
РЕЗОЛЮЦИЯ СОВЕТА БЕЗОПАСНОСТИ ООН 1244 КАК ВОЗМОЖНАЯ ОСНОВА УРЕГУЛИРОВАНИЯ КОСОВСКОГО КРИЗИСА

А.Г. Анашкина

Московский государственный областной университет
ул. Радио, 10а, Москва, Россия, 105005

Статья посвящена Резолюции 1244, одному из важнейших документов Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, принятых в целях урегулирования кризиса в Косове. Автор анализирует существующие в литературе оценки Резолюции и обосновывает свой взгляд на содержание документа и его роль в урегулировании регионального конфликта. По мнению автора, Резолюция могла бы стать возможной основой нормализации ситуации в Косове лишь при условии отсутствия однополюсности современного мирового порядка.

Ключевые слова: ООН, НАТО, Сербия, Косово, Резолюция 1244.

В конце XX в. международное сообщество в лице Организации Объединенных Наций столкнулось с необходимостью эффективного реагирования на конфликтную ситуацию в Балканском регионе, в том числе на ситуацию в Косове. Многолетнее противостояние центральной югославской власти и сепаратистских сил Косова к 1998 г. вылилось в острый вооруженный конфликт, в котором одна сторона отстаивала государственную целостность и внутренний суверенитет СРЮ (Союзной Республики Югославии), а другая добивалась независимости, в том числе в рамках деятельности террористической организации ОАК (Освободительной армии Косова).

В этих обстоятельствах ООН должна была реагировать на ситуацию в Косове на основе «принципов справедливости и международного права» согласно Уставу этой организации. Реализуя данную цель, СБ ООН в июне 1999 г. принял Резолюцию 1244, которая до настоящего времени является последней резолюцией СБ ООН по Косово.

Это, однако, не означает, что данный документ в полной мере отвечает современным потребностям правового регулирования косовского кризиса. Ситуация в регионе существенно изменилась, что вызывает необходимость принятия СБ ООН новой резолюции. Как известно, в 2005–2007 гг. были предприняты активные попытки разработать план новой резолюции в рамках санкционированной ООН миссии М. Ахтисаари. Однако миссия не оправдала себя, а проблема так и осталась открытой.

Процесс разработки и принятия Резолюции 1244 проходил в сложной политической обстановке. Призванная учесть интересы обеих сторон конфликта и быть шагом на пути к оптимальному разрешению сложившейся ситуации в крае, она, тем не менее, принималась под сильнейшим давлением США и их союзников по НАТО. Они, в свою очередь, были настроены анти-сербски, так как преследовали свои стратегические цели в балканском регионе – экономически полностью колонизировать Балканы, получить контроль над маршрутами транспортировки нефти и разместить новые военные базы. Этих целей можно было достичь, только ослабив или даже уничтожив традиционно благоприятные позиции России в ряде стран Балканского полуострова.

Когда прозападный вариант соглашения, предъявленный сербской стороне как ультиматум в процессе «переговоров» конфликтующих сторон в Рамбуйе, был отвергнут, США и их союзники по НАТО начали несанкционированную ООН, давно планируемую вооруженную агрессию против СРЮ.

Проект резолюции, предложенный РФ на рассмотрение СБ ООН и содержащий требование прекратить бомбардировки, был поддержан только РФ, КНР и Нимибией как членами СБ ООН, а также представителями Индии, Белоруссии и ряда других стран, которые были приглашены принять участие в заседании Совета, но не были его членами (1). Россия официально назвала действия НАТО агрессией и военной авантюрой. Однако позиция России в целом, несмотря на такие категорические высказывания, не сопровождалась более серьезными попытками изменить сложившуюся ситуацию.

Тем временем США активно продвигали свой вариант соглашения, которому впоследствии суждено было стать основой резолюции СБ ООН. 1–3 июня в г. Бонне состоялась встреча Специального представителя Президента РФ по Югославии Виктора Черномырдина и Президента Финляндии Мартти Ахтисаари, представляющего ЕС, с заместителем Государственного секретаря США С. Тэлботтом, в результате которой был подписан «Петерсбергский документ», который содержал условия прекращения бомбардировок. Этот документ впоследствии стал одним из приложений к Резолюции 1244.

