

Перевод с английского

32IC/15/11

Для ознакомления

**XXXII МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ КРАСНОГО КРЕСТА  
И КРАСНОГО ПОЛУМЕСЯЦА**

Женева, Швейцария, 8–10 декабря 2015 г.

**Международное гуманитарное право  
и  
вызовы современных вооруженных  
конфликтов**

Доклад

Документ подготовлен

Международным Комитетом Красного Креста

Женева, октябрь 2015 г.

## СОДЕРЖАНИЕ

МЕЖДУНАРОДНОЕ ГУМАНИТАРНОЕ ПРАВО И ВЫЗОВЫ СОВРЕМЕННЫХ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ. Краткое содержание .....	3
МЕЖДУНАРОДНОЕ ГУМАНИТАРНОЕ ПРАВО И ВЫЗОВЫ СОВРЕМЕННЫХ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ .....	7
I. Вступление.....	7
II. Применимость МГП: отдельные вопросы .....	12
1) Начало и окончание применения МГП.....	12
2) Географические рамки применения МГП .....	21
3) Применимость МГП к террористическим актам и контртеррористическим мерам ....	28
III. МГП и многонациональные силы.....	37
IV. Защита, предоставляемая МГП: отдельные вопросы .....	46
1) Гуманитарный доступ и гуманитарная помощь.....	46
2) Особая защита медицинского персонала и медицинских объектов.....	53
V. Применение силы в соответствии с МГП и МППЧ .....	59
VI. Содержание под стражей в ситуации вооруженного конфликта.....	66
VII. Средства и методы ведения военных действий .....	68
1) Новые технологии ведения военных действий .....	68
i) Кибервойна .....	69
ii) Автономное оружие .....	78
2) Применение оружия взрывного действия в населенных районах .....	84
3) Ответственная передача вооружений .....	95
4) Ядерное оружие .....	99
VIII. Частные военно-охранные компании .....	105

# **МЕЖДУНАРОДНОЕ ГУМАНИТАРНОЕ ПРАВО И ВЫЗОВЫ СОВРЕМЕННЫХ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ**

## Краткое содержание

Настоящий доклад является четвертым по счету докладом, посвященным международному гуманитарному праву (МГП) и вызовам современных вооруженных конфликтов, который был подготовлен Международным Комитетом Красного Креста (МККК) для Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца (Международная конференция). Первые три доклада были представлены вниманию Международных конференций, проходивших в 2003, 2007 и 2011 г. Их цель состоит в том, чтобы продемонстрировать отдельные трудности, с которыми МГП сталкивается в современных вооруженных конфликтах, и заставить общественность задуматься об этих проблемах, а также показать, какие меры МККК принимает в настоящее время или планирует принять в будущем, какова его позиция и в чем состоит его заинтересованность в отношении указанных вопросов.

Как и в предыдущих докладах, здесь затрагиваются лишь отдельные проблемы, с которыми в настоящее время сталкивается МГП. В докладе поднимаются некоторые вопросы, вызывающие все возрастающий интерес со стороны государств, других акторов и МККК. Ряд тем не затрагивались в предыдущих докладах, например окончание применения МГП, защита медицинского персонала и медицинских объектов, а также ядерное оружие. В докладе также делается попытка представить последние данные в отношении отдельных вопросов, о которых шла речь в предыдущих докладах и которые все еще занимают важное место в повестке дня международных отношений. Сюда входят: географический охват применения данного корпуса права, применение силы в соответствии с МГП и международным правом прав человека (МППЧ), применение оружия взрывного действия в населенных районах и новые технологии ведения военных действий.

Вниманию XXXII Международной конференции представлены еще два доклада на тему МГП – для рассмотрения и принятия соответствующих мер<sup>1</sup>. Оба документа были подготовлены в связи с резолюцией 1 XXXI Международной конференции, озаглавленной «Усиление правовой защиты жертв вооруженных конфликтов». В первом докладе кратко излагаются результаты процесса консультаций, проводившихся в целях усиления правовой защиты лиц, лишенных свободы в связи с вооруженным конфликтом, а также представлены варианты действий и рекомендации МККК для дальнейших действий. Во втором приведены результаты процесса консультаций, проводившихся МККК и правительством Швейцарии, относительно путей повышения эффективности механизмов, обеспечивающих соблюдение норм МГП. В этом докладе также приводятся варианты действий и рекомендации организаторов.

\* \* \*

Во вступлении к настоящему докладу дается краткий обзор современных вооруженных конфликтов и их гуманитарных последствий, а также оперативных реалий, в которых возникают трудности, связанные с МГП.

В Главе II представлены некоторые вопросы, относящиеся к применимости МГП, которые в течение последних нескольких лет вызывают дискуссии в юридических кругах. Первый вопрос состоит в том, как определить начало и конец применения МГП в вооруженном конфликте, как международном, так и немеждународном. Этот вопрос представляет несомненное значение и в юридическом, и в практическом плане. Вторая проблема связана с географической областью применения МГП, особенно в свете экстерриториального использования силы против отдельных лиц. Здесь также затрагивается соотношение между МГП и правовым режимом, касающимся террористических актов, чтобы, в том числе, еще раз напомнить о необходимости проводить между ними различие и о тех аспектах МГП, которые относятся к феномену «иностранных боевиков».

Глава III посвящена МГП и многонациональным силам. Количество таких сил, развертываемых в ситуации конфликта, постоянно растет, все большее их число получает мандат, который с достаточной долей вероятности может вовлечь их в происходящий вооруженный конфликт. В этой главе, среди прочего, рассматривается правовой критерий для определения того, в какой момент многонациональные силы становятся стороной в вооруженном конфликте. Здесь также

---

<sup>1</sup> «Укрепление норм международного гуманитарного права, предоставляющих защиту лицам, лишенным свободы. Итоговый доклад», доступно (на английском языке) по адресу: [www.icrc.org/eng/what-we-do/other-activities/development-ih/strengthening-legal-protection-compliance.htm](http://www.icrc.org/eng/what-we-do/other-activities/development-ih/strengthening-legal-protection-compliance.htm) и «Обеспечение более строгого соблюдения международного гуманитарного права. Заключительный доклад», доступно (на английском языке) по адресу: <http://rcrconference.org/international-conference/documents/>.

делается попытка определить, кого из участников многонациональных сил можно считать стороной в вооруженном конфликте, и обсуждается вопрос применимости МГП в отношении отдельных лиц в ситуации многонациональных операций.

Как указывается во вступлении, поскольку система международных отношений не способна поддерживать мир и безопасность, это привело, среди прочего, к тому, что международные усилия переместились с разрешения конфликтов к гуманитарной деятельности. Поэтому в первом разделе Главы IV делается попытка обрисовать ряд правовых вопросов, касающихся гуманитарной деятельности, чтобы показать, как некоторые из обсуждаемых вопросов понимаются с точки зрения МГП. Во втором разделе основное внимание уделяется особой защите медицинского персонала и медицинских объектов. В частности, здесь идет речь о применении таких принципов международного гуманитарного права, как соразмерность и меры предосторожности при нападении, применительно к военно-медицинскому персоналу и медицинским объектам, а также об объеме понятия «действия, наносящие ущерб противнику», в контексте особой защиты, предоставляемой медицинскому персоналу, медицинским объектам и транспортным средствам.

Во многих вооруженных конфликтах нашего времени от вооруженных сил все чаще ожидают не только ведения боевых действий в отношении противника, но и проведения операций правоохранительного характера, направленных на поддержание или восстановление общественной безопасности и правопорядка. В Главе V рассматривается соотношение между парадигмами ведения боевых действий и правоохранительной деятельности в ситуации вооруженного конфликта. В качестве примера для различения (применения) этих двух правовых режимов и вытекающих из них правовых и практических вопросов был использован ряд фактических сценариев, которые, однако, имеют гипотетический характер.

В Главе VI основное внимание уделяется, прежде всего, деятельности МККК, касающейся содержания под стражей, то есть процессу консультаций с представителями государств, что является предметом одного из двух вышеупомянутых докладов («Укрепление норм международного гуманитарного права, предоставляющих защиту лицам, лишенным свободы»), который был представлен вниманию XXXII Международной конференции для рассмотрения и принятия соответствующих мер.

В Главе VII рассматривается ряд проблем, касающихся средств и методов ведения военных действий. С учетом стремительных успехов в сфере новых и разрабатываемых технологий ведения войны, прежде всего в области информационных технологий и робототехники, важно, чтобы многочисленные и зачастую весьма сложные проблемы, возникающие в связи с

указанными разработками, велись на основе всей необходимой информации. Поэтому в данной главе рассматривается ряд правовых вопросов, возникающих в отношении военного киберпотенциала и его возможного применения в вооруженном конфликте, а также вопросов, касающихся соответствия автономного оружия требованиям МГП. Здесь также уделяется внимание применению оружия взрывного действия в населенных районах и обсуждается проблема ответственной передачи вооружений. Последний раздел главы посвящен краткому обзору норм МГП, регулирующих ведение военных действий, и ядерному оружию.

В Главе VIII идет речь об успехах, достигнутых в имплементации и расширении поддержки принятого в 2008 г. Документа Монрё, основная цель которого состояла в определении применимости международного права к деятельности частных военно-охранных компаний, присутствующих на театре вооруженного конфликта, а также о тех проблемах, которые возникают в этой связи.

# МЕЖДУНАРОДНОЕ ГУМАНИТАРНОЕ ПРАВО И ВЫЗОВЫ СОВРЕМЕННЫХ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ

## I. Вступление

Настоящий доклад является четвертым по счету докладом, посвященным международному гуманитарному праву (МГП) и вызовам современных вооруженных конфликтов, который был подготовлен Международным Комитетом Красного Креста (МККК) для Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца (Международной конференции). Первые три доклада были представлены вниманию Международных конференций, проходивших в 2003, 2007 и 2011 г. Их цель состоит в том, чтобы продемонстрировать некоторые трудности, с которыми МГП сталкивается в современных вооруженных конфликтах, и заставить общественность задуматься об этих проблемах, а также показать, какие меры МККК принимает в настоящее время или планирует принять в будущем, какова его позиция и в чем заключается его интерес в отношении указанных вопросов. Цель настоящего вступления состоит в том, чтобы дать краткую характеристику оперативных реалий, в которых возникают указанные проблемы.

Со времени последнего доклада в 2011 г. пружина вооруженных конфликтов и насилия продолжала сжиматься в большинстве регионов мира. Претензии политического, этнического, национального или религиозного характера, а также борьба за доступ к жизненно важным ресурсам по-прежнему лежали в основе многих продолжающихся циклов вооруженных конфликтов и служили причиной возникновения новых военных действий. За последние годы некоторые характерные для вооруженных конфликтов тенденции еще более обострились. Примером тому могут служить возрастающая усложненность вооруженных конфликтов, связанная с фрагментацией вооруженных групп и асимметричными военными действиями; распространение конфликтов на весь регион; проблема войн, не прекращающихся многие десятилетия; отсутствие эффективного разрешения конфликтов со стороны международного сообщества, а также коллапс национальных систем. За немногими исключениями практически

все вооруженные конфликты последних лет являются результатом «порочного круга» конфликтов, когда один конфликт порождает другой, стороны в вооруженном конфликте дробятся, количество их растет, и в него вовлекаются все новые участники. Не получая разрешения, противоречия делятся годами и десятилетиями, истощая ресурсы, разъедая социальную ткань и возможности для выживания соответствующих групп населения.

Массовые волнения, которые усилились на Ближнем Востоке во время так называемой арабской весны в 2011 г. и которые превратились в опустошающие вооруженные конфликты, особенно в Сирии, Ираке и Йемене, ощущались далеко за пределами региона, в странах, которые начали самыми разными способами оказывать поддержку многочисленным сторонам в этих конфликтах. Для населения, которое уже и так борется за выживание в условиях непрекращающихся потрясений, засухи и хронического обнищания, доступность самых насущных жизненных средств становится все более ограниченной. Такие страны, как Афганистан, Южный Судан, Центральноафриканская Республика, Сомали, Ливия и Демократическая Республика Конго, погрязли в затянувшихся вооруженных конфликтах, которые причиняют неисчислимы страдания всему населению. На востоке Украины начавшийся новый вооруженный конфликт уже привел к гибели тысяч людей, многие из которых принадлежат к гражданскому населению, а также вызвал масштабные разрушения, превратив более миллиона людей в вынужденных переселенцев.

В большинстве вооруженных конфликтов основную тяжесть последствий военных действий несет на себе гражданское население, особенно тогда, когда бои идут в густонаселенных районах или когда гражданское население намеренно делается объектом нападения. Тысячи людей лишаются свободы, что часто происходит в нарушение всех правовых рамок, при этом с ними жестоко обращаются и они содержатся в бесчеловечных условиях. Количество лиц, пропавших без вести в результате вооруженного конфликта, огромно. Причиняемая насилем разруха вынуждает все большее количество людей спасаться бегством, покидать свои дома и бросать имущество, превращаясь на долгое время в вынужденных переселенцев и подвергая себя изгнанию. За последние два года в мире значительно возросло количество лиц, перемещенных внутри страны, беженцев и лиц, ищущих политического убежища, которые покинули свой дом в результате продолжающихся вооруженных конфликтов и ситуаций насилия. В 2013 г., впервые со времен Второй мировой войны, их общее число превысило 50 млн. человек, при этом более половины из них были лица, перемещенные внутри страны. В 2014 г., по мере ухудшения ситуации с вооруженными конфликтами, эта отрицательная тенденция продолжилась.

