международной общественности, организация «Гринпис» и французское правительство пришли к соглашению, что претензии «Гринписа» к Франции должны быть рассмотрены Международным судом ООН. Судебное заседание состоялось в Женеве. В итоге Суд вынес решение, в котором подчеркивалось, что любое нарушение государством какого-либо обязательства, независимо от его происхождения, влечет за собой ответственность государства. Поэтому судебное решение по делу «Рейнбоу Уорриор» рекомендовало Франции внести 2 млн долларов США в фонд, который будет учрежден для развития тесных и дружественных отношений между гражданами обеих стран [4, с. 72, 109—110].

¹⁶ Панов В.П. Международное уголовное право : учебное пособие. М.: ИНФРА-М, 1997. 320 с.

Несколько слов о киберпространстве как области проведения теневой внешней политики. В научной литературе справедливо обозначают наличие перманентных конфликтных зон в области международного использования Мирового океана, Антарктиды, Арктики и космического пространства, где практикуется разрешение противоречий с помощью норм международного права, см., например, [2, с. 49—63, 68, 82—83, 93, 96—97]. Представляется, однако, что данная область имеет значимость для многих, но не всех государств мира. В отличие от вышеперечисленных областей, в настоящее время для всех стран в равной мере важно международное использование киберпространства, в котором также постоянно возникают и существуют конфликтные зоны.

Например, в киберпространстве в настоящее время весьма остро стоит проблема защиты от сетевых компьютерных атак. Все чаще сетевые компьютерные нападения применяются иностранными государствами для шпионажа и подрывной деятельности, прекращения или приостановки деятельности компьютерных систем других государств и физических лиц. Государства действуют через сотрудников своих органов и привлекают для совершения атак группы наемных хакеров [8, с. 89—93]. В этой связи белорусский ученый-международник А.Л. Козик резонно выдвигает гипотезу, что в зависимости от тяжести последствий определенные сетевые компьютерные нападения могут быть приравнены к нарушению запрета на применение силы (ч. 4 ст. 2 Устава ООН), другие могут быть приравнены к вооруженному нападению, при котором потерпевшее государство имеет право на индивидуальную или коллективную самооборону (ст. 51 Устава ООН). А.Л. Козик верно обозначает здесь некоторые вопросы, требующие углубленного научного изучения:

- при каких обстоятельствах следует считать сетевые компьютерные нападения иностранных государств применением силы?
- при каких обстоятельствах возможно признать применение сетевых компьютерных атак иностранных государств вооруженным нападением?
- при каких обстоятельствах возможно в этих случаях применение потерпевшим государством ст. 51 Устава ООН (или ст. 5 Североатлантического пакта от 4 апреля 1949 г.) [9, с. 169—175]?

Необходимо подчеркнуть, что сетевые компьютерные нападения могут представлять собой преднамеренные акции и операции теневой внешней политики иностранных государств в киберпространстве, потому что для них характерны скрытность, интенсивность, изощренность и особый способ осуществления — передача информационного потока через инфраструктуру множества государств. Однако вопрос об использовании норм международного права при этом в целях привлечения виновных к международно-правовой ответственности ни в научном плане, ни тем более на практике исчерпывающе не решен.

Что касается положительного опыта борьбы с международными правонарушениями в киберсреде, следует обратить внимание на эффективные контрмеры правоохранительных органов США. Тактика их основана на использовании межгосударственных договоров о взаимодействии полицейских служб и экстрадиции преступников, скрытом отслеживании передвижений киберпреступников по миру, аресте подозреваемых на территории дружественных государств и экстрадиции в США для предания уголовного суду.

Для возмещения ущерба, нанесенного в процессе или результате применения теневой внешней политики иностранных государств в киберпространстве или любой другой области международного взаимодействия, потерпевшее государство вправе обращаться в международные арбитражные суды. По решению суда виновное государство обязано прекратить незаконные действия и возместить ущерб. Возмещение ущерба имеет определенные формы. Эти формы представляют собой способы осуществления, с одной стороны, обязанности полного возмещения вреда, а с другой — права на такое возмещение. Формами возмещения ущерба являются реституция, компенсация и сатисфакция. Они находятся в определенной взаимосвязи. Каждая из них может быть использована либо сама по себе, либо в сочетании с иными формами. Так, восстановление ситуации, существовавшей до противоправного деяния, может оказаться недостаточным для полного возмещения, поскольку это деяние причинило дополнительный материальный, а также и моральный ущерб. Например, освобождение задержанного иностранного дипломата не означает полного возмещения. Оно должно сопровождаться возмещением и морального вреда, т. е. сатисфакцией. Возмещение последствий правонарушения может потребовать применения либо отдельных форм возмещения, либо даже всех форм. Зависит это от характера нарушенного обязательства, а также от вида и размеров причиненного вреда. Выбор формы возмещения зависит также от обоснованного желания пострадавшей стороны. Например, сатисфакция может найти выражение в заверениях и гарантиях неповторения. Она может сопровождаться символическим материальным возмещением морального ущерба. Реституция является главной формой возмещения, поскольку при решении проблемы возмещения возникает в первую очередь вопрос о возможности восстановить ситуацию, существовавшую до противоправного деяния. Широко распространена практика решения вопросов компенсации путем взаимного соглашения. Ответчиком по делу о совершенных международных правонарушениях иногда может выступать и третья сторона, помимо потерпевшего государства и виновника правонарушения [9, с. 101—103, 109—110, 112—144].

Однако следует признать, что примеры успешного использования судебных средств защиты прав

потерпевших государств от международных правонарушений носят редкий, если не единичный характер.

Наиболее часто применяемыми по сравнению с другими международно-правовыми средствами защиты от неправомерных действий иностранных государств и потому более востребованными являются, как показывает практика, односторонние или коллективные контрмеры [10, с. 248—253]. Термин «контрмера» введен в ст. 22 проекта статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, принятого как приложение к резолюции № 56/83 Генеральной Ассамблеей ООН 12 декабря 2001 г.¹⁷

Вместе с тем в научно-популярной литературе и СМИ односторонние контрмеры в отношении правонарушителя часто называют санкциями. Однако главные органы ООН в официальных документах используют термин «санкции» лишь относительно мер, предпринимаемых Советом Безопасности ООН на основании раздела VII Устава ООН. Таким образом, санкции Совета Безопасности ООН в восприятии масс перемешиваются с не всегда легитимными (а зачастую противозаконными) контрмерами некоторых государств, придавая последним видимость законности. Поэтому полагаем, что именовать контрмеры санкциями некорректно [1, с. 426—427].

Контрмеры могут предусматривать объявление иностранных дипломатов персонами нон-грата, их высылку из страны, разрыв дипломатических отношений, введение экономических санкций, а также такие реторсии, как полная высылка дипломатического персонала, установление аналогично жестких нормативных правил для иностранцев, какие были установлены для граждан потерпевшего государства и т. д. [1, с. 427]. Всё большее значение приобретают экономические меры воздействия одного государства на другое. Прекращение экономических связей с зависящим от них государством может иметь для последнего катастрофические последствия. В качестве примера можно привести контрмеры США и ЕС против Ирана¹⁸.

Как недостаток контрмер следует отметить, что их применение в основном является прерогативой развитых государств. В результате серьезных различий в могуществе государств их возможности в области применения контрмер принципиально разнятся. Особенно широко применялись контрмеры под видом «санкций» Соединенными Штатами Америки. В начале XXI в. контрмеры под видом

«санкций» США действовали в отношении Афганистана, Бирмы, Ирана, Ирака, Кубы, Либерии, Ливии, Российской Федерации, Северной Кореи, Сьерра-Леоне, Судана, Сирии, Югославии.

В целях решения возможного спора о правомерности применения односторонних (или коллективных) контрмер возможно обратиться в Международный суд ООН, но только в том случае, если на рассмотрение этого спора в суде выразит согласие вторая сторона конфликта [1, с. 429]. Поэтому, прежде чем в отношениях межгосударственного латентного противоборства планировать контрмеры, следует сначала тщательно просчитать ответные шаги государства-оппонента, чтобы не усугубить ситуацию в неблагоприятную для себя сторону.

Надлежит констатировать, что в дипломатической сфере государства самостоятельно и вместе с союзниками борются за устранение или ослабление государств-конкурентов, зачастую выдавая данную борьбу за отстаивание интересов своего народа на международной арене. Одну из главных ролей в дипломатической сфере играет подготовка и проведение международных переговоров и заключение международных договоров, которые могут служить для того, чтобы объединяться с союзниками против конкурентов, усыпить бдительность конкурентов перед нападением (ложные договоры), усилиться за счет конкурента, разрушить, разорвать союзы, в которые входит конкурент, устроить экономическую или дипломатическую блокаду конкурента с целью его ослабления [1, с. 430—431].

В международном праве отсутствует принцип невмешательства во внешние дела, что вполне объяснимо, поскольку вмешательство во внешние дела внешнеполитического конкурента составляет суть и официальной, и тем более теневой внешней политики иностранных государств.

Та часть международных отношений, которая касается заключения, исполнения и расторжения договоров между государствами, — это скорее договорная деятельность дипломатов в рамках международного права, нежели целенаправленное использование норм самого права. Тем не менее преимущественно в этой сфере выстраивается система защиты от теневой внешней политики иностранных государств.

Выводы

Изложенное позволяет сформулировать ряд выводов. Следует отметить, что нормы международного права могут быть использованы в целях противодействия акциям и операциям теневой внешней политики иностранных государств главным образом при нарушении обязательств, принятых одним государством в отношении другого, и только в том случае, если потерпевшее государство начнет отстаивать свои права на уровне основных учреждений ООН.

¹⁷ Статьи об ответственности государств за международно-противоправные деяния: приложение к Резолюции 56/83 (2001) принятой Генеральной Ассамблеей ООН по докладу Шестого комитета (A/56/589 и Corr.1) 12 декабря 2001 г. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901941379> (дата обращения: 16.09.2022).

¹⁸ Сажин В. Биткоин, нефть и атомная бомба. Иран уже 40 лет живет под санкциями. Почему они не остановили иранскую ядерную программу? // Lenta.ru. URL: <http://lenta.ru/articles/2022/06/03/iran> (дата обращения: 16.09.2022).

Международный правопорядок находится в стадии эволюционного развития. Механизм принуждения в международном праве эффективно применяется лишь по отношению к государствам, побежденным в результате вооруженного конфликта. Отмечены успешные попытки привлечения к международно-правовой ответственности развитых стран Запада за проведение подрывной деятельности, хотя они пока являются единичными. Международное наднациональное право

силой международного принуждения обеспечивается в настоящее время в целом недостаточно эффективно.

Противодействие теневой внешней политике иностранных государств с помощью международного правопорядка в большей степени обеспечивается в настоящий период той областью международного права, которая имеет отношение к заключению, исполнению и денонсации межгосударственных договоров.

Литература

1. Агишев Р.Г. Теневая внешняя политика иностранных государств : монография. М. : Вече, 2023. 480 с.
2. Мовчан А.П. Международный правопорядок. М. : ИГП РАН, 1996. 102 с.
3. Комаров И.С. Об институте международной правовой ответственности // Актуальные проблемы реализации российского права : сб. статей к 20-летию Рязанского филиала Московского университета МВД России. Рязань, 2018. С. 133—135.
4. Лукашук И.И. Право международной ответственности // Рос. акад. наук, Ин-т государства и права. М. : Волтерс Клувер, 2004. 432 с.
5. Горбатый Р.Н. Подрывная деятельность как угроза национальной безопасности: проблема отсутствия законодательного закрепления // Вестник Донбасской юридической академии. 2019. № 11. С. 30—36.
6. Картоев Р.Ю. Ухудшение отношений США с Ираном после победы исламской революции и попытки президента Соединенных Штатов Дж. Картера освободить американских заложников в Тегеране (1979—1981 гг.) // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 1: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. 2011. № 4. С. 38—46.
7. Маслокова-Клауберг Н.И. Нюрнбергский трибунал и уроки истории в современных международных отношениях // Вестник Института мировых цивилизаций. 2020. Т. 11. № 2 (27). С. 23—36.
8. Бусленко Т.О. Кибербезопасность. Виды угроз и контрмер // Юный ученый. 2023. № 3 (66). С. 89—93.
9. Козик А.Л. Сетевые компьютерные нападения и современное международное право // Вестник МГИМО Университета, 2014. С. 169—175.
10. Касымалиева А.К. Правомерность применения «односторонних ограничительных мер» и «контрмер» в международном публичном праве // Наука, новые технологии и инновации Кыргызстана. 2023. № 6. С. 248—253.

INTERNATIONAL LAW

SHADOW FOREIGN POLICY AND WORLD LEGAL ORDER

Rishat Agishev¹⁹, Kamil' Mingaliev²⁰

Keywords: *shadow foreign policy, inter-state relations of latent confrontation, world order, world legal order, international violation of law, bringing to international legal liability.*

Abstract

Purpose of the work: identifying international legal problems of countering clandestine expansionist external policy of foreign countries from the standpoint of world legal order.

Methods used in the study: dialectics, scientific methods of cognition based on it, and system approach.

Study findings: a justification is given for conclusions concerning the essence of world legal order and its differences from world order. Threats caused by the West's dominance in economy and politics through implementing shadow foreign policy are shown. The ineligibility of using the term "sanctions" circumventing the UN is noted. The possibilities are described for using international law for protection against threats caused by shadow external policy of foreign countries.

Research novelty: the state of international legal regulation of issues of countering actions and operations of clandestine external policy of foreign countries is studied. Problems existing in this field are highlighted. An algorithm for using the provisions of international law for protection against the actions and operations carried out latently by unfriendly countries is described and expounded.

¹⁹ Rishat Agishev, Dr.Sc. (Economics), Professor at the Department of Public and International Legal Support for National Security of the Gubkin Russian State University of Oil and Gas, Moscow, Russian Federation. E-mail: agish.gubkin@gmail.com

²⁰ Kamil' Mingaliev, Dr.Sc. (Economics), Professor at the Department of Corporate Finance and Corporate Governance of the Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation. E-mail: kmingaliev@fa.ru

References

1. Agishev R.G. Tenevaia vneshniaia politika inostrannykh gosudarstv : monografiia. M. : Veche, 2023. 480 pp.
2. Movchan A.P. Mezhdunarodnyi pravoporiadok. M. : IGP RAN, 1996. 102 pp.
3. Komarov I.S. Ob institute mezhdunarodnoi pravovoi otvetstvennosti. Aktual'nye problemy realizatsii rossiiskogo prava : sb. statei k 20-letiiu Riazanskogo filiala Moskovskogo universiteta MVD Rossii. Riazan', 2018, pp. 133–135.
4. Lukashuk I.I. Pravo mezhdunarodnoi otvetstvennosti. Ros. akad. nauk, In-t gosudarstva i prava. M. : Wolters Kluwer, 2004. 432 pp.
5. Gorbatiy R.N. Podryvnaia deiatel'nost' kak ugroza natsional'noi bezopasnosti: problema otsutstviia zakonodatel'nogo zakrepleniia. Vestnik Donbasskoi iuridicheskoi akademii, 2019, No. 11, pp. 30–36.
6. Kartoev R.Iu. Ukhudshenie otnoshenii SShA s Iranom posle pobedy islamskoi revoliutsii i popytki prezidenta Soedinennykh Shtatoi Dzh. Kartera osvobodit' amerikanskikh zalozhnikov v Tegerane (1979–1981 gg.). Vestnik Adygeiskogo gosudarstvennogo universiteta, seriia 1: Regionovedenie: filosofii, istoriia, sotsiologii, iurisprudentsiia, politologii, kul'turologiia, 2011, No. 4, pp. 38–46.
7. Maslova-Klauber N.I. Niurnbergskii tribunal i uroki istorii v sovremennykh mezhdunarodnykh otnosheniakh. Vestnik Instituta mirovykh tsivilizatsii, 2020, t. 11, No. 2 (27), pp. 23–36.
8. Buslenko T.O. Kiberbezopasnost'. Vidy ugroz i kontrmer. Iunyi uchenyi, 2023, No. 3 (66), pp. 89–93.
9. Kozik A.L. Setevye komp'iuternye napadeniia i sovremennoe mezhdunarodnoe pravo. Vestnik MGIMO Universiteta, 2014, pp. 169–175.
10. Kasymalieva A.K. Pravomernost' primeneniia "odnostoronnikh ogranichitel'nykh mer" i "kontrmer" v mezhdunarodnom publichnom prave. Nauka, novye tekhnologii i innovatsii Kyrgystana, 2023, No. 6, pp. 248–253.