7–8 июня в г. Бонне состоялось совещание министров иностранных дел «Большой восьмерки» с целью обсуждения текста резолюции СБ ООН, на котором проамериканская позиция одержала верх. Госсекретарь США М. Олбрайт провела переговоры с каждой из сторон совещания в отдельности, склонив их к окончательному принятию основных положений проамериканской позиции (2). В результате принятая 10 июня 1999 г. СБ ООН Резолюция 1244, хотя и не носила откровенно проамериканский характер, но содержала много формулировок, отражавших позицию руководства США и НАТО, и допускавших неоднозначное толкование.

Известный американский общественный деятель и публицист Ноам Хомский отмечал, что по существу есть две версии Резолюции 1244. Одна из них –

это сам документ, а другая – это интерпретация этого документа США и их союзниками по НАТО. Так, согласно букве Резолюции, в Косово должны вводиться международные силы с существенным участием НАТО под эгидой ООН.

Однако в американской прессе принятие Резолюции воспринималось как легитимация оккупации Косова натовскими вооруженными силами. Международные силы, согласно американской трактовке, должны были действовать в регионе не под эгидой ООН, как это записано в Резолюции, а под эгидой НАТО (3). Кроме того, сама возможность реинтерпретации правовой базы сторонниками отделения Косова от Сербии в своих интересах периодически постулировалась в западных научных исследованиях (4).

Действительно, Резолюция 1244 оценивается по-разному. Довольно часто мы встречаемся с высказыванием, что Резолюция носит компромиссный характер, нацелена на поиск политической развязки вооруженного конфликта (5). Позиция РФ по вопросу Косова, согласно которой урегулирование ситуации в крае должно основываться на положениях Резолюции 1244, также исходит из компромиссного характера Резолюции.

В литературе отмечаются положительные стороны Резолюции: подтверждение целостности и суверенитета СРЮ, автономии Косова, демилитаризация ОАК и др. Отмечаются также и недостатки Резолюции, но основной акцент делается на том, что положения Резолюции, которые отвечают интересам сербской стороны, так и не были выполнены (6). В связи с этим анализ содержания самого документа дается, на наш взгляд, недостаточно подробно.

Существует также мнение, что Резолюция априори закрепляет военно-политическое господство НАТО в регионе. Негативная оценка документа вызвана наличием в нем противоречащих друг другу положений, в результате чего закрепленные в Резолюции права СРЮ фактически полностью аннулируются условиями диаметрально противоположной направленности (7).

В свою очередь отметим, что некоторые положения Резолюции сформулированы недостаточно четко. Так, например, даже положение резолюции о целостности СРЮ может трактоваться по-разному. Как пишет академик Е.М. Примаков, в отношении статуса Косова на момент обсуждения условий соглашения между конфликтующими сторонами существовало общее мнение: Косово не является независимым государственным образованием. Однако США настаивали на следующей формулировке: Косово – часть Югославии, а не часть Сербии (8). Принятие проамериканской позиции и включение в Резолюцию именно такой формулировки после распада СРЮ стало использоваться сторонниками независимости Косова как дополнительный аргумент в пользу создания им самостоятельного государства.

В связи с этим стоит обратить внимание на то, как именно сформулировано положение об автономии Косова в Резолюции: «население Косово смо-

жет пользоваться существенной автономией в рамках СРЮ» (9). В Резолюции также встречается формулировка, в которой говорится о существенной автономии Косова, но не уточняется ее территориальная принадлежность. Таким образом, в документе опускается вопрос о территориальной принадлежности Косова к Сербии, но при этом и не говорится, что Косово становится субъектом Федерации. Отметим также, что хотя в настоящее время СРЮ не существует, Сербия является продолжателем членства СРЮ в ООН, а в Конституции этой страны прописано, что регион Косово и Метохии входит в ее состав.

Действительно, в качестве субъекта в Резолюции везде выступает СРЮ, и нет ни слова о Сербии. Это объясняется тем, что Сербия не была на тот момент самостоятельным государством, а входила в состав СРЮ, поэтому не могла обладать признаком государства – суверенитетом. В связи с этим Резолюция подтверждает целостность и суверенитет СРЮ и не содержит утверждения о суверенитете Сербии. Гораздо важнее, на наш взгляд, то, что положению о суверенитете СРЮ противоречит ряд других положений Резолюции.