Гуманитарная обстановка в мире находится в ситуации, близкой к катастрофе. МККК и другие беспристрастные гуманитарные организации сталкиваются с гуманитарными потребностями вселенского масштаба, вызванными беспрецедентным количеством одновременно происходящих кризисов в мире. Невозможно устранить разрыв между этими потребностями и способностью гуманитарных акторов их удовлетворить.

Неспособность системы международных отношений поддерживать мир и безопасность, среди прочего, привела к тому, что международные усилия переместились с разрешения конфликтов к гуманитарной деятельности. Так, огромная энергия была потрачена на переговоры о гуманитарном доступе, приостановке военных действий для решения гуманитарных вопросов, прекращении огня на местном уровне, эвакуации гражданского населения, гуманитарных коридорах или гуманитарном замораживании и пр. В то время как достижение консенсуса по поводу гуманитарного доступа и предоставлению помощи нуждающимся следует приветствовать, политические антагонизмы, которыми зачастую сопровождаются подобные споры, грозят опорочить саму идею беспристрастной гуманитарной деятельности, противоречат ее целям и задачам.

В качестве контекста для данного доклада, который посвящен правовым проблемам, связанным с вооруженным конфликтом, необходимо обратить внимание на некоторые отчетливые тенденции, характерные для современного вооруженного конфликта, поскольку многие проблемы возникают вследствие появления новых схем в развитии вооруженного конфликта.

Заметной чертой современного вооруженного конфликта является его все возрастающая усложненность, возникающая в связи с многочисленностью участников и существующими между ними конфликтными отношениями. Со стороны государства во многих продолжающихся вооруженных конфликтах существенный вклад в увеличение числа акторов вносит иностранное вмешательство. Во многих ситуациях в дело вступают третьи страны и (или) международные организации, такие как Организация Объединенных Наций (ООН) или Африканский союз (АС), которые при этом сами порой становятся стороной в конфликте. Подобные вмешательства – в поддержку государства или вооруженных групп, не являющихся государством, – порождают чрезвычайно сложные вопросы, касающиеся классификации конфликта. Такие вопросы часто возникают в связи с отсутствием точной информации о характере вмешательства третьей стороны, а также тогда, когда третья сторона отказывается признавать свое участие в военных действиях. Независимо от этого важно, чтобы в предстоящие месяцы и годы МККК продолжал

взаимодействовать с государствами по вопросам гуманитарных и юридических последствий поддержки, которую они предоставляют сторонам в вооруженном конфликте.

Что касается стороны, противостоящей государству, здесь зачастую в военные действия вовлекаются огромное количество постоянно меняющихся, умножающихся и дробящихся вооруженных групп. Порой их структуру трудно понять. Увеличение количества подобных групп таит в себе целый ряд опасностей для гражданского населения, прежде всего вызывая увеличение линии фронта, что повышает риск того, что гражданское население окажется в зоне боев. Увеличение числа вооруженных групп, противостоящих государству, также означает увеличение нагрузки на имеющиеся ресурсы, особенно природные и финансовые ресурсы, так как каждая новая сторона в конфликте должна себя обеспечивать. Также, хотя это с трудом поддается количественному измерению, по мере умножения числа расколов и роста числа группировок общество становится все более раздробленным. Сообщества и отдельные семьи испытывают давление, в них происходит раскол в связи с поддержкой разных сторон в конфликте, увеличивается риск того, что людей будут считать принадлежащими одной из многочисленных сторон в конфликте, и они могут подвергнуться репрессалиям. Что касается гуманитарной деятельности, неясность или отсутствие иерархии подчинения, а также отсутствие контроля со стороны некоторых групп за действиями своих членов представляет определенную трудность не только с точки зрения безопасности, но и в плане ведения с ними диалога по вопросам предоставления защиты и соблюдения норм МГП.

С точки зрения территориальной, распространение конфликта на территорию сопредельных государств, его расширение в географическом плане, его превращение в конфликт региональных масштабов также стало отличительной чертой многих вооруженных конфликтов современности, что отчасти вызывается упомянутым выше иностранным вмешательством. Подобная ситуация наблюдается сегодня прежде всего на Ближнем Востоке, а также в Северной и Западной Африке. В Сирии раскол в рядах вооруженной оппозиции, распространение конфликта на территорию соседних государств (в некоторых из них уже шли свои конфликты), а также увеличение количества вовлекаемых в конфликт иностранных государств и вооруженных групп ведет к превращению конфликта в региональный, причем некоторые из конфликтных взаимоотношений с трудом поддаются пониманию. В Сахеле неуловимые высококомобильные вооруженные группы сражаются друг с другом, а также с рядом правительств, представляя тем самым угрозу для и так уязвимого населения. Еще одним примером территориального распространения конфликта является вооруженный конфликт против Боко Харам, в котором уже участвуют по крайней мере четыре государства.

Жестокость и беспощадность многих вооруженных конфликтов наших дней вызывают у МККК глубокую обеспокоенность. Вопиющие нарушения норм МГП совершаются ежедневно, как государствами, так и сторонами в конфликте, государствами не являющимися. Во многих случаях это связано с отрицанием применимости или значимости норм МГП. Негосударственные вооруженные группы часто отрицают МГП, которым, как считают некоторые из них, они никак не связаны. Помимо этого, вооруженные конфликты последнего времени все чаще являют примеры намеренных нарушений МГП рядом негосударственных вооруженных групп, при этом средства массовой информации используются ими для рекламирования подобных нарушений. Конечной целью подобных действий может быть выгода, обусловленная значительным отрицательным воздействием, которое оказывает освещение их действий в СМИ, для вербовки сторонников и для ослабления поддержки их противников. Со стороны государств нарушения часто, хотя и не всегда, являются результатом принимаемых ими мер контртеррористического характера и проводимой контртеррористической кампании, которая, по наблюдениям МККК, за последнее время усилилась. Также имеются случаи, когда некоторые государства отрицают существование вооруженного конфликта, осложняя диалог по гуманитарным последствиям конфликта и предоставлению защиты пострадавшим.

Отрицание основной защиты, предоставляемой МГП комбатантам и гражданскому населению, равносильно отрицанию основных целей МГП по защите человеческой жизни, физической неприкосновенности и достоинства. Как повторяется во всех предыдущих докладах МККК, посвященных МГП и вызовам современных вооруженных конфликтов, основная наиболее значительная трудность состоит в необходимости более строгого соблюдения его норм. МККК твердо уверен в том, что, несмотря на неизбежность страданий, вызываемых вооруженным конфликтом, горе и боль его жертв уменьшились бы, если бы стороны в вооруженном конфликте соблюдали букву и дух МГП<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> На указанной проблеме были сосредоточены усилия совместной инициативы по повышению соблюдения норм МГП, предпринятой МККК и правительством Швейцарии в соответствии с резолюцией 1 XXXI Международной конференции. Данная инициатива состояла в изучении вопроса и проведении консультаций с государствами и другими заинтересованными акторами относительно путей повышения эффективности механизмов соблюдения МГП. Более подробную информацию см.: "Strengthening compliance with international humanitarian law (IHL): The work of the ICRC and the Swiss government", доступно по адресу: [www.icrc.org/eng/what-we-do/other-activities/development-ihl/strengthening-legal-protection-compliance.htm](http://www.icrc.org/eng/what-we-do/other-activities/development-ihl/strengthening-legal-protection-compliance.htm), а также «Обеспечение более строгого соблюдения МГП. Заключительный доклад» (см. выше примечание 1).

## II. Применимость МГП: отдельные вопросы

Правовой вопрос, который, можно сказать, (вновь) возник в результате усложненности происходящих сегодня вооруженных конфликтов, состоит в применимости МГП к конкретным связанным с насилием ситуациям. Данный вопрос можно разделить на несколько аспектов. Ниже рассматриваются следующие из них:

- 1) начало и окончание применения МГП;
- 2) географические рамки применения МГП; и
- 3) применимость МГП к террористическим и контртеррористическим действиям.

### 1) Начало и окончание применения МГП

Применение МГП начинается в связи с существованием вооруженного конфликта, определение которого зависит исключительно от реальной обстановки. Подобная точка зрения, которую разделяет МККК, получила отражение в решениях международных судебных органов и в военных наставлениях, а также имеет широкую поддержку в академических исследованиях. Существование вооруженного конфликта и, следовательно, применение МГП, определяется на основании того, соответствует ли ситуация критерию вооруженного конфликта, который сформулирован в соответствующих положениях МГП, а именно в статьях 2 и 3, общих для Женевских конвенций 1949 г.

Согласно МГП, международный вооруженный конфликт существует во всех случаях, когда два (или более) государства в своих взаимоотношениях прибегают к вооруженной силе. Таким образом, порог для определения существования международного вооруженного конфликта достаточно низок, и такие факторы, как продолжительность и интенсивность, обычно не принимаются во внимание. Например, захват лишь одного солдата или незначительные перестрелки между вооруженными силами двух или более государств могут вызвать международный вооруженный конфликт и привести к применению МГП при условии, что такие действия могут считаться свидетельством действительно враждебных намерений<sup>3</sup>. В данном

---

<sup>3</sup> О враждебных намерениях можно говорить тогда, когда ситуация объективно указывает на действительное участие государства в военных операциях или иных враждебных действиях, направленных против другого государства. Такое участие направлено на нейтрализацию личного состава и военного имущества, противодействие военным операциям противника, использование его территории или осуществление контроля над ней для того, чтобы подавить сопротивление противника или нанести ему поражение, вынудить его изменить свои действия или чтобы получить военное преимущество. Поэтому враждебные намерения выводятся из конкретных фактов. Ссылку на враждебное намерение в целях определения существования вооруженного конфликта не следует смешивать с понятием *animus belligerandi* (воинствующий дух), исконно присущим понятию войны. Хотя

контексте важно иметь в виду, что вооруженный конфликт может возникнуть в том случае, когда одно государство в одностороннем порядке применяет силу против другого государства, даже если последнее не отвечает или не может ответить применением военной силы. Собственно, применение силы нападающим государством необязательно должно быть направлено против вооруженных сил другого государства. Международный вооруженный конфликт происходит между государствами. Правительство – лишь одна из составляющих государства, другими составляющими являются территория и население. Наличие международного вооруженного конфликта, что дает начало действию МГП, определяется применением силы против территории, инфраструктуры или населения данного государства.

Классификация немеждународного вооруженного конфликта в соответствии с МГП обычно требует более сложного подхода. Несмотря на отсутствие четкого определения немеждународного вооруженного конфликта в статье 3, общей для всех Женевских конвенций, широко принято мнение, что прежде чем в целях применимости МГП, можно сказать, что такой конфликт существует, ситуация должна удовлетворять двум условиям: (1) должны происходить боевые действия между правительственными вооруженными силами и одной или более негосударственных вооруженных групп, которым присущ определенный уровень организации, или боевые действия между такими группами; и (2) вооруженная конфронтация достигает определенного порога интенсивности.

Определение начала вооруженного конфликта, как международного, так и немеждународного, являлось предметом серьезного изучения в юридических и научных кругах и затрагивалось в докладе МККК, посвященном проблемам МГП, подготовленном для XXXI Международной конференции. Однако, как представляется, до сих пор значительно меньше внимания уделялось проблеме окончания применения МГП. Учитывая важные правовые последствия, возникающие в этой связи, данный вопрос заслуживает более подробного рассмотрения.

---

*animus belligerandi* является непременным условием для существования состояния войны, обозначая чисто субъективное измерение понятия войны, концепция враждебного намерения имеет лишь доказательную ценность и не может трактоваться как ставящая под сомнение объективное измерение понятия «вооруженный конфликт» как оно определяется в Женевских конвенциях 1949 г. (Женевская конвенция об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях (принята 12 августа 1949 г., вошла в силу 21 октября 1950 г., далее – ЖК I); Женевская конвенция об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море (принята 12 августа 1949 г., вошла в силу 21 октября 1950 г., далее – ЖК II); Женевская конвенция об обращении с военнопленными (принята 12 августа 1949 г., вошла в силу 21 октября 1950 г., далее – ЖК III); Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны (принята 12 августа 1949 г., вошла в силу 21 октября 1950 г., далее - ЖК IV).

## **Окончание международного вооруженного конфликта**

Оценка того, завершён ли вооружённый конфликт, может оказаться сложной задачей. Это связано, прежде всего, с тем, что в Женевских конвенциях 1949 г. отсутствуют подробные указания на этот счёт, а также с тем, что мирные договоры практикуются государствами все реже и реже.

С точки зрения МККК, исходный момент в обсуждении – на основе формулировок Женевских конвенций 1949 г. и Дополнительного протокола I, а также международной судебной практики – таков: при международном вооружённом конфликте МГП прекращает применяться после общего прекращения военных действий; исключением являются лица, чье освобождение, репатриация или устройство имеют место позже<sup>4</sup>. Тем не менее общее прекращение военных операций не всегда легко установить, особенно когда отсутствуют непрерывно продолжающиеся военные действия.

В наше время международные вооружённые конфликты почти никогда не завершаются заключением мирного договора. Их последние дни все чаще характеризуются неустойчивым прекращением огня, медленным, но верным снижением интенсивности столкновений или привлечением миротворческих сил. В некоторых случаях остается также существенный риск возобновления военных действий. Помимо указанных и прочих особенностей можно наблюдать стирание граней между договоренностями о временном прекращении военных действий и мирным договором. Договоренности о прекращении огня по сути дела могут иметь своим следствием окончательное прекращение военных действий. В таких случаях конкретное название договоренностей может не иметь особого значения для целей применения МГП. Для определения реального значения соглашения и его способности объективно положить конец вооружённому конфликту скорее важна ситуация, которая фактически возникает в результате соглашения.

До сих пор решения международных судебных органов оказывались недостаточными для определения того, закончился международный вооружённый конфликт или нет. Так, в деле Тадича МТБЮ выразил мнение, что в ситуации международного вооружённого конфликта МГП продолжает применяться «до тех пор, пока не будет достигнут общий мир». Можно сказать, что данный критерий является весьма туманным и имеет незначительную практическую ценность.

---

<sup>4</sup> См.: ст. 6(2) ЖК III, ст. 6(4) ЖК IV и ст. 3(b) Дополнительного протокола к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающегося защиты жертв международных вооружённых конфликтов (принят 8 июня 1977 г., вошел в силу 7 декабря 1978 г. – далее ДП I).

Что касается академических исследований, общее мнение сводится более или менее к следующему: применение МГП прекращается тогда, когда более не существуют условия, изначально инициировавшие его применение. Это означает, что международный вооруженный конфликт прекращается тогда, когда воюющие государства более не принимают участия в вооруженной конфронтации. Применение данного положения не вызвало бы никаких затруднений в ситуациях, когда конфликт начался, скажем, с захвата военнослужащих или единичного временного вторжения сил одного государства на территорию другого. В подобных ситуациях освобождения военнослужащих или завершения вторжения было бы достаточно для прекращения вооруженного конфликта.

Тем не менее определить момент завершения международного вооруженного конфликта, скорее всего, будет сложнее в тех ситуациях, когда он стал результатом активных военных действий между вооруженными силами двух или более государств. Как представляется, использовать упомянутое выше правило будет труднее в случае простого затишья или прекращения военных действий. Его также вряд ли можно применять, если, несмотря на завершение активных военных действий, воюющие государства продолжают разворачивать войска на общей границе, осуществлять передвижения войск на своей территории в оборонительных или наступательных целях или поддерживать состояние боевой готовности и проводить мобилизацию.

С учетом того что порог существования международного вооруженного конфликта весьма низок и что с практической точки зрения было бы нецелесообразно воспринимать каждое затишье в боевых действиях как окончание конфликта, а возобновление боевых действий – как новый конфликт, МККК придерживается такого мнения: чтобы международный вооруженный конфликт мог считаться завершенным, прекращение военных действий должно характеризоваться определенной степенью стабильности и постоянства. Таким образом, военная деятельность, когда воюющие продолжают противостоять друг другу, но ситуация не достигает порога активных военных действий, оправдывает наличие международного вооруженного конфликта, если можно с достаточным основанием считать, что военные действия могут возобновиться в ближайшем будущем в связи с непрекращающимися передвижениями вооруженных сил воюющих. В самом деле, подобный сценарий был бы недостаточным, чтобы сделать заключение, что имеет место общее прекращение военных операций. Понятие «общее прекращение военных действий» выходит за пределы простого завершения активных военных действий, учитывая то обстоятельство, что военные операции враждебного характера не обязательно подразумевают вооруженное насилие и что подобные операции могут продолжаться, несмотря на отсутствие военных действий. Иными словами,

можно сделать вывод, что общее прекращение военных действий включает не только прекращение активных военных действий, но и прекращение военных перемещений враждебного характера, в том числе перемещений, направленных на реформирование, реорганизацию или восстановление. После того как подобные передвижения будут прекращены, можно с достаточным основанием исключить возможность возобновления военных действий.

### **Окончание немеждународного вооруженного конфликта**

Как отмечалось в докладе, посвященном МГП и вызовам современных вооруженных конфликтов, который был представлен вниманию XXXI Международной конференции в 2011 г.<sup>5</sup>, фактические сценарии немеждународного вооруженного конфликта эволюционируют и становятся все сложнее и сложнее. В результате определение окончания применения МГП в подобных конфликтах также представляет все большую трудность.

Как и в случае с международным вооруженным конфликтом, международное право не дает точного определения того момента, когда ситуация немеждународного вооруженного конфликта может считаться завершенной. В уже упомянутом решении по делу Тадича, которое можно считать первичным прецедентом, МТБЮ указал, что в целях применения МГП немеждународный вооруженный конфликт прекращается с достижением «мирного урегулирования»<sup>6</sup>. Как можно заметить, с практической точки зрения указанный критерий не дает достаточных рекомендаций, его можно даже воспринимать как предложение внести какую-то степень формализма в определение, которое должно даваться, прежде всего, на основе реально складывающейся обстановки. В результате, как представляется, понятие «мирное урегулирование» должно пониматься как такое положение дел, при котором фактически достигнуто длительное восстановление мира.

Очевидно, что необходимый порог интенсивности делает определение окончания немеждународного вооруженного конфликта еще менее простым, чем в ситуации с международным вооруженным конфликтом. В целом имеются две точки зрения на этот вопрос. Первая точка зрения предлагает опираться на порог интенсивности, который необходим для

---

<sup>5</sup> См.: *International Humanitarian Law and the challenges of contemporary armed conflicts: Report*, October 2011, доступно по адресу: [www.icrc.org/eng/assets/files/red-cross-crescent-movement/31st-international-conference/31-int-conference-ihl-challenges-report-11-5-1-2-en.pdf](http://www.icrc.org/eng/assets/files/red-cross-crescent-movement/31st-international-conference/31-int-conference-ihl-challenges-report-11-5-1-2-en.pdf).

<sup>6</sup> Необходимо отметить, что лица, лишённые свободы, или лица, чья свобода все еще остается ограниченной по причинам, связанным с немеждународным вооруженным конфликтом, пользуются предоставляемой МГП защитой до тех пор, пока продолжается такое лишение или ограничение их свободы. См.: ст. 2(2) Дополнительного протокола к Женевским Конвенциям от 12 августа 1949 г., касающегося защиты жертв вооруженного конфликта немеждународного характера (принят 8 июня 1977 г., вошел в силу 7 декабря 1978 г., далее – ДП II).

существования немеждународного вооруженного конфликта (который, как уже указывалось, выше, чем порог интенсивности, требуемый для международного вооруженного конфликта). В соответствии с данным подходом достаточно, если военные действия не будут достигать порога «продолжительного вооруженного насилия», причем такая ситуация будет характеризоваться определенной степенью постоянства и стабильности. Иными словами, вопрос, важный в правовом отношении, будет состоять в том, продолжает ли соблюдаться такой порог. Согласно второй точке зрения немеждународный вооруженный конфликт перестает существовать и, соответственно, МГП перестает применяться лишь тогда, когда по крайней мере одна из противостоящих сторон в конфликте прекращает свое существование или более не отвечает критериям уровня организации, которые требует МГП. Немеждународный вооруженный конфликт также завершается тогда, когда военные действия прекратились и отсутствует опасность их возобновления, даже если все еще соблюдается требование к уровню организации сторон.

Тем не менее при рассмотрении указанных вариантов необходимо помнить об одной важной особенности немеждународного вооруженного конфликта: подобные конфликты часто имеют неустойчивый характер, для них типичны перерывы в вооруженном насилии или нестабильность в уровне организации стороны в конфликте, не являющейся государством. Если такие факторы автоматически считать сигналами об окончании немеждународного вооруженного конфликта, это может привести к преждевременным выводам о завершении применения МГП.

Принимая во внимание данную особенность немеждународного вооруженного конфликта, прежде чем решить, что немеждународного вооруженный конфликт закончился, ближе всего подойти к требованию «мирного урегулирования», предлагаемому соответствующими решениями международных судебных органов, можно при наличии ситуации, когда все военные действия полностью прекращены и отсутствует опасность их возобновления<sup>7</sup>.

Как показывает опыт МККК, наиболее верным и надежным показателем окончания немеждународного вооруженного конфликта является прекращение всех военных действий между сторонами в конфликте и отсутствие действительной опасности их возобновления – на основе оценки всей реальной обстановки. Таким образом, МККК придерживается практики

---

<sup>7</sup> См. дело Харадинай, которое рассматривал МТБЮ, где подчеркивается, что «мирное урегулирование» немеждународного вооруженного конфликта – решающий критерий для определения завершения конфликта, и указывается, что изучение колебаний в интенсивности конфликта не является правильным подходом к определению его завершения. См.: ICTY, *The Prosecutor v. Ramush Hardinaj, Idriz Balaj, Lahi Brahimaj*, Case No. T-04-84bis-T, Judgment, 29 November 2012, para. 396, доступно по адресу: [www.icty.org/x/cases/haradinaj/tjug/en/121129\\_judgement\\_en.pdf](http://www.icty.org/x/cases/haradinaj/tjug/en/121129_judgement_en.pdf).

ожидания полного прекращения военных действий между сторонами в немеждународном вооруженном конфликте, прежде чем на основе реально складывающейся обстановки оценить, существует ли действительная опасность возобновления военных действий. Если такая опасность отсутствует, делается вывод, что данный немеждународный вооруженный конфликт завершился. Тест на «опасность возобновления» помогает обрести уверенность в том, что определение окончания немеждународного вооруженного конфликта основано не только исключительно на прекращении военных действий, которое может оказаться недолговременным, но и на оценке того, что соответствующие военные операции враждебного характера также прекращены. Таким образом, можно с достаточным основанием исключить вероятность возобновления военных действий.

### **Начало и завершение оккупации**

В центре исследования, предпринятого МККК по проблеме оккупации и другим видам управления иностранной территорией, начатого в 2007 г. и завершенного в 2012 г. публикацией доклада МККК<sup>8</sup>, был целый ряд проблем, с которыми сталкивается право в отношении современных видов оккупации. Целью данной инициативы было проанализировать, достаточны ли, а если да, то в какой степени, нормы права оккупации для решения гуманитарных и правовых проблем, возникающих в связи с современными видами оккупации, а также не нуждаются ли они в усилении или уточнении. Одним из основных вопросов, рассмотренных в ходе исследования, стало разграничение различных этапов оккупации, в частности ее начала и завершения.

С учетом того, что в Женевских конвенциях 1949 г. не приводится определение понятия оккупации, сделать вывод о наличии оккупации, которая является разновидностью международного вооруженного конфликта, – сложная задача. Однако определение оккупации имеется в ст. 42 Конвенции о законах и обычаях сухопутной войны и приложении к ней, Положении о законах и обычаях сухопутной войны 1907 г. (далее – Гаагское положение 1907 г.). В последующих договорах, в том числе и в Женевских конвенциях 1949 г., данное определение не претерпело изменений и звучит следующим образом: «Территория признается занятой, если она действительно находится во власти неприятельской армии. Занятие распространяется лишь на те области, где эта власть установлена и в состоянии проявлять свою деятельность».

Помимо необходимости определить наличие оккупации исключительно на основе реально существующей обстановки, понятие «оккупация» также требует изучения концепции

---

<sup>8</sup> См.: ICRC, *Expert meeting: Occupation and other forms of administration of foreign territory*, ICRC, Geneva, March 2012, доступно по адресу: [www.icrc.org/fre/assets/files/publications/icrc-002-4094.pdf](http://www.icrc.org/fre/assets/files/publications/icrc-002-4094.pdf).

«эффективного контроля», которая лежит в его основе. В то время как данная концепция часто используется в целях описания понятия оккупации, следует отметить, что ни в Женевских конвенциях 1949 г., ни в Гагском положении 1907 г. на нее нет ссылки. Применительно к оккупации понятие «эффективный контроль» был введен в правовой дискурс прежде всего для описания обстоятельств и условий ее существования.

Очевидно, что оккупация предполагает некоторую степень контроля со стороны войск противника над территорией иностранного государства или ее частью, вместо контроля со стороны государства территориального суверенитета. В соответствии с МГП применение права оккупации приводится в действие при условии эффективного контроля со стороны вооруженных сил иностранного государства. Вооруженные силы смогут осуществлять предусмотренные правом оккупации права и обязанности, только если они осуществляют эффективный контроль. В этом плане эффективный контроль является важным понятием, так как он подтверждает и конкретизирует понятие «власть», стоящее в центре определения оккупации в ст. 42 Гагского положения 1907 г.

На основании Гагского положения 1907 г. и его подготовительных документов, научных публикаций, военных наставлений и судебных решений МККК сформулировал следующие три условия, которым одновременно должна отвечать ситуация, чтобы возник режим оккупации в смысле МГП:

- 1) Физическое присутствие на иностранной территории вооруженных сил государства без получения на то согласия со стороны действующих органов местной власти, осуществлявших свои полномочия во время вторжения.
- 2) Действующие органы местной власти, осуществлявшие свои полномочия во время вторжения, были или могут быть лишены возможности, в значительной степени или полностью, осуществлять свои полномочия в силу присутствия иностранных сил, на которое не давалось согласия.
- 3) Иностранные силы имеют возможность осуществлять властные полномочия в отношении соответствующей территории (или ее части) вместо органов местной власти.

В совокупности эти условия представляют собой так называемый тест на эффективный контроль, который применяется для определения того, может ли ситуация квалифицироваться как оккупация в целях МГП.

Завершение оккупации также трудно поддается определению с точки зрения права. Квалификация конкретной ситуации с точки зрения права и определение того, когда можно

сказать, что оккупация завершена, осложняется целым рядом факторов, таких как постепенный выход, частичный вывод войск, сохранение некоторых полномочий в отношении ранее оккупированных районов или сохранение военного присутствия в соответствии с вызывающим сомнения согласием.

В принципе тест на эффективный контроль также применим при установлении факта завершения оккупации – в том смысле, что те критерии, которые должны соблюдаться, в целом отражают критерии, использовавшиеся для определения начала оккупации, только в обратном порядке. Так, если одно из трех приведенных выше условий перестает действовать, следует считать, что оккупация завершена.

Тем не менее МККК полагает, что в некоторых конкретных и достаточно исключительных случаях, – в частности когда иностранные силы выводятся с оккупируемой территории (или ее части), но сохраняют за собой ключевые элементы властных полномочий или иные важные правительственные функции, которые обычно выполняет оккупирующая держава, – право оккупации может продолжать применяться в рамках соответствующих полномочий, касающихся территории или функций. В самом деле, несмотря на физическое отсутствие иностранных сил на данной территории, сохраняемые, в целях права оккупации, властные полномочия могут достигать уровня эффективного контроля и влекут за собой продолжение применения соответствующих положений данного корпуса права. Подобное положение дел называют «функциональным подходом» к применению права оккупации. Такой тест будет применяться в той степени, в какой иностранные силы продолжают осуществлять, на всей территории или на ее части, правительственные функции, полученные ими в тот период, когда оккупация была без сомнения установлена и продолжалась.

Описанный выше функциональный подход позволяет более четко разграничивать правовые рамки, применимые к ситуациям, в которых трудно с уверенностью определить, завершилась оккупация или нет.

Можно привести аргумент, что технологические и военные достижения сделали возможным осуществление эффективного контроля над иностранной территорией (или ее частью) без постоянного иностранного военного присутствия в соответствующем районе. В подобных ситуациях важно учитывать ту степень властных полномочий, которую сохраняют иностранные силы, а не сосредоточивать все внимание на тех средствах, благодаря которым такие полномочия собственно осуществляются. Следует также признать, что в подобных обстоятельствах географическая близость между воюющими государствами может облегчить удаленное осуществление эффективного контроля. Например, это может позволить

оккупирующей державе, выведшей свои войска из такой территории, восстановить свою власть в достаточно короткий промежуток времени. Продолжение применения соответствующих положений права оккупации приобретает еще большее значение при таком сценарии, так как они специально создавались для регулирования разделения властных полномочий – и возникающего в связи с этим распределения обязанностей – между такими воюющими государствами.

## 2) Географические рамки применения МГП

Территориальные пределы вооруженного конфликта, а соответственно, и применения МГП, – это вопрос, который за последние несколько лет привлекал к себе значительное внимание, в основном в связи с экстерриториальным применением силы в виде вооруженных беспилотных летательных аппаратов. Данный вопрос возникает, прежде всего, потому, что МГП не содержит общего ясного положения, касающегося территориальных границ его применения. Чаще всего задаются следующие вопросы. Применяется ли МГП ко всей территории сторон в вооруженном конфликте или оно ограничено «полями сражений» на их территориях? Применяется ли право за пределами территории сторон, то есть на территории нейтральных или невоюющих государств? Предлагаемые ниже точки зрения носят лишь «рамочный» характер, поскольку реальность слишком сложна и постоянно изменяется.

В отношении международного вооруженного конфликта в целом считается, что МГП применяется ко всей территории государств, участвующих в подобном конфликте, а также к открытому морю и исключительной экономической зоне («территория» или «регион» войны). Территория государства включает в себя не только сушу, но и реки, замкнутые озера, территориальное море и национальное воздушное пространство над его территорией. В Женевских конвенциях 1949 г. и Дополнительных протоколах к ним, в доктрине и юридической литературе нет никаких указаний на то, что применение МГП ограничено «полем боя», «зоной активных военных действий» или «зоной боевых действий», что является общими терминами для обозначения пространства, где происходят военные действия. Более того, в целом считается, что военные операции не могут переноситься за пределы территории или района военных действий, как это определялось выше, то есть они не могут быть распространены на территорию нейтрального государства.

Аналогичным образом можно утверждать, что МГП применимо ко всей территории сторон, участвующих в немеждународном вооруженном конфликте. Хотя в общей ст. 3 не идет речь о ведении военных действий, в ней дается указание на территориальные пределы ее

применения, когда говорится, что определенные действия запрещаются «всегда и всюду»<sup>9</sup>. В этом отношении международная правовая практика однозначно подтверждает, что «совершенно необязательно присутствует связь между той местностью, в которой происходят фактические военные действия, и географическими рамками применения права войны. Право войны применяется на всей территории воюющих сторон, а в случае внутреннего вооруженного конфликта – на всей территории, подконтрольной стороне в конфликте, вне зависимости от того, ведутся на ней фактические военные действия или нет»<sup>10</sup>.

Тем не менее важно подчеркнуть, что применение МГП на территории сторон в конфликте не означает, что помимо норм, которые касаются запрещения конкретных средств и методов ведения войны, не существует правовых ограничений на использование силы со смертельным исходом против лиц, которые могут быть законной целью в соответствии с МГП (то есть против личного состава государственных вооруженных сил или участников организованных вооруженных групп, а также отдельных гражданских лиц, принимающих непосредственное участие в военных действиях), особенно за пределами «поля боя» или «зоны активных военных/боевых действий». Как поясняется в комментариях к рекомендации IX «Разъяснительного руководства по толкованию понятия о непосредственном участии в военных действиях в соответствии с международным гуманитарным правом»<sup>11</sup>, МГП специально не регулирует тип и степень силы, которую разрешается применять против законных целей. Это не означает, что право дает разрешение на бездумное применение силы со смертельным исходом против подобных лиц при любых обстоятельствах. Основываясь на взаимодействии принципов военной необходимости и гуманности, «Разъяснительное руководство» определяет: «Тип и степень силы, которую разрешается применять в отношении лиц, не имеющих права на защиту против непосредственного нападения, не должны превышать ту силу, которая собственно необходима для достижения законных военных целей в данных обстоятельствах»<sup>12</sup>. Считается, что для этого требуется комплексная оценка, которая зависит от целого ряда факторов оперативного и ситуативного характера. В некоторых случаях такая оценка приведет к выводу,

---

<sup>9</sup> Общая ст. 3(1).

<sup>10</sup> См.: ICTY, *The Prosecutor v. Dragoljub Kunarac, Radomir Kovač and Zoran Vuković*, Judgment, Case No IT-96-23 & IT-96-23/1-A, 12 June 2002, para. 57, доступно по адресу: [www.icty.org/x/cases/kunarac/aciug/en/kunaj020612e.pdf](http://www.icty.org/x/cases/kunarac/aciug/en/kunaj020612e.pdf). Также см. ICTR, *The Prosecutor v. Laurent Semanza*, Judgment, Case No. ICTR-97-20-T, 15 May 2003, para. 367, доступно по адресу: [www.refworld.org/docid/48abd5a30.html](http://www.refworld.org/docid/48abd5a30.html).

<sup>11</sup> См.: ICRC, *Interpretive Guidance on the Notion of Direct Participation in Hostilities under International Humanitarian Law*, ICRC, Geneva, May 2009, доступно по адресу: [www.icrc.org/eng/assets/files/other/icrc-002-0990.pdf](http://www.icrc.org/eng/assets/files/other/icrc-002-0990.pdf).

<sup>12</sup> Рекомендация IX сформулирована без ущерба для дальнейших ограничений, которые могут возникнуть в соответствии с иной применимой отраслью международного права.

что для выполнения задач, стоящих перед конкретной военной операцией, будет достаточно применить средства, не являющиеся смертельными.

В отношении немеждународного вооруженного конфликта, в котором присутствует экстерриториальный элемент, может возникнуть вопрос о применимости МГП на территории сторон в таком конфликте. При таком варианте развития событий вооруженные силы одного или нескольких государств, «оказывающих поддержку», сражаются вместе с вооруженными силами «принимающего» государства на его территории против одной или нескольких организованных вооруженных групп. Следует отметить, что на настоящий момент официальные заявления государств по данному конкретному вопросу случаются редко, а немногие публично выраженные мнения экспертов отличаются друг от друга. В соответствии с некоторыми из них МГП в принципе применимо лишь на территории государства, в котором происходит конфликт. Другие утверждают, что МГП также применимо на всей территории государств, экстерриториально участвующих в немеждународном вооруженном конфликте, даже если военные действия, связанные с таким конфликтом, не происходят на их собственной территории.

Имеются неоспоримые правовые основания считать, что в приведенной выше ситуации МГП применимо на территории оказывающих поддержку государств. Можно выдвинуть аргумент, что у помогающих государств, которые участвуют в экстерриториальном немеждународном вооруженном конфликте, не должно быть возможности ограждать себя от действия принципа равенства воюющих в соответствии с МГП, как только они становятся стороной в вооруженном конфликте подобного типа за пределами своих границ. Это противоречило бы целям МГП, которые состоят в том, что для всех сторон в конфликте должны быть установлены одинаковые права и, естественно, обязательства.

Таким образом, хотя действия, которые могут быть совершены стороной в конфликте, не являющейся государством, на территории помогающего государства как часть военных действий, безусловно, подлежат наказанию в соответствии с национальным законодательством такого государства (и, возможно, будут квалифицированы как «террористические»), при некоторых обстоятельствах они будут законными в соответствии с МГП. Примером этого являлось бы нападение, совершаемое негосударственной стороной в конфликте, которое было бы направлено против военных объектов на территории помогающего государства. Если нападение совершается против гражданского населения или гражданских объектов, оно также будет носить уголовный характер и подлежать судебному преследованию в соответствии с МГП как военное преступление. Что касается применения помогающим государством силы со

смертельным исходом против негосударственной стороны на своей собственной территории, оно регулируется стандартами, включенными в рекомендацию IX «Разъяснительного руководства» МККК, о которой шла речь выше, а также национальным законодательством государства и его международными и (или) региональными обязательствами по правам человека.

Как только что указывалось, считается, что МГП применимо на всей территории сторон в вооруженном конфликте. Тем не менее мнения практических работников, ученых-правоведов и т.п. различаются: существует значительное расхождение точек зрения относительно применения МГП на территории невоюющих государств. Оставляя в стороне ситуацию международного вооруженного конфликта, когда в дело вступает право нейтралитета, обсуждаемую здесь ситуацию можно описать следующим образом: лицо, которое представляет собой законную цель в соответствии с МГП, переезжает из государства, где происходит немеждународный вооруженный конфликт, на территорию не граничащего с ним невоюющего государства и оттуда продолжает действия, связанные с этим конфликтом. Может ли в соответствии с нормами МГП такое лицо стать целью для третьего государства на территории невоюющего государства?

По этому поводу были сформулированы две основные позиции. В соответствии с первой точкой зрения для применения МГП как такового не существует территориальных пределов (будь то вооруженный конфликт международный или немеждународный). Подобный подход означает, что важным здесь является не то, где происходит враждебное деяние, а то, представляет ли оно собой «акт войны», будучи связано с вооруженным конфликтом. Поэтому любое экстерриториальное применение силы по причинам, обусловленным вооруженным конфликтом, обязательно регулируется МГП, независимо от территориальных соображений. При таком подходе также постулируется, что даже если такие враждебные акты между воюющими сторонами разрешены в рамках МГП, они могут быть ограничены или оказаться под запретом в соответствии с другими отраслями международного права. Подобная ситуация может возникнуть в связи с *jus ad bellum* Устава ООН.

Как представляется, по причинам, имеющим основание в праве и политике, для указанного сценария возможно – и предпочтительно – и другое прочтение. С самого начала следует признать, что в общей ст. 3 содержатся ясные положения, предусматривающие ее применение на «территории» государства, в котором происходит немеждународный вооруженный конфликт. Традиционно под этим понимается, что сказанное относится лишь к военным действиям между вооруженными силами соответствующего правительства и одной или более

негосударственных организованных вооруженных групп, действующих на данной территории. Тем не менее наряду с эволюцией фактических сценариев немеждународного вооруженного конфликта развивалось и толкование географических рамок применимости общей ст. 3 с точки зрения права. Имеются многочисленные примеры того, как поддерживающие государства, которые воюют на территории не граничащего с ними государства, где происходит вооруженный конфликт, бок о бок с его вооруженными силами против одной или более организованных вооруженных групп, согласились с применением общей ст. 3 и остальных соответствующих положений МГП к подобному виду конфликта<sup>13</sup>. Как уже указывалось, имеются основания полагать, что в таком случае МГП также применимо на территории помогающих государств.

Однако совершенно иначе выглядело бы – с точки зрения права – предположение, что под «территорией» можно понимать то, что МГП со всеми его нормами ведения военных действий будет автоматически распространяться на применение силы со смертельным исходом против лиц, находящихся за пределами территории сторон, принимающих участие в продолжающемся немеждународном вооруженном конфликте, то есть на территории невоюющего государства. Подобное прочтение привело бы к принятию юридической концепции «глобального поля боя». Как представляется, это не согласуется, прежде всего, с территориальной направленностью МГП, которая, на первый взгляд, стремится ограничить применение МГП территорией государств, участвующих в вооруженном конфликте. Подход, не привязанный к территории, будет означать, что участника вооруженной группы или гражданское лицо, принимающее непосредственное участие в военных действиях, можно автоматически считать «несущими» за собой «исходный» немеждународный вооруженный конфликт повсюду, куда бы они ни направлялись. Таким образом, на основе МГП они могут становиться целью для нападения в

---

<sup>13</sup> В рамках обсуждения следует упомянуть сценарий «перетекающего» немеждународного вооруженного конфликта, который представляет собой еще один вид экстерриториального немеждународного вооруженного конфликта. Это вооруженный конфликт, который зарождается на территории государства и ведется между правительственными вооруженными силами и одной или более организованных вооруженных групп, а затем перетекает на территорию одного или нескольких сопредельных государств. Хотя общая ст. 3 явным образом не предусматривает подобного развития событий, возникает впечатление, что все большее количество государств и ученых-правоведов признает, что в качестве исключения, *suī generis*, применение МГП к сторонам в конфликте может быть распространено на военные действия, которые перетекают на территорию соседнего невоюющего государства (или государств). В соответствии с судебным решением МТБЮ (см. примечание 7 выше) имеются веские основания увязывать географическое распространение МГП на территорию соседнего государства со степенью контроля, который сторона в немеждународном вооруженном конфликте осуществляет над территорией сопредельного государства или над той местностью, в которой в данной стране происходят военные действия. Однако, как показано ниже, на настоящий момент в практике государств и *opinio juris* подобные выводы не делаются в отношении расширения применения МГП на стороны в немеждународном вооруженном конфликте, если речь идет о территории не граничащих друг с другом невоюющих государств.

потенциально не имеющем географических рамок пространстве. За очень немногими исключениями, практика государств и *opinio juris* не склонны соглашаться с подобным подходом, и, похоже, что огромное большинство государств не одобряет понятие «глобальное поля боя».

МККК придерживается мнения, что, в соответствии с МГП, с правовой и практической точки зрения было бы более здравым считать, что участник вооруженной группы или гражданское лицо, принимающее непосредственное участие в военных действиях в рамках немеждународного вооруженного конфликта с территории невоюющего государства, не должны подвергаться нападению со стороны третьего государства. Скорее, опасность, которую представляют подобные лица, следует ликвидировать в соответствии с нормами, регулирующими применение силы в правоохранных операциях. Указанные нормы, относящиеся к международному праву прав человека (МППЧ) и, естественно, также применимые к потенциальному использованию силы со смертельным исходом за пределами ситуации вооруженного конфликта, заслуживают отдельного изучения. С учетом того, что подобный анализ находится за рамками проблематики, рассматриваемой в настоящем разделе, здесь будут затронуты лишь самые общие положения.

МППЧ не запрещает использования силы со смертельным исходом в правоохранных целях, предусматривая при этом, что такая сила может применяться лишь в качестве крайней меры, когда другие средства являются неэффективными или не дают каких-либо надежд на достижение правоохранный операцией намеченного результата. Таким образом, применение силы со смертельным исходом допускается, если это необходимо для защиты лиц от неминуемой угрозы смерти или серьезного ранения, или с целью предотвращения особо серьезного преступления, влекущего за собой большую угрозу для жизни. Применение силы со смертельным исходом также подпадает под требование соразмерности права прав человека, которое отличается от принципа соразмерности, применимого к ведению военных действий в соответствии с МГП. По сути дела, применение соответствующих норм, регулирующих использование силы в правоохранный деятельности, предусматривает как пределы обстоятельств, при которых применение силы со смертельным исходом является законным, так и то, каким образом оно должно быть спланировано и выполнено. Поэтому применение силы на территории невоюющего государства стало бы оправданным с точки зрения права лишь в действительно исключительных обстоятельствах.

Как представляется, опора на нормы, регулирующие применение силы в правоохранный деятельности, также является более правильной в рассматриваемой ситуации с точки зрения

политики. По определению, невоюющее государство – это государство, не принимающее участия в вооруженном конфликте, происходящем между другими государствами. В результате нормы МГП не должны регулировать потенциальное применение силы со смертельным исходом на его территории третьим государством, которое преследует лицо по причинам, связанным с удаленным немеждународным вооруженным конфликтом. В подобных обстоятельствах применение норм правоохранительной деятельности будет в большей степени защищать население в целом, нежели нормы МГП, относящиеся к ведению военных действий (предусмотренные для конкретных реалий вооруженного конфликта), поскольку на территории невоюющего государства вооруженного конфликта не происходит. Применение норм МГП, относящихся к ведению военных действий, в подобной ситуации могло бы законным образом предусматривать последствия в плане нанесения вреда гражданскому населению и гражданским объектам в невоюющем государстве, то есть допускать причинение «сопутствующих разрушений», чего не может произойти при использовании норм правоохранительной деятельности.

Опора на другие своды норм международного права, прежде всего для того, чтобы «уравновесить» воздействие точки зрения, распространяющей действие МГП на территорию невоюющего государства – ее придерживаются сторонники подхода географически неограниченного применения МГП – может иметь достаточно узкое применение. Право нейтралитета к описанной выше ситуации немеждународного вооруженного конфликта не применимо. Что касается возможной сдерживающей роли *jus ad bellum*, похоже, что нормы этой области права все чаще трактуются некоторыми государствами и экспертами таким образом, чтобы облегчить третьим странам экстерриториальное применение силы, особенно против акторов, не являющихся государством. Если говорить о международно-правовой ответственности государств и ее сдерживающей роли, то цель ее – не предотвращение непосредственно тех или иных действий, а скорее потенциальная задача устанавливать, уже после свершившегося факта, что данные действия были незаконными.

Тем не менее не следует понимать сказанное выше как утверждение, будто применение МГП никогда не может распространяться на территорию невоюющего государства. МККК полагает, что МГП начнет применяться на территории такого государства в том случае и тогда, когда будут выполнены условия, необходимые для установления фактического наличия отдельного немеждународного вооруженного конфликта на его территории. Иными словами, если лица, находящиеся в невоюющем государстве, сумели достичь такого уровня организации – критерий МГП, – который позволяет им создать негосударственную вооруженную группу, если насилие между такой группой и третьим государством, достигло, как считается, необходимого уровня

интенсивности, такая ситуация может быть классифицирована как немеждународного вооруженного конфликта. Следовательно, в отношении сторон в силу вступают нормы МГП, относящиеся к ведению военных действий. В таком случае отношения между этими двумя государствами должны будут также определены на основе соответствующих норм классификации межгосударственных вооруженных конфликтов с точки зрения МГП.

Рассмотренные выше сценарии, касающиеся вероятности распространения применимости МГП на территории невоюющих государств, не являются единственно возможными<sup>14</sup>. Как уже указывалось, они приводятся здесь как иллюстрация для освещения некоторых важных вопросов права. В данном контексте юридическое толкование любого конкретного сценария будет не только в значительной степени зависеть от конкретных фактов, но и неизбежно означать, что эти факты являются весьма сложными.

### 3) Применимость МГП к террористическим актам и контртеррористическим мерам

В последние годы мы стали свидетелями того, как все большее количество негосударственных вооруженных групп прибегают к террористическим актам, после чего вокруг них объединяется целый ряд других негосударственных вооруженных групп. Государства и Организация Объединенных Наций отреагировали на такое развитие событий ужесточением существующих контртеррористических мер и (или) контртеррористического законодательства, или принятием нового законодательства. Не вызывает сомнений, что ответные шаги для обеспечения безопасности государства являются законной мерой. Однако при этом необходимо сохранять предусмотренные в МГП и МППЧ гарантии безопасности, защищающие человеческую жизнь и достоинство.

Контртеррористические меры в сочетании с решительным контртеррористическим дискурсом, характерным как для национальных, так и международных форумов, во многом содействовали

---

<sup>14</sup> В этом отношении можно обратить внимание на две конкретные проблемы. Первая – это правовой режим, применимый к любому использованию силы в отношении баз, созданных на территории невоюющего государства негосударственной вооруженной группой в целях подготовки боевиков и материально-технического обеспечения операций в рамках продолжающегося немеждународного вооруженного конфликта. Как представляется, этот вопрос следует задать и в отношении правового режима, который будет применяться к нападению на военные базы государств, расположенные на невоюющих территориях, с которых проводятся военные операции, являющиеся частью продолжающегося немеждународного вооруженного конфликта. Вторая проблема – это правовой режим, который будет применяться к кибератакам, организуемым негосударственной вооруженной группой с невоюющих территорий и при их использовании, а также к кибератакам, направленным против таких групп. Оба этих вопроса, безусловно, потребуют дальнейшего изучения по мере того как практика государств получает дальнейшее развитие.

размыванию границы между вооруженным конфликтом и терроризмом, что может иметь потенциально отрицательное воздействие на МГП. Как представляется, со стороны государств наблюдается все усиливающаяся тенденция рассматривать любой акт насилия, осуществляемый негосударственной вооруженной группой в вооруженном конфликте, как «террористический» по определению, даже в тех случаях, когда подобные акты по сути дела являются законными в соответствии с МГП. Это сопровождается давними опасениями некоторых государств, полагающих, что признание существования вооруженного конфликта на их территории «придаст легитимность» участвующим в нем негосударственным вооруженным группам. Результатом такого отношения является отрицание того, что подобные группы, определяемые как «террористические», могут являться сторонами в немеждународном вооруженном конфликте по смыслу МГП. Вышеописанная ситуация вновь ставит на повестку дня проблему соотношения между правовыми установлениями, касающимися МГП, и теми, что относятся к терроризму.

### **Необходимость постоянно разграничивать правовые режимы, касающиеся МГП, и те, которые относятся к терроризму**

МККК обозначил свою позицию по данному вопросу в своем предыдущем докладе, посвященном МГП и вызовам современных вооруженных конфликтов, который был представлен вниманию XXXI Международной конференции. Учитывая современные тенденции в контртеррористической деятельности, стоит вспомнить некоторые положения этого доклада. Цель настоящего раздела состоит в том, чтобы кратко напомнить, почему, с точки зрения МККК, не следует смешивать правовые режимы, регулирующие вооруженный конфликт, и те, которые касаются терроризма.

Хотя правовой режим, касающийся терроризма, и собственно международное гуманитарное право могут иметь некое общее основание (МГП однозначно запрещает большинство деяний, которые в национальном законодательстве и международных конвенциях, касающихся терроризма, объявляются незаконными как «террористические»), эти два правовых режима фундаментально различны. Различны причины их возникновения, стоящие перед ними задачи и их структура.

Самым важным различием является то, что, с правовой точки зрения, вооруженный конфликт – это ситуация, при которой одни акты насилия считаются законными, а другие – незаконными, в то время как *любые* насильственные действия, определяемые как «террористические», всегда незаконны. Конечная цель вооруженного конфликта – взять верх над вооруженными силами противника. По этой причине сторонам в конфликте разрешено, или, по крайней мере, не

запрещено, нападать на военные объекты друг друга и на отдельных лиц, не пользующихся защитой от непосредственного нападения. Насилие, направленное на подобные цели, не запрещено с точки зрения МГП, независимо от того, совершается оно государством или негосударственной стороной в конфликте. В противоположность этому акты насилия, направленные против гражданского населения или гражданских объектов, незаконны, так как одной из основных целей МГП является оградить такое население и объекты от последствий военных действий. Таким образом, МГП регулирует как законные, так и незаконные акты насилия.

Подобная дихотомия отсутствует в нормах, применимых к террористическим актам. Основная характеристика любого деяния, которое право (как внутригосударственное законодательство, так и международное право) классифицирует как «террористическое», состоит в том, что оно всегда подлежит наказанию как преступное. Поэтому ни один акт насилия, определяемый правом как «террористический», не освобождается и не может освобождаться от судебного преследования.

Еще одно отличие между этими правовыми режимами – принцип равенства воюющих, в соответствии с которым, как указывает МГП, стороны в вооруженном конфликте обладают одними и теми же правами и на них накладываются одни и те же обязательства (даже если этого не наблюдается в национальном законодательстве). Данный принцип отражает то обстоятельство, что МГП не ставит задачу определить законность тех идей, которыми руководствуются воюющие. Напротив, его цель состоит в том, чтобы обеспечить равную защиту лицам и объектам, пострадавшим от вооруженного конфликта, независимо от того, законным ли было первое обращение к применению силы. Правовые установления, регулирующие террористические акты, со всей очевидностью не содержат подобного принципа. Здесь важно напомнить, что, хотя МГП и предусматривает равные права и обязанности для воюющих при ведении военных действий и обращении с лицами, находящимися в их власти, оно не придает легитимности негосударственным вооруженным группам, являющимся стороной в немеждународном вооруженном конфликте. Общая ст. 3 четко указывает, что применение содержащихся в ней положений «не будет затрагивать юридического статуса находящихся в конфликте сторон». Дополнительный протокол II содержит аналогичное положение, гарантирующее суверенитет государства и его обязанность всеми законными средствами поддерживать правопорядок, национальное единство и территориальную целостность государства (ст. 3 ДП II).

Вышесказанное не означает, что правовые режимы, которые регулируют МГП, и те, которые относятся к терроризму, не могут пересекаться. МГП запрещает как конкретные террористические акты, совершаемые в ходе вооруженного конфликта, так и ряд иных актов насилия, направленных против гражданского населения или гражданских объектов, определяя их как военные преступления. Если государства пожелают в дополнение к этому обозначить подобные акты как «террористические» в международном праве или национальном законодательстве, это, по сути дела, будет дублировать их криминализацию.

Тем не менее деяния, не запрещенные МГП, такие как нападение на военные объекты или нападение, направленное против лиц, не пользующихся защитой от непосредственного нападения, не должны определяться как «террористические», будь то на международном или национальном уровне (хотя они подпадают под категорию обычных уголовных преступлений в рамках национального законодательства, когда речь идет о немеждународном вооруженном конфликте). Нападения, направленные против законных целей, составляют саму суть вооруженного конфликта и не должны в правовом отношении определяться как «террористические» в соответствии с иным правовым режимом. В противном случае такие действия должны будут считаться преступлением в рамках другого правового режима, тем самым создавая конфликт в обязательствах государств на международном уровне. Это противоречило бы реалиям вооруженного конфликта и принципам, лежащим в основе МГП, которое не запрещает нападений, направленных против законных целей.

Если инкриминировать акты, не являющиеся незаконными в соответствии с МГП, обозначив их как «террористические», это может отвратить от соблюдения МГП негосударственные вооруженные группы, являющиеся стороной в немеждународном вооруженном конфликте. Вся имеющаяся у них мотивация для ведения боевых действий в соответствии с МГП может исчезнуть, если, несмотря на предпринимаемые ими усилия по соблюдению права, все их действия считаются незаконными. Более того, обозначение действий, которые являются законными в соответствии с МГП, «террористическими» с достаточной долей вероятности затруднит реализацию ст. 6(5) ДП II, которая нацелена на предоставление как можно более широкой амнистии лицам, участвовавшим в военных действиях и не совершившим серьезных нарушений МГП. По понятным причинам перспектива амнистии сокращается, если даже законные акты войны квалифицируются как террористические акты. В конечном счете это может стать препятствием для мирных переговоров и миротворческих усилий.

## **МГП, так называемая «война против терроризма» и географические рамки вооруженного конфликта**

Как уже неоднократно подчеркивалось, МККК считает, что с точки зрения права такого понятия, как «война против терроризма», не существует. Для анализа и юридической классификации различных ситуаций насилия в отношении различных вооруженных конфликтов и многочисленных контртеррористических мер, принимаемых на национальном и международном уровне, МККК применяет индивидуальный подход. В этом смысле, помимо применения силы в конкретных случаях, борьба с терроризмом включает и другие меры, такие как сбор разведывательных данных, финансовые санкции и международно-правовое сотрудничество.

При применении вооруженной силы для определения правовой ситуации, связанной с насилием, имеет значение лишь конкретная обстановка на местах. Некоторые ситуации классифицируются как международный вооруженный конфликт, другие – как немеждународный вооруженный конфликт, в то же время различные акты насилия могут оставаться вообще за пределами какого-либо вооруженного конфликта по причине отсутствия необходимой с ним связи.

В отношении такого явления, как вооруженные группы, которые, похоже, действуют по всему миру, например «Аль-Каида» или группа, называющая себя «Исламским государством», МККК не разделяет мнения, что мы имеем или имели дело с вооруженным конфликтом глобального масштаба. Для этого, прежде всего, необходимо существование «единой» негосударственной стороны, которая бы противостояла одному или нескольким государствам. Судя по имеющимся данным, с точки зрения МГП, имеющихся элементов недостаточно, чтобы считать «ядро» «Аль-Каиды» и связанные с нею группы в других частях мира одной и той же стороной в конфликте. Аналогичные рассуждения применимы на настоящий момент и к группе, называющей себя «Исламское государство» и связанным с нею группам.

Кроме того, как уже указывалось<sup>15</sup>, МККК не разделяет точку зрения о том, что применение МГП распространяется за пределы территории сторон в конфликте, поскольку это позволяет превращать отдельных связанных с вооруженными группами лиц в любой точке мира в объект нападения. Позиция МККК заключается в том, что немеждународный вооруженный конфликт ограничен территорией, относящейся к каждой стороне в вооруженном конфликте. Хотя подобный немеждународный вооруженный конфликт может перейти на территорию сопредельных стран в силу непрерывности военных действий, они не могут распространяться

---

<sup>15</sup> См. раздел II.2 выше, «Географические рамки применения МГП».

на третьи страны. МККК придерживается мнения, что критерии интенсивности и организованности, которые требует МГП, чтобы признать существование немеждународного вооруженного конфликта, должны будут выполняться на территории каждой отдельной третьей страны, чтобы можно было сказать, что начало применяется МГП.

### **МГП и «иностранные боевики»**

За последние несколько лет число так называемых иностранных боевиков, граждан одного государства, приезжающих в страну, чтобы сражаться бок о бок с бойцами негосударственной вооруженной группы на ее территории, возросло в геометрической прогрессии. Для устранения угрозы, исходящей от иностранных боевиков, государства, особенно государства, входящие в состав Совета Безопасности ООН, принимали самые различные меры, в том числе силу, тюремное заключение (среди прочего, по обвинению в терроризме) и запрет на выезд.

Хотя большинство подобных мер, принимаемых, чтобы не допустить присоединения таких лиц к негосударственным вооруженным группам или уменьшить опасность, которая может возникнуть по их возвращении, носит правоохранный характер, нельзя игнорировать проблему применимости МГП в тех случаях, когда это уместно. Можно заметить, что решению проблемы иностранных боевиков в рамках МГП уделяется мало внимания.

Понятие «иностранный боевик» не относится к специальным терминам МГП. Применение МГП в ситуации насилия, в которой могут принимать участие такие боевики, зависит от конкретной обстановки и от выполнения определенных правовых условий, вытекающих из соответствующих норм МГП, в частности из общих статей 2 и 3. Иными словами, МГП будет регулировать действия иностранных боевиков и любые меры, принимаемые в их отношении, когда наличествует связь между ними и происходящим вооруженным конфликтом.

В вооруженном конфликте, как международном, так и немеждународном, поведение иностранных боевиков, независимо от их гражданства, будет регулироваться соответствующими нормами МГП, относящимися к ведению военных действий. Таким образом, иностранные боевики подпадают под действие тех же принципов и норм МГП, которые обязательны для каждого воюющего.

Что касается содержания под стражей, гражданство будет влиять на статус «покровительствуемых лиц» в международном вооруженном конфликте, но не в немеждународном вооруженном конфликте. В соответствии с ЖК III гражданство не имеет значения для определения того, есть ли у человека право считаться комбатантом в международном вооруженном конфликте, однако оно может быть важным для определения

того, предоставит ли государство статус военнопленного своим собственным гражданам, захваченным в то время, когда они сражались на стороне вооруженных сил противника (практика государств в этой области различна).

Гражданство является решающим критерием для определения того, будет ли задержанный пользоваться статусом «покровительствуемого лица» в соответствии с ЖК IV. Данный договор ясно говорит о том (статья 4), что его положения не относятся к гражданам государства, во власти которого они находятся, или к гражданам нейтрального или совоюющего государства до тех пор, пока государство, гражданами которого они являются, имеет «нормальное» дипломатическое представительство при государстве, во власти которого они находятся. В ситуации оккупации гражданам нейтральных государств и гражданам совоюющих государств должен предоставляться статус покровительствуемых лиц за исключением случаев, когда между совоюющим государством и оккупирующей державой имеются нормальные дипломатические отношения. В любом случае, если иностранному боевику не предоставлен статус военнопленного или покровительствуемого лица в соответствии с ЖК III или ЖК IV, а именно по причине гражданства, они тем не менее продолжают пользоваться «системой безопасности», предусмотренной ст. 75 ДП I, согласно договорному и (или) обычному праву.

Гражданство не имеет значения для статуса иностранных боевиков в немеждународном вооруженном конфликте (поскольку в этом виде конфликта не предусмотрен статус военнопленного или покровительствуемого лица как таковой) или для средств правовой защиты, на которые они имеют право в случае попадания в плен. Таким образом, иностранные боевики, которые были выведены из строя, будут иметь право на гарантии, предоставляемые общей ст. 3 и ДП II, когда он применим, а также на гарантии, предоставляемые нормами обычного права.

Наконец иностранные боевики часто воспринимаются как наемники. В соответствии с МГП понятие «наемник» существует применительно лишь к международному вооруженному конфликту, и единственным следствием такого определения является потеря статуса военнопленного<sup>16</sup>. При этом иностранные боевики могут отвечать определению «наемника», содержащемуся в национальном законодательстве, запрещающем наемничество.

---

<sup>16</sup> В данном контексте следует учесть, что критерии, требующиеся, чтобы лицо считалось наемником в соответствии с ДП I (ст. 47), редко выполнялись на практике. Также необходимо напомнить, что сфера применения, определение и обязательства, предусмотренные Международной конвенцией о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников (принята 4 декабря 1989 г., вошла в силу 20 октября 2001 г.) и Конвенцией о ликвидации наемничества в Африке (принята 3 июля 1977 г., вошла в силу 22 апреля 1985 г.), имеют более широкий характер для государств – участников указанных документов.

Роль МККК в отношении иностранных боевиков мало чем отличается от той роли, которую организация играет в отношении любых других лиц, захваченных и содержащихся под стражей по причинам, связанным с вооруженным конфликтом. Если иностранные боевики содержатся под стражей в ситуации международного вооруженного конфликта и отвечают условиям, предъявляемым к военнопленным или покровительствуемым лицам в соответствии с ЖК III или ЖК IV, Международному Комитету Красного Креста должен быть предоставлен к ним доступ. Если иностранные боевики содержатся под стражей в рамках немеждународного вооруженного конфликта, МККК может предложить свои гуманитарные услуги стороне, удерживающей их под стражей, и, по достижении договоренностей с соответствующими властями, осуществлять посещение таких лиц.

### **Потенциальная криминализация гуманитарных действий**

Потенциальная криминализация гуманитарной деятельности, как это уже более подробно описывалось в докладе 2011 г., остается для МККК поводом для озабоченности, и поэтому в настоящий доклад включена краткая информация по этому поводу. Определение негосударственной вооруженной группы, являющейся стороной в немеждународном вооруженном конфликте, как «террористической» означает, что с большой долей вероятности она будет включена в перечень террористических организаций, объявленных вне закона, который составляется ООН, региональными организациями и государствами. На практике это может иметь отрицательные последствия для гуманитарных и иных организаций, предоставляющих помощь и защиту и осуществляющих иную деятельность в зонах боевых действий. Потенциально это может привести к криминализации ряда гуманитарных организаций и их сотрудников и создать преграды для финансирования гуманитарной деятельности. Запрет на безоговорочное оказание «материальной поддержки» и «услуг», «предоставление помощи» и «поддержание связей» с террористическими организациями, который можно обнаружить в уголовных кодексах некоторых стран, может на практике привести к криминализации основной деятельности гуманитарных организаций и их сотрудников, которые делают все возможное для удовлетворения потребностей лиц, пострадавших в результате вооруженного конфликта или ситуации насилия, не достигающей до порога вооруженного конфликта. Такая деятельность может включать посещение и материальную поддержку лиц, лишенных свободы, которые подозреваются в членстве в террористической организации или которые были осуждены за такое членство; организацию посещений родственниками подобных заключенных; обучение навыкам оказания первой помощи; проведение семинаров по военно-полевой хирургии; распространение знаний о МГП среди участников групп вооруженной оппозиции, включенных в перечень террористических

организаций; помощь в удовлетворении насущных потребностей гражданского населения в районах, контролируемых вооруженными группами, которые воспринимаются как террористические; оказание масштабной помощи лицам, перемещенным внутри страны, когда среди получателей помощи оказываются те, кто связан с террористической деятельностью.

Можно сказать, что потенциальная криминализация гуманитарной деятельности в отношении негосударственных вооруженных групп, определяемых как «террористические организации», отражает неприятие понятия нейтральной, независимой и беспристрастной гуманитарной деятельности, а такого рода деятельность МККК старается всячески поддерживать в своей оперативной работе на местах. МККК имеет разрешение и на практике должен иметь свободу предлагать свои услуги в интересах гражданского населения и других лиц, пострадавших в результате вооруженного конфликта, которые оказались во власти негосударственной стороны в конфликте или на территории, ей подконтрольной.

В своем докладе 2011 г. МККК выразил мнение, что государства должны стремиться к более полному пониманию необходимости гармонизировать политику и правовые обязательства в гуманитарной области и контртеррористической деятельности с тем, чтобы надлежащим образом выполнять те цели, достижение которых желательно в той и другой сфере. Рекомендации МККК и поныне сохраняют свою актуальность. Поэтому следует еще раз повторить следующее:

- Меры, принимаемые правительствами, как на международном, так и на национальном уровне, и направленные на подавление террористических актов, должны разрабатываться таким образом, чтобы это не препятствовало гуманитарной деятельности. В частности, законодательство, охватывающее уголовные преступления, заключающиеся в «материальной поддержке», «оказании услуг», «предоставлении помощи» и «поддержании связей» с лицами и организациями, участвующими в терроризме, должно исключать из перечня уголовных преступлений действия, которые носят исключительно гуманитарный характер, являются беспристрастными и осуществляются без какой-либо дискриминации.
- В отношении МККК, в частности, необходимо признать, что гуманитарное взаимодействие с негосударственными вооруженными группами, являющимися стороной в немеждународном вооруженном конфликте, – это задача, предусмотренная для МККК в общей статье 3, которую он обязан выполнять и которая позволяет МККК предлагать свои услуги сторонам в немеждународном

вооруженном конфликте. Таким образом, криминализация гуманитарной деятельности противоречила бы букве и духу Женевских конвенций 1949 г. Иными словами, общие формулировки, запрещающие «оказание услуг» или «предоставление поддержки» терроризму, могут сделать невозможным выполнение организацией ее мандата, сформулированного в договорном праве и определенного в Уставе МККК, в ситуации, когда негосударственные вооруженные группы, являющиеся стороной в немеждународном вооруженном конфликте, определяются как «террористические организации».

### **III. МГП и многонациональные силы**

В последние годы мы стали свидетелями увеличения числа операций в пользу мира с участием многонациональных сил<sup>17</sup>. Примеры подобных действий – операции Организации Объединенных Наций в Демократической Республике Конго, Центральноафриканской Республике и Мали, операции НАТО в Ливии и Афганистане и операция Африканского союза в Сомали. Соединение «жесткости» мандата, который в отдельных случаях предоставляет международное сообщество многонациональным силам, и суровости ситуации, в которой происходит их развертывание, повышают вероятность того, что к ним обратятся с просьбой прибегнуть к военной силе, в связи с чем возникает вопрос: когда и каким образом МГП применимо к их действиям?

#### **Условия применимости МГП в отношении многонациональных сил**

Могут ли многонациональные силы как таковые стать стороной в вооруженном конфликте? Этот вопрос служит предметом для оживленных дискуссий. Во время недавних операций в пользу мира возникли юридические конструкции, которые позволяют предположить, что условия,

---

<sup>17</sup> В международном публичном праве нет четкого определения операций в пользу мира. Термины «операции в пользу мира», «операции по поддержанию мира», «миротворческие операции» и «операции по принуждению к миру» не фигурируют в Уставе ООН (принят 26 июня 1945 г., вошел в силу 24 октября 1945 г.). Они толкуются самым разным образом и часто взаимозаменяемы. В целях настоящего раздела термин «операции в пользу мира» относится как к миротворческим операциям, так и к операциям по принуждению к миру, осуществляемым международными организациями, региональными организациями или коалициями государств, которые действуют от имени международного сообщества согласно резолюции Совета Безопасности ООН, принятой в соответствии с Главами VI, VII или VIII Устава ООН. Хотя большинство операций в пользу мира осуществляется под командованием и контролем ООН или НАТО, настоящий раздел также учитывает все возрастающую роль, которую играют другие международные организации, такие как Африканский союз или Европейский союз. Термин «многонациональные силы» подразумевает вооруженные силы, сформированные на основе воинских контингентов, предоставляемых государствами в распоряжение операции в пользу мира.

приводящие в действие применение МГП, могут отличаться, когда в дело вступают определенные многонациональные силы<sup>18</sup>. В соответствии с этими мнениями МГП не применяется, или применяется особым образом, или же применяется в отношении таких сил лишь из политических соображений.

В ответ на подобные суждения следует сказать, что МГП не мешает многонациональным силам становиться стороной в вооруженном конфликте, если соблюдаются условия применения его норм. Приведенные выше точки зрения также игнорируют или отменяют давно установившееся в международном праве различие между *jus in bello* и *jus ad bellum*, которое надежно закрепилось в договорном праве, а также в решениях национальных и международных судебных органов. В силу указанного различия применение МГП к многонациональным силам, как и ко всем другим акторам, зависит исключительно от реально существующей обстановки, независимо от международного мандата, который мог быть дан таким силам, или от терминов, используемых для обозначения противостоящей им стороны (сторон).

Учитывая, что многонациональные силы в основном развертываются в зоне конфликта, важно определить, когда с точки зрения МГП может считаться, что они стали воюющей стороной. В этом отношении для некоторых юридических споров, касающихся применимости МГП к многонациональным силам, были характерны неоднократные попытки повысить порог применимости права. В частности, утверждалось, что относительно многонациональных сил (особенно сил ООН), говорить о наличии вооруженного конфликта можно при более высоком уровне интенсивности насилия.

С точки зрения МККК, которая высказывалась по многочисленным случаям, критерии, которые позволяют определить, участвуют ли многонациональные силы в вооруженном конфликте, идентичны тем, что применяются к любой другой аналогичной ситуации, будь то вооруженный конфликт международный или немеждународный. Как представляется, с точки зрения МГП, любая другая позиция не будет юридически обоснованной, поскольку положения о «более высоком пороге» нельзя обнаружить в договорном праве и такой подход не согласуется с общепринятой практикой. Таким образом, определение применимости МГП к многонациональным силам должно основываться исключительно на обычных критериях, используемых для вооруженного конфликта, которые вытекают из соответствующих норм МГП, в частности из общих ст. 2 и 3.

---

<sup>18</sup> Подобные правовые конструкции часто основывались на том, что многонациональные силы действуют от имени международного сообщества и в соответствии с мандатом Совета Безопасности ООН.

Современные операции в пользу мира свидетельствуют о том, что многонациональные силы зачастую вмешиваются в уже имеющийся место вооруженный конфликт, оказывая поддержку вооруженным силам того государства, в котором происходит конфликт. Такая помощь редко принимала вид полноценных боевых действий против четко обозначенного противника. Скорее, это было спорадическое применение силы, поддержка материально-технического снабжения, разведывательная деятельность в интересах государства территориальной юрисдикции или участие в планировании и координации военных операций, осуществляемых вооруженными силами указанного государства.

В связи с такой тенденцией возникает ряд вопросов. Каков, в соответствии с МГП, правовой статус многонациональных сил, оказывающих подобную поддержку? Применимо ли к ним в такой ситуации МГП? Сложность возникающих вопросов связана, прежде всего, с тем обстоятельством, что в некоторых случаях поддержка, оказываемая многонациональными силами, сама по себе не достигает порога интенсивности, необходимого для немеждународного вооруженного конфликта.

Данное обстоятельство привело к рассмотрению следующего вопроса. Даже если участие многонациональных сил само по себе не отвечает критерию интенсивности, требуемой для немеждународного вооруженного конфликта, характер их участия в уже происходящем внутреннем вооруженном конфликте может превратить их в сторону в таком конфликте.

МККК придерживается мнения, что нет необходимости оценивать, отвечают ли сами по себе действия многонациональных сил (или, в целом, отдельных государств) критерию для определения наличия немеждународного вооруженного конфликта, поскольку такой критерий уже был выполнен в рамках происходящего немеждународного вооруженного конфликта. Будет ли МГП регулировать их действия в подобной ситуации, определяется исключительно характером тех вспомогательных функций, которые выполняют такие многонациональные силы. Поэтому «учет оказываемой поддержки» состоит в увязывании с нормами МГП действий многонациональных сил, которые объективно являются составной частью уже существующего немеждународного вооруженного конфликта.

Если подходить с позиций оказываемой поддержки, то не все виды поддержки превращают многонациональные силы в сторону в уже существующем немеждународном вооруженном конфликте. Решающим элементом здесь будет тот вклад, который эти силы вносят в совместное ведение военных действий. При учете оказываемой поддержки проводится четкое различие между оказанием поддержки, которая имеет непосредственное воздействие на способность противника вести военные действия, и более косвенными видами поддержки, которые

позволяют получателю такой поддержки наращивать свой военный потенциал. Лишь первый вид поддержки превращает многонациональные силы в сторону в уже существующем немеждународном вооруженном конфликте.

В соответствии с учетом оказываемой поддержки МГП начинает применяться к многонациональным силам, когда выполняются в своей совокупности следующие условия: (1) на той территории, куда были приглашены для участия многонациональные силы, уже имеет место немеждународный вооруженный конфликт; (2) акты, относящиеся к ведению военных действий, совершаются многонациональными силами в рамках уже существующего конфликта; (3) военные операции многонациональных сил ведутся в поддержку (как это описывалось выше) стороны в уже существующем конфликте; (4) действия, о которых идет речь, предприняты в результате официального решения направляющего воинский контингент государства или соответствующей организации для оказания поддержки стороны в уже существующем конфликте.

Выполнение вышеприведенных критериев позволит четко определить наличие действительно враждебного намерения<sup>19</sup> со стороны многонациональных сил. В результате полученной картины можно будет показать, что они эффективным образом задействованы в военных или иных враждебных действиях, направленных на нейтрализацию сил и средств противника, противодействие его военным операциям или на контроль над его территорией.

С точки зрения МККК, учет оказываемой поддержки помогает прояснить границы понятия «вооруженный конфликт немеждународного характера». Он помогает понять, каким образом можно толковать данное понятие в соответствии с присущей МГП логикой и в соответствии с требованием не размывать границы между различием, проводимым между комбатантами и гражданским населением, и соблюдать принцип равенства воюющих.

### **Определение стороны в вооруженном конфликте**

После того как многонациональные силы оказываются вовлечены в вооруженный конфликт, важно определить, какая из составляющих многонациональных операций должна считаться стороной в конфликте: предоставляющие воинские контингенты государства, соответствующая международная (региональная) организация, под чьим контролем и командованием действуют многонациональные силы, или и те, и другие? До сих пор указанным вопросам уделялось мало внимания. Тем не менее, учитывая возникающие правовые последствия, эти вопросы весьма важны.

---

<sup>19</sup> О понятии враждебного намерения см. примечание 3 выше.

Для международных организаций, участвующих в операциях в пользу мира, характерна общая особенность: у них нет своих собственных вооруженных сил. Для проведения подобных операций международные организации должны полагаться на государств-участников, которые предоставят вооруженные силы в их распоряжение. После предоставления войск в распоряжение международной организации государства всегда сохраняют определенную долю властных полномочий и контроля над своими контингентами, так что даже тогда, когда они действуют от имени международной организации, такие контингенты одновременно действуют как органы соответствующего государства. Двойной статус вооруженных сил, принимающих участие в многонациональных операциях, проводимых под эгидой международной организации, поскольку они представляют как свое государство, так и международную организацию, в значительной мере усложняет определение того, кто должен считаться стороной в вооруженном конфликте.

Для определения сторон необходимо определить субъект – международную организацию и (или) предоставляющие воинские контингенты государства, – которому могут быть присвоены военные действия, осуществляемые многонациональными силами. По вопросу присвоения МГП хранит молчание. В нем не содержится никаких конкретных критериев, которые помогли бы присвоить действия многонациональных сил конкретному обладателю международных обязательств. В отсутствие таких критериев в МГП применяются общие нормы международного права, касающиеся присвоения.

В соответствии с этой областью международного права ключевым в данном вопросе является понятие контроля<sup>20</sup>. Иными словами, для определения того, кто является стороной в вооруженном конфликте в ситуации многонациональных операций, требуется выяснить уровень контроля, который международная организация осуществляет в отношении войск, предоставленных в ее распоряжение.

Для ответа на этот сложный вопрос необходимо проанализировать договоренности, касающиеся управления и контроля (военные называют это «С2» [Ц2]), а также соответствующие уровни властных полномочий, актуальных для многонациональных операций. Единого подхода для всех случаев жизни здесь не существует. Структура «С2» одной операции отлична от «С2» другой, а «С2» одной международной организации – от другой. Тем не менее неоспоримым остается тот факт, что предоставляющие воинские контингенты государства не делегируют соответствующим международным организациям «всю полноту командования»

---

<sup>20</sup> В частности, в связи с противоречивыми решениями международных судебных органов, юристы продолжают спорить о том, стоит ли применять тест «эффективного контроля» или «полного контроля».

над ними, обычно передавая таким организациям лишь вопросы «оперативного командования» или «оперативного контроля». С правовой точки зрения это означает, что международные организации, под эгидой которых проводятся многонациональные операции, обычно обладают необходимым контролем (в том смысле, который данные термины имеют в международном праве) над военными операциями, проводимыми войсками, предоставленными в их распоряжение.

Что касается многонациональных операций, проводимых под управлением и контролем ООН, анализ соответствующей доктрины ООН в сочетании с обзором ее практического применения в различных контекстах показывает, что, несмотря на многочисленные оговорки, которые делают предоставляющие войска государства, и потенциальную возможность вмешательства государств в систему подчинения ООН, обычно ООН осуществляет необходимый контроль над своими военными операциями. Поэтому в многонациональных операциях под управлением и командованием ООН существует презумпция, что в тех случаях, когда силы ООН вовлекаются в военные действия, которые могут быть классифицированы как таковые, стороной в вооруженном конфликте должна считаться лишь миссия ООН, а не предоставляющие воинские контингенты государства (и уж тем более не государства – члены ООН).

Ситуация, наблюдаемая в отношении многонациональных операций, проводимых силами НАТО, более сложная. В связи с чрезвычайно непростым, специфическим характером структуры «С2» в операциях НАТО, можно полагать, что в принципе, когда войска НАТО принимают участие в вооруженном конфликте, стороной в таком конфликте является не только сама организация. Структура НАТО в отношении «С2», как она функционировала, например, в Афганистане и Ливии, обнаруживает, что участие предоставляющих воинские контингенты государств на стратегическом, оперативном и тактическом уровне таково, что соответствующие государства очевидно обладают полномочиями воздействовать и возможностью вмешиваться на всех уровнях и этапах военных операций НАТО. Предоставляющие военные контингенты государства столь тесно объединены со структурой «С2» НАТО, что практически невозможно отличить, сама НАТО или предоставляющие воинские контингенты государства обладают эффективным и полным контролем над вооруженными операциями. В свете таких обстоятельств операции НАТО обычно должны присваиваться одновременно и международной организации, и предоставляющим воинские контингенты государствам. Логическое правовое следствие этого, с точки зрения МГП, таково: и НАТО, и предоставляющие воинские контингенты государства (однако не государства – члены НАТО в целом) должны считаться сторонами в вооруженном конфликте. Кроме того, поскольку на практике и с точки зрения права трудно провести различие в отношении правового статуса по смыслу МГП между государствами, участвующими в

подобных операциях, МККК считает, что осуществление военных задач в рамках операции НАТО, особенно тогда, когда такие задачи являются составной частью коллективного ведения военных действий, дает предоставляющим воинские контингенты государствам статус воюющего. В подобных обстоятельствах существует презумпция, хотя и опровержимая, что государства, принимающие участие в операции НАТО, которая достигает порога вооруженного конфликта, имеют, наряду с самой НАТО, статус стороны в вооруженном конфликте.

### **Сфера применения МГП в отношении лиц в контексте многонациональных операций**

Вопрос применения МГП в отношении круга лиц имеет особую важность для «многонациональных» и «интегрированных» операций. В задачи таких операций может входить не только ведение военных действий против обозначенного противника, но также и участие в управлении экономикой и гражданском администрировании, в обеспечении верховенства закона, разоружении, демобилизации и реинтеграции в общественную жизнь участников вооруженных групп, участие в политических процессах, содействии развитию прав человека и их защите, а также в оказании гуманитарной помощи. Для выполнения указанных задач «интегрированные» многонациональные операции используют смешанный состав, включающий военный, правоохранительный и гражданский персонал. Выполнение различных задач, стоящих перед многонациональной миссией, которая превратилась в сторону в вооруженном конфликте, безусловно, поднимает вопрос о правовом статусе различных сотрудников в соответствии с МГП.

Чтобы определить степень предоставляемой им защиты, персонал многонациональной операции следует подразделить на различные категории. Для этого статус военного, гражданского и правоохранительного персонала надо проанализировать отдельно.

От всех остальных компонентов многонациональной миссии, участвующей в вооруженном конфликте, необходимо отличать ее военный персонал. Как только военный персонал начинает участвовать в вооруженном конфликте, в целях принципа различия они становятся комбатантами. Таким образом, независимо от выполняемой ими функции в рамках военной составляющей миссии, они теряют свое право на защиту от нападения в течение всего того периода, пока многонациональная операция является стороной в вооруженном конфликте. Их статус законной цели в соответствии с нормами МГП применим ко всему составу воинского контингента, даже если миротворческие силы состоят из подразделений, предоставляемых различными государствами, и даже если в рамках миссии им поручаются разные задачи. Согласно МГП, их статус определяется на основе классификации ситуации и соответствующих норм права.

Гражданский персонал, участвующий в экономическом и политическом управлении, содействии соблюдению и защите прав человека, а также в оказании гуманитарной помощи, по смыслу МГП должен считаться гражданскими лицами, независимо от того обстоятельства, что многонациональная миссия считается стороной в вооруженном конфликте. Необходимо проводить различие между гражданской составляющей многонациональной операции и ее военной составляющей. Поэтому гражданский персонал будет оставаться под защитой от прямых нападений и пользоваться защитой, которую МГП предоставляет гражданским лицам в том случае и на тот период, пока они не принимают непосредственного участия в военных действиях.

Ситуация в отношении правоохранительного компонента многонациональной миссии может отличаться в зависимости от того, как этот компонент используется руководством операции. В огромном большинстве случаев их задачи ограничиваются обычной правоохранительной деятельностью и не имеют прямого отношения к военным операциям, которые могут вестись воинским контингентом. До тех пор, пока они выполняют задачи, имеющие отношение к правоохранительной деятельности, по смыслу МГП полицейский персонал должен считаться гражданскими лицами. Таким образом, они будут также пользоваться защитой, предоставляемой гражданским лицам в том случае и на тот период, пока они не принимают непосредственного участия в военных действиях.

В исключительных обстоятельствах от правоохранительного персонала многонациональной миссии (или скорее, его части) может потребоваться (в результате официального или неофициального решения командования операцией) предоставление военной поддержки воинскому контингенту операции, действующему против негосударственной вооруженной группы, которая является стороной в немеждународном вооруженном конфликте. В случае подобного использования правоохранительный персонал по сути дела принимает на себя функции вооруженных сил, находящиеся под командованием одной из сторон в вооруженном конфликте. В результате правоохранительный персонал подразделений, получивших указание участвовать в боевых действиях (но только эти сотрудники), теряет иммунитет от прямого нападения вплоть до того момента, когда он перестанет входить в состав подобных подразделений или на продолжительный период времени освобождается от участия в военных операциях, которые проводятся воинским контингентом миссии.

Наконец, как показывает практика недавнего времени, для выполнения задач от имени предоставляющих миротворческий контингент государств или международной организации, участвующей в многонациональных операциях, могут привлекаться частные военно-охранные

компании (ЧВОК). В их отношении следует применять подход, аналогичный тому, который применяется в отношении правоохранительного персонала. При включении в многонациональные силы для выполнения задачи систематического исполнения военных функций, персонал ЧВОК более не считается гражданскими лицами и, согласно МГП, становится законной целью на весь период выполнения указанных задач.

### **Многонациональные силы и обязательство соблюдать и заставлять соблюдать МГП**

Как уже указывалось, современные многонациональные операции часто ведутся в поддержку вооруженных сил государства, где происходит вооруженный конфликт, которые сражаются против негосударственной вооруженной группы (групп). В сочетании с тем обстоятельством, что такие операции ведутся коалицией государств или государствами, предоставляющими свои воинские контингенты в распоряжение международной организации, в подобных ситуациях обязательство соблюдать и заставлять соблюдать МГП становится особенно важным. С точки зрения МККК, оно является обязательным для исполнения как в отношении государств, участвующих в многонациональных операциях, так и в отношении международных организаций, под чьей эгидой такие операции проводятся.

Участие в многонациональной операции не освобождает государство от его обязательства в соответствии со ст. 1, общей для Женевских конвенций 1949 г., соблюдать и заставлять соблюдать МГП. В той мере, в какой они всегда сохраняют некоторую степень контроля над своими национальными контингентами, предоставляющие войска государства должны продолжать обеспечивать соблюдение МГП своими национальными контингентами. В частности, они могут выполнять «внутреннюю» часть своего обязательства обеспечивать соблюдение права, проявляя заботу о должном уровне подготовки, оснащения и обучения войск, а также осуществляя дисциплинарные и судебские правомочия в их отношении.

Более того, сложность многонациональных операций не умаляет ценности другой, «внешней» части содержащегося в общей ст. 1 обязательства. Согласно этому обязательству, государства должны обеспечивать соблюдение МГП другими участниками вооруженного конфликта, будь то государства, международные организации или негосударственные вооруженные группы. Указанное обязательство требует, чтобы государства не только воздерживались от поощрения нарушений МГП и содействия их совершению (что может потребовать отказа от участия в конкретной операции, если можно предположить, что в ее ходе могут иметь место нарушения МГП), но также использовать все свое влияние, чтобы заставить воюющих соблюдать нормы МГП. Тем не менее признано, что данная область обязательства – заставлять соблюдать МГП, то есть использовать свое влияние, – является обязательством действия, которое должно

исполняться с необходимым вниманием и надлежащим образом. Конкретный объем данного обязательства зависит от обстоятельств, характерных для каждой складывающейся ситуации, и от ресурсов, которыми обладает носитель обязательства, в частности от его возможности воздействовать на (других) воюющих.

Также можно считать, что «особые отношения» и тесные связи в военной области, существующие между государствами и международными организациями, участвующими в многонациональных операциях, создают уникальные условия для воздействия на партнеров по коалиции и (или) на сторону в конфликте, которой оказывается помощь, чтобы убедить их повысить соблюдение норм МГП.

Можно сказать, что многонациональные операции представляют собой некий фундамент для выполнения обязательства принуждать других к соблюдению МГП. МККК неоднократно подчеркивал важность того, чтобы было обеспечено соблюдение норм МГП при проведении многонациональных операций, и регулярно напоминает предоставляющим воинские контингенты государствам и международным организациям – как на конфиденциальном уровне, так и публично, как отдельным акторам, так и их сообществам – об их обязательстве в соответствии с общей статьей 1 или с аналогичными положениями обычного международного права.

## **IV. Защита, предоставляемая МГП: отдельные вопросы**

### **1) Гуманитарный доступ и гуманитарная помощь**

Вооруженный конфликт, как международный, так и немеждународный, всегда дестабилизирует жизнь гражданского населения. В тех случаях, когда в связи с причиняемыми войной разрушениями и лишениями гражданское население не имеет доступа к насущным предметам потребления и услугам, МГП предусматривает оказание гуманитарной помощи и регулирует ее предоставление.

На практике, помимо тех мер, которые могут принимать воюющие для оказания помощи находящемуся под их контролем населению, особенно важна гуманитарная деятельность со стороны беспристрастных гуманитарных организаций, в том числе МККК, направленная на снижение уязвимости и удовлетворение, по мере возможности, потребностей населения, пострадавшего в результате вооруженного конфликта. Однако эффективность и

результативность гуманитарных действий будет зависеть от возможности незамедлительного и беспрепятственного доступа к нуждающимся.

Получение доступа остается серьезной проблемой для многих гуманитарных организаций. Среди прочего, сложности возникают в связи с неприятием такой организации или прямым запретом на доступ, рисками, связанными с гарантией безопасности, с трудностями материально-технического снабжения и обременительными административными требованиями. Помимо этого, как свидетельствуют некоторые вооруженные конфликты последнего времени, вопрос гуманитарной помощи все более политизируется на международном уровне, что заставляет воюющих сомневаться в том, возможна ли действительно нейтральная, беспристрастная и независимая гуманитарная деятельность.

Договоры МГП и нормы обычного права предусматривают достаточно подробно прописанные установления для регулирования доступа к тем, кто нуждается в гуманитарной помощи и защите в ситуации вооруженного конфликта.

Хотя соответствующие нормы несколько отличаются в зависимости от характера конфликта (международный вооруженный конфликт, не связанный с оккупацией, оккупация, немеждународный вооруженный конфликт), можно сказать, что правовые режимы, регулирующие гуманитарный доступ, в целом состоят из четырех взаимозависимых «слоев». В соответствии с первым каждая сторона в вооруженном конфликте несет первостепенное обязательство удовлетворять основные потребности населения, находящегося под ее контролем. Второй «слой» предусматривает, что беспристрастные гуманитарные организации имеют право предлагать свои услуги для осуществления гуманитарной деятельности, особенно тогда, когда потребности пострадавшего от вооруженного конфликта населения не удовлетворяются. Третий предусматривает, что беспристрастная гуманитарная деятельность, предпринимаемая в ситуации вооруженного конфликта, в целом требует согласия сторон в соответствующем вооруженном конфликте. В соответствии с четвертым, после того как схема предоставления гуманитарной помощи согласована, предполагается, что стороны в вооруженном конфликте, а также все государства, не участвующие в таком конфликте, при сохранении за ними права на осуществление контроля, разрешают незамедлительный и беспрепятственный проход гуманитарных конвоев и всячески содействуют ему. С точки зрения МККК, указанные «слои» применимы ко всем видам операций по оказанию гуманитарной

помощи, включая операции, для осуществления которых требуется пересечение линии фронта или государственных границ.<sup>21</sup>

В рамках данного раздела нет возможности дать подробный анализ указанных выше «слоев». Ниже освещаются лишь некоторые существенные правовые аспекты.

Действия, осуществляемые беспристрастными гуманитарными организациями, носят дополнительный характер и ни в коей мере не умаляют основного обязательства воюющих по удовлетворению насущных потребностей находящегося под их контролем населения. В то время как данное обязательство недвусмысленно выражено в соответствующих положениях МГП, относящихся к режиму оккупации, положения МГП, касающиеся международного вооруженного конфликта (не связанного с оккупацией) и немеждународного вооруженного конфликта, не содержат специальных положений на этот счет. Тем не менее, как полагает МККК, в подобных ситуациях обязательