

Бурукина Ольга Алексеевна

канд. филол. наук, доцент

ФГБОУ ВО «Российский государственный гуманитарный университет»

аспирант

ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения

при Правительстве Российской Федерации»

г. Москва

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРИМЕНЕНИЯ БПЛА В МГП: МЕЖДУНАРОДНАЯ ПЕРСПЕКТИВА

Аннотация: в статье рассматриваются вопросы, связанные с регулированием правового статуса применения беспилотных летательных аппаратов в международном ракурсе.

Ключевые слова: БПЛА, вооруженный конфликт, правовая дилемма, область применения МГП.

Введение. Новейшей разработкой в сфере воздушного нападения как средства ведения войны на сегодняшний день остаются беспилотные летательные аппараты (БПЛА), или дроны, которые чаще всего используются как средство доставки оружия к цели посредством дистанционного управления операторами, фактически находящимися в безопасном месте, а не на борту летательного аппарата. На сегодняшний день использование этих высокотехнологичных аппаратов вызывает вопросы и споры, одновременно порождая много дилемм и нюансов в области правового реализма.

Международное гуманитарное право не дает конкретных ответов на вопросы о статусе БПЛА (являются ли они оружием или просто средством доставки оружия?), о соответствии ударов дронов нормам международного права, а также о природе конфликтов (между государственными и негосударственными субъектами), в которых используются БПЛА.

Ряд экспертов считают, что дрон, управляемый оператором, должен считаться средством доставки оружия, а не оружием *per se*, а вооруженный конфликт

между государством и негосударственным субъектом может рассматриваться как международный вооруженный конфликт и, соответственно, должен регулироваться МГП [1; 2]. Следовательно, возникает необходимость расширять область применения МГП для надлежащего правового регулирования развивающихся технологий.

В последнее десятилетие значительно вырос масштаб использования БПЛА в вооруженных конфликтах, что вызывает обеспокоенность экспертов в гуманитарной, правовой, геополитической и других областях. Ряд основных областей международного права (МП) имеют прямое отношение к законности использования вооруженных дронов. Двумя наиболее значимыми для защиты права на жизнь областями МП являются международное гуманитарное право (МГП) и международное право в области прав человека (МППЧ). Каждый из этих международных стандартов уравнивает, хотя и в разной степени, проблемы государственной безопасности, с одной стороны, и защиту отдельных лиц (включая защиту жизни), с другой. Третья область международного права, имеющая особое значение для решения проблемы использования дронов, – это право, регулирующее применение силы одним государством на территории другого государства (*ius ad bellum*). Правила *ad bellum* являются краеугольным камнем системы международной безопасности и применимы к определению законности использования государствами вооруженных дронов.

Правовая основа использования дронов. В соответствии с международным гуманитарным правом (правом вооруженных конфликтов) – сводом международно-правовых норм и принципов, регулирующих вооруженные конфликты, а также ограничивающих методы и средства ведения войны, – БПЛА прямо не запрещены и не рассматриваются как оружие неизбирательного действия, а также оружие, имеющее неизбирательные и неконтролируемые последствия и способное причинить избыточные повреждения или излишние страдания. В этом отношении они ничем не отличаются от оружия, запускаемого пилотируемыми самолетами, вертолетами или другими боевыми летательными аппаратами. Однако

важно подчеркнуть, что, хотя дроны сами по себе не являются незаконным видом вооружений, их использование должно регулироваться международным правом.

Первоначально БПЛА использовались для наблюдения и разведки [3]. Но с учетом стратегических целей стран, в которых дроны были изобретены фактически для вооруженного нападения, вооруженные силы этих стран начали оснащать их оружием и использовать их для целевых убийств [4].

По заявлениям официальных представителей Соединенных Штатов – одного из самых известных протагонистов боевых БПЛА [5], – главная цель современных американских беспилотных ударов – борьба с террористической сетью, которую в США называют «глобальной войной против терроризма» [6]. В операциях с применением дронов военные наносят удары по людям, личности которых им не всегда известны, поскольку в операциях с использованием БПЛА используются два типа беспилотных атак: одни направлены на конкретных лиц [7] и известны как «удары по конкретным субъектам» («personality strikes»), т.е. нацеленные на конкретных людей в зависимости от их личности, а другие – наносятся по неизвестным людям, часто группам людей и известны как «удары по отличительным признакам», или «удары по опознавательным признакам» («signature strikes»), т.е. в случаях, когда личность человека / людей, на которых нацелены удары дронов, неизвестна, но их «образ жизни» или поведение указывают на то, что они вовлечены в террористическую деятельность [8].

Применение БПЛА как новейшая форма ведения войны породило множество споров о законности их применения. Эта новая система вооружений изменила форму ведения войны и размыла концепцию вооруженного конфликта. Некоторые ученые пытаются трактовать применение дронов в соответствии с международным правом прав человека, а некоторые говорят, что их применение по-прежнему должно регулироваться МГП [9]. До сих пор по этому вопросу не разработано согласованной универсальной конвенции, которой должны были бы следовать все государства, использующие вооруженные дроны.

С другой стороны, гражданские лица, находящиеся под защитой МГП, не получают защиту во время атак боевых БПЛА из-за отсутствия согласованных

правил и норм, принятых международным сообществом. Созданные таким образом дилеммы как бы дают «подразумеваемое разрешение» атакующему государству наносить удары даже против мирного населения. Нападающие государства пытаются легализовать его на основе латинской максимы «factum valet»: «Factum valet quod fieri non debuit», что буквально означает, что «то, что не должно быть сделано, становится обоснованным, когда оно уже сделано». Как заявил американский полковник Даниэль Рейснер, «если вы делаете что-то достаточно долго, мир примет это... Мы изобрели метод «целевых убийств», и нам лишь нужно было его протолкнуть» [10].

Правовые обстоятельства применения БПЛА: характеристика вооруженного конфликта. Конфликт признается вооруженным, когда он ведется с помощью оружия (что вполне логично). МГП применяется только к вооруженным конфликтам и не распространяется на внутренние разногласия или беспорядки. В МГП выделяются два типа вооруженного конфликта: международный вооруженный конфликт (МВК / IAC) и немеждународный вооруженный конфликт (НМВК / NIAC), их типология основана на характеристике сторон, вовлеченных в конфликт, и географии поля битвы. Вооруженный конфликт характеризуется как МВК / IAC, когда в конфликте участвуют два или более государства-участника, использующие вооруженные силы [11].

Статья 2, общая для четырех Женевских конвенций 1949 года, определяет МВК (IAC) как конфликт между двумя или более крупными противоборствующими сторонами, даже если их конфликт не признается ими как состояние войны [12]. В то же время НМВК (NIAC) – это конфликт либо между вооруженными силами государства и вооруженными негосударственными группировками, либо исключительно между такими группировками [11]. Универсального определения НМВК / NIAC не существует, но определение, данное Международным комитетом Красного Креста, можно считать наиболее точным [там же].

Очень важным и по-прежнему нерешенным вопросом в боевых действиях с применением дронов остается квалификация страны, наносящей удаленный удар. Первая и главная проблема заключается в том, следует ли рассматривать

нападение БПЛА в рамках вооруженного конфликта (ВК). Если считать это допустимым, необходимо квалифицировать тип вооруженного конфликта.

Гораздо более широкое определение ВК было дано Международным трибуналом по бывшей Югославии (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia) в решении по делу «Обвинитель против Тадича» (Prosecutor v. Tadic) [13]: «вооруженный конфликт существует всякий раз, когда существует применение вооруженной силы между государствами или длительное вооруженное насилие между правительственными властями и организованными вооруженными группами или между такими группами внутри государства» [14]. С другой стороны, Дополнительный протокол II определяет вооруженный конфликт узко, подразумевая обязательное участие государства [15] и, тем самым, исключая конфликты между двумя организованными негосударственными субъектами из сферы применения данного термина [16, с. 36].

Основная цель обсуждения определения вооруженного конфликта заключается в пересмотре статуса применимости БПЛА для вооруженных ударов в соответствии с МГП. Удары дронов, подобные нанесенным США в Пакистане и Йемене, не могут быть квалифицированы как МВК, поскольку эти удары наносились не государствами-участниками МВК [17]. Концепция НМВК в соответствии с определением Общей статьи 3 может вызвать сомнение в применимости МГП к ударам, наносимыми дронами США в других странах, поскольку Общая статья 3 предусматривает территориальное ограничение, согласно которому конфликт должен иметь место на территории одной из высоких договаривающихся сторон [18]. Согласно МККК, вооруженный конфликт должен возникать на территории государства, к которому применима Общая статья 3, хотя при этом допускается возможность «побочных» эффектов на территории других государств [там же].

Правовые дилеммы применения боевых дронов. Изобретение новых технологий требует новой правовой практики в области МГП, поскольку появление автономных технологий подразумевает потенциальные изменения как в методах и способах ведения современной войны, так и в МГП.

На самом деле юридические проблемы создают не столько сами БПЛА, сколько их вооружение, доставляемое ими оружие и боеприпасы, а также операторы дронов. В сфере гуманитарного права существует множество дилемм, касающихся *статуса оператора* БПЛА и степени ущерба, наносимого непреднамеренно или ошибочно атаками дронов. Также нерешенным вопросом в сфере МГП до сих пор остается вопрос о том, кто именно несет *ответственность* за удары, наносимые дронами.

Основная дилемма в рамках МГП в отношении ударов БПЛА связана с вопросами о том, кто контролирует дроны и кто будет нести ответственность за их удары. Протагонисты боевых дронов неоднократно указывали, что основным преимуществом БПЛА является именно отсутствие в них пилотов, которые рискуют быть убитыми или захваченными в плен в результате крушения либо способны вызвать дипломатический кризис, будучи сбиты в «дружественной стране», находясь в ней без официального разрешения.

В вопросе ответственности за ущерб, причиняемый гражданским лицам или объектам, не связанным с военными действиями, также существует дилемма: кто именно должен нести ответственность за нанесенный ущерб – оператор дрона или компания-производитель, поскольку всегда есть потенциальная возможность для «перекладывания ответственности»: оператор дрона может заявить о технической ошибке, приведшей к фатальному ущербу, а производитель – об ошибке, допущенной оператором, не сумевшим принять верное решение или не справившимся с управлением в конкретных обстоятельствах. С одной стороны, эту дилемму, казалось бы, не сложно разрешить: ведь дрон в процессе принятия на вооружение подвергается тестированию и проверке, с другой стороны, всегда есть вероятность наличия скрытого технического дефекта либо возникновения такового в процессе эксплуатации (при столкновении с птицей, например).

Второй вопрос касается статуса оператора БПЛА: является ли он комбатантом или гражданским лицом, непосредственно участвующим в боевых действиях? Имеет ли значение тот факт, что он не находится на поле битвы, не имеет четкой отличительной эмблемы и не носит открыто оружие? По Пакистану,

Афганистану, Йемену и многим другим странам удары дронами наносили Вооруженные Силы США с десятков военных баз, расположенных по всей территории Соединенных Штатов [17], удары наносило и ЦРУ, не имеющее статуса военного ведомства [19].

И если международное сообщество пришло к соглашению по поводу *статуса операторов дронов*: они являются комбатантами [17], то возникает следующий вопрос: каковы обязательства этих комбатантов по МГП? По имеющейся в открытом доступе информации операторы дронов выступают как гражданские лица, но они могут получить статус комбатанта, если подчиняются командной структуре, ведущей боевые действия. Однако для проведения соответствующей оценки имеющейся общедоступной информации в большинстве случаев бывает явно недостаточно. И, наконец, последний вопрос: существует ли на сегодняшний день гуманитарное правовое поле, достаточное для решения указанных дилемм?

Регулирование применения дронов МГП. Международное гуманитарное право (далее – МГП), хотя и было официально кодифицировано в XIX в., не может быть ограничено оригинальной версией: с развитием технологий МГП должно расширять область своего влияния.

В связи с долгосрочным и масштабным применением БПЛА назрел вопрос: является ли использование дронов само по себе вооруженным конфликтом или нет, поскольку их применение часто характерно для конфликтов, возникающих между государственными и негосударственными субъектами. В этом случае возникает еще один вопрос: регулируется ли применение дронов МГП или нет?

Эти вопросы породили значительные расхождения во мнении правоведов: одни эксперты утверждают, что МГП не применимо к регулированию использования дронов. Другие считают, что МГП по-прежнему применимо, но нуждается в обновлении в виде нового договора или протокола, а третьи полагают, что МГП полностью применимо за счет собственных ресурсов [2].

МГП не обсуждает вопросы законности военных действий, а скорее указывает, каким образом они должны вестись, чтобы избежать или уменьшить

ненужный и излишний ущерб. Практика боевых действий с использованием дронов, являющихся новейшей формой ведения войны, ставит вопрос о законности нанесения ими ударов. Их применение провоцирует вопрос о целях – о статусе лиц, выбираемых в качестве цели для нанесения удара – до сих пор не решенная проблема различия в соответствии с принципом различия МГП.

Таким образом, сегодня вопрос о законности касается не самих БПЛА, а способа ведения боевых действий с их применением, и, следовательно, МГП применимо к регулированию боевых действий с использованием дронов.

Заключение. С точки зрения правового реализма МГП, сформулированные выше дилеммы и вопросы применения боевых дронов невозможно игнорировать. Прежде всего, следует пересмотреть концепцию «международного вооруженного конфликта» и «боевых действий комбатантов» в МГП в связи с использованием БПЛА и соотнести их со статусом оператора дрона, а также прояснить, какими должны быть обязанности операторов дронов в соответствии с МГП и какой должна быть их ответственность в случае нарушения ими норм МГП.

Хотя БПЛА по своей сути не являются незаконным оружием, они значительно облегчают трансграничное развертывание смертоносных сил и поэтому создают значительные риски для защиты жизни [20]. В этом контексте правовая парадигма имеет важное значение. Если исходить из предположения о глобальном немеждународном вооруженном конфликте, к которому МГП относится как к доминирующему правовому режиму, то оправдать смертельную силу становится гораздо проще, чем в случаях, когда в качестве правового режима по умолчанию использовалась правовая основа МППЧ.

Понятие глобального немеждународного вооруженного конфликта само по себе является спорным, и в любом случае существование любого такого конфликта должно оцениваться на основе объективных правовых критериев, а не субъективных локальных, а чаще геополитических интересов отдельных стран. Кроме того, каждый раз, когда предлагается использовать боевые дроны, следует задавать вопрос, разумно ли это делать (хотя и понятно, что они легальны). Такой подход является единственным способом гарантировать, что применение силы в

виде БПЛА будет оставаться исключением из правила и, тем самым, защищать право людей на жизнь в долгосрочной перспективе.

Необходимо, чтобы международное сообщество добилось большего консенсуса в отношении толкования ограничений, которые международное право во всех своих проявлениях накладывает на использование боевых дронов [2]. Это важно не только из-за слишком серьезных, нередко летальных последствий для тех, кто в настоящее время оказывается под ударом БПЛА, но и для того, чтобы сохранить неизменно жизнеспособную и прочную систему международной безопасности, центральным компонентом которой является верховенство закона. При этом очевидно, что именно дроны, их производители и применяющие их стороны вооруженных конфликтов должны следовать закону, а не наоборот.

Мы полагаем, что отправной точкой для достижения консенсуса по вопросу о регулировании применения вооруженных БПЛА должны служить следующие фундаментальные принципы:

а) современная международно-правовая база достаточна для регулирования ударов, наносимых боевыми дронами;

б) право на жизнь может быть защищено только в том случае, если все установленные международным правом ограничения на применение смертоносной силы за рубежом соблюдаются индивидуально и в совокупности, включая основные принципы *ius ad bellum*, МГП (где применимо) и МППЧ;

в) международные нормы применения смертоносной силы не должны изменяться в соответствии с современной практикой использования дронов;

г) любой удар БПЛА, наносимый тем или иным государством за пределами его собственной территории, должен соответствовать принципам *ius ad bellum*;

д) если удар дроном наносится в рамках международного или немеждународного вооруженного конфликта (фактический вопрос, регулируемый объективными правовыми критериями), он должен регулироваться как МГП, так и МППЧ;

е) за пределами узких границ международного или немеждународного вооруженного конфликта любое убийство регулируется исключительно МППЧ и

должно отвечать требованиям строгой необходимости и соразмерности (терминология, разработанная в области прав человека);

ж) для повышения ответственности ко всем операциям беспилотников должен применяться принцип прозрачности.

Однако это лишь отправная точка, основывающаяся на предпосылке, что международное сообщество должно быть заинтересовано в обеспечении более четкого регулирования применения дронов и других роботизированных вооружений для соблюдения общечеловеческой безопасности.

Список литературы

1. O'Hara W. (2010). Drone attacks and just war theory. *Small Wars Journal* (2010)2. URL: <https://smallwarsjournal.com/jrnl/art/drone-attacks-and-just-war-theory>. Accessed on 05.12.2019.

2. Alim Abdul (2018). International Armed Conflict and Drone Warfare: Quest for a New Apace in International Humanitarian Law. *International Journal of Law, Humanities & Social Science*, Volume 2, Issue 4 (March 2018), pp. 70–82.

3. O'Connell M.E. (2010). The International Law of Drones. *American Society of International Law*. Volume 14, Issue 37. URL: <https://www.asil.org/insights/volume/14/issue/37/international-law-drones>. Accessed on 09.12.2019.

4. Melzer N. (2010). Targeted Killings in Operational Law Perspective. In T.D. Gill & D. Fleck (eds), *The Handbook of the International Law of Military Operations* (2010), pp. 277–278.

5. Oudes C. & Zwijnenburg, W. (2011). Does Unmanned Make Unacceptable? Exploring the Debate on using Drones and Robots in Warfare, IKV Pax Christi, the Netherlands, March 2011. 22 p.

6. Wuschka S. (2011). The Use of Combat Drones in Current Conflicts – A Legal Issue or a Political Problem? *Goettingen Journal of International Law*, 3 (2011) 3, pp. 891–905.

7. Alston Ph. (2010). Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions, Addendum Study on targeted killings. United Nations General Assembly, Human Rights Council, Fourteenth session, Agenda item 3 – Promotion and

protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development, A/HRC/14/24/Add.6, 28 May 2010.

8. Glossary of drone warfare. The bureau of investigative journalism. URL: <https://www.thebureauinvestigates.com/explainers/glossary-of-drone-warfare>. Accessed on 12.12.2019.

9. Singer P.W. (2009). *Wired for War: The Robotics Revolution and the Conflict in the 21st Century*. Publisher: Penguin Books; Reprint edition, 2009. 499 p.

10. Daniel Reisner's Profile. Martindale.com. Archived from the original on 17 June 2013. URL: <https://www.martindale.com/tel-aviv/israel/daniel-reisner-26213772-a>. Accessed on 15.10.2019.

11. ICRC Opinion Paper (2008). How is the Term «Armed Conflict» Defined in International Humanitarian Law? International Committee of the Red Cross (ICRC) Opinion Paper, March 2008. URL: <https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/opinion-paper-armed-conflict.pdf>. Accessed on 06.12.2019.

12. Common Article 2 (1949). The Geneva Conventions I-IV of 1949. International Committee of the Red Cross, Geneva, Switzerland. URL: <https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/publications/icrc-002-0173.pdf>. Accessed on 04.12.2019.

13. OXIO 62 (2016). Prosecutor v Duško Tadić aka 'Dule', Decision on the defence motion for interlocutory appeal on jurisdiction, 2 October 1995 (Case No IT-94-1-AR72, (1996) 35 ILM 32), OXIO 62, International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia. Notes, International court decisions. Oxford International Organizations Updated on 12 October 2016. URL: <https://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law-oxio/e62.013.1/law-oxio-e62>. Accessed on 02.12.2019.

14. Breau S., Aronsson M., Joyce R. (2011). Discussion Paper 2: Drone attacks, international law, and the recording of civilian casualties of armed conflict, June 2011. URL: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/F_R_176.pdf. Accessed on 1.12.2019.

15. AP II (1977). Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and Relating to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts

(Protocol II). Adopted on 8 June 1977 by the Diplomatic Conference on the Reaffirmation and Development of International Humanitarian Law applicable in Armed Conflicts Entry into force: 7 December 1978, in accordance with Article 23. United Nations Human Rights. URL: <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/ProtocolII.aspx>. Accessed on 14.11.2019.

16. Moir L. (2000). *The Law of Internal Armed Conflict*, Cambridge University Press, London, 2000.

17. Blank L.R. & Farley B.R. (2011). Characterizing US operations in Pakistan: is the United States engaged in an armed conflict? *Fordham International Law Journal*, Volume 34, Issue 2, 2011, Article 2: 149–189.

18. Gandhi M. (2001). Common Article 3 of the Geneva Conventions, 1949 in the Era of International Criminal Tribunals. *ISIL Year Book of International Humanitarian and Refugee Law*. URL: <http://www.worldlii.org/int/journals/ISILYBIHRL/2001/11.html>. Accessed on 07.12.2019.

19. Radsan A. J. & Murphy R. (2011). Measure Twice, Shoot Once: Higher Care for CIA-Targeted Killing. *Univ. of Illinois Law Review*, Vol. 2011, No 4: 1201–1242.

20. Mayer J. (2009). The Predator War. What are the risks of the C.I.A.'s covert drone program? *The Political Scene*. October 26, 2009 Issue. URL: <https://www.newyorker.com/magazine/2009/10/26/the-predator-war>. Accessed on 03.12.2019.