В этой связи нельзя не упомянуть ссылки на «соглашения, заключенные в Рамбуйе» (10), которые, согласно условиям Резолюции, следует принимать во внимание в полной мере. Между тем соглашения в Рамбуйе представителями СРЮ подписаны не были, а содержание их гораздо шире содержания обсуждаемого в настоящей статье документа. Исследователи, с которыми нельзя не согласиться, с полным основанием оценивают условия, предложенные сторонам конфликта в Рамбуйе не как возможное соглашение, а как ультиматум, который заключался в установлении протектората НАТО не только над территорией Косова, но и над территорией всей СРЮ, а также завершение процесса легитимации ОАК (11).

Нельзя не обратить внимания на структуру Резолюции, которая имеет не чисто логический, а скорее политический смысл. После ряда общих вводных положений Резолюция практически начинается с требований немедленно прекратить репрессии и насилие Союзной Республикой Югославия, вывода из Косова всех военных, полицейских и военизированных сил. Такое же требование к СРЮ содержится в аналогичной формулировке в обоих приложениях. А условие о демилитаризации террористической ОАК включено в один из последних пунктов Резолюции и затем встречается только в приложении 1, но не как важнейший самостоятельный принцип политического урегулирования косовского кризиса, а лишь в составе одного из принципов.

Кроме того, в перечне обязанностей международного присутствия по безопасности первым пунктом стоит вывод из Косова, находящихся там на законных основаниях, союзных и республиканских военизированных сил, а лишь потом – демилитаризация террористической АОК.

И самое главное: отсутствие в тексте документа осуждения со стороны СБ ООН несанкционированных бомбардировок вооруженными силами НАТО территории Югославии по сути является их одобрением и возложением всей полноты ответственности за случившееся на СРЮ.

Нет сомнения, что Резолюция 1244 наряду с уже упомянутыми выше позитивными положениями содержала и другие: провозглашалось стремление урегулировать косовский кризис на основе целей и принципов Устава ООН, защищать и поощрять права человека, ставилась задача обеспечить безопасное и свободное возвращение всех беженцев и перемещенных лиц в свои дома и условия для налаживания мирной и нормальной жизни для всех жителей Косова. Резолюция осуждала все акты насилия в отношении населения Косова и террористические акты с любой стороны.

Несмотря на требование вывода государственных военизированных сил из Косова, Резолюция содержала тезис о возврате согласованного числа югославского и сербского военного и полицейского персонала для осуществления определенных функций: в сотрудничестве с международным присутствием ими должны были осуществляться разметка/разминирование минных полей, охрана сербских святынь, несение службы на ключевых погранзаставах.

Хотя объем указанных полномочий далек от объема полномочий подобных структур в суверенном государстве, их выполнение было крайне важно в тогдашнем Косове. В Косове расположены около 1300 храмов и монастырей, принадлежащих Сербской православной церкви, возведенных в XII–XX вв. За год присутствия миротворцев в Косове было разрушено более 85 средневековых религиозных объектов и памятников истории и культуры (12). После событий, произошедших в марте 2004 г., Генеральный директор ЮНЕСКО резко осудил факты разрушения богатого культурного наследия края и напомнил, что тем самым «разрушают не столько здания, сколько историю и культурную самобытность» (13). В свою очередь, должным образом охраняемая сербская граница могла бы препятствовать незаконному перемещению через нее боевиков, оружия и др. Вместо этого, с момента вывода югославских пограничных сил из края, международные границы СРЮ в районе Косова оставались практически открытыми (14).

Край становился центром терроризма, организованной преступности, незаконной торговли оружием и наркотиками. Все это происходило при попустительстве международного присутствия, положения Резолюции игнорировались или трактовались в русле интересов США и их союзников по НАТО.

Действительно, большинство условий Резолюции 1244 не были выполнены, так как урегулирование косовского кризиса с самого начала проходило под жестким диктатом НАТО. Но и сама Резолюция, хотя она и давала возможность нормализации ситуации в крае, ставила эту возможность в зависимость от того, насколько крепким было государство СРЮ, и от линии, проводимой международным гражданским присутствием и присутствием по безо-

пасности, США и НАТО, а также руководством Сербии. Поэтому с момента принятия данного документа мы видим не воплощение в жизнь «недвусмысленных» положений Резолюции, а их различную трактовку и реализацию плана стран НАТО. В условиях однополюсного мира Резолюция 1244 стала ступенью к изменению статуса Косова и достижению странами НАТО своих стратегических целей.

ПРИМЕЧАНИЯ

- (1) Заседание СБ ООН от 24 марта 1999 года [Электронный ресурс] // Организация объединенных наций. – 1999. – Режим доступа: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/PRO/N99/852/11/PDF/N9985211.pdf?OpenElement>.
- (2) Госпожа Госсекретарь. Мемуары Мадлен Олбрайт. – М., 2004. – С. 546.
- (3) *Наом Хомский*. Новый военный гуманизм: Уроки Косова / Пер. с англ. Л.Е. Переяславцева. – М., 2002. – С. 202, 206–207, 209.
- (4) *Erika de Wet*. The Governance of Kosovo: Security Council Resolution 1244 and the Establishment and Functioning of Eulex // *The American Journal of International Law*. – 2009. – Vol. 103. – No. 1. – P. 95–96.
- (5) См.: *Кузнецов Д.В.* Югославский кризис: Взгляд сквозь призму общественного мнения. – М., 2009. – С. 271–272; *Заемский В.Ф.* ООН и миротворчество. Курс лекций. – М., 2012. – С. 284; *Гришаева Л.Е.* ООН: кризис миротворчества (Косовский вопрос. 1999–2008 гг.) // *Вестник Московского государственного областного университета*. – М., 2008. – № 4. – С. 142; *Yannis A.* Kosovo under International Administration // *Survival: Global Politics and Strategy*. – London., 2001. – Vol. 43/2. – P. 35–36.
- (6) См.: *Волков В.К.* «Новый мировой порядок» и балканский кризис 90-х годов [Электронный ресурс] // *Новая и новейшая история*. – М., 2002. – № 2. – Режим доступа: <http://vivovoco.rsl.ru/VV/PAPERS/HISTORY/VOLKOV.HTM>; *Гуськова Е.Ю.* Продолжающийся балканский кризис и политика России [Электронный ресурс] // *Обозреватель*. – М., 1998. – № 12. – Режим доступа: http://www.rau.su/observer/N12_99/12_11.HTM; *Мартынова М.Ю.* Сербия-Черногория-Косово: одно государство или три? – М., 2006. – С. 40–41.
- (7) См.: *Барышев А.П.* Мировая политика и организация объединенных наций 1945–2009 [Электронный ресурс] // *Идеология и политика*. – М., 2009. – Режим доступа: <http://www.barichev.ru/book/index.php>.
- (8) *Примаков Е.М.* Мир без России? К чему ведет политическая близорукость. – М., 2009. – С. 186.
- (9) Резолюция СБ ООН № 1244 от 10.06.1999 г. [Электронный ресурс] // Организация объединенных наций. – 1999. – Режим доступа: <http://daccess-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/172/91/PDF/N9917291.pdf?OpenElement>.
- (10) Там же.
- (11) *Наом Хомский*. Новый военный гуманизм... – С. 188–189; *Гуськова Е.Ю.* Динамика косовского кризиса и политика России // *Косово: международные аспекты кризиса*. – М., 1999. – С. 65.
- (12) *Гуськова Е.Ю.* История югославского кризиса (1990–2000). – М., 2001. – С. 685.

- (13) Генеральный директор ЮНЕСКО: «В Косово разрушают не столько здания, сколько историю и культурную самобытность» [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО). – 2004. – Режим доступа: <http://www.unesco.org/bpi/rus/pdf/04-27-Russe.pdf>.
- (14) *Бухарин Н.* НАТО и «стабилизация» косовского кризиса [Электронный ресурс] // *Обозреватель*. – М., 2000. – № 10–11. – Режим доступа: http://www.rau.su/observer/N10-11_00/index.htm.

**SECURITY COUNCIL RESOLUTION 1244
AS A POSSIBLE BASIS FOR THE SETTLEMENT
OF THE KOSOVO CRISIS**

A. Anashkina

Moscow State Regional University
Radio Str., 10a, Moscow, Russia, 105005

The article is devoted to Resolution 1244, one of the most important documents of the Security Council of the United Nations which was adopted in 1999 to resolve the crisis in Kosovo. The author analyzes different views on Resolution in scientific literature and expresses her assessment of the document's content and its role in the settlement of the regional conflict. In author's opinion, the resolution could become a possible basis for normalization of the situation in Kosovo if the modern world order were not unipolar.

Key words: UN, NATO, Serbia, Kosovo, Resolution 1244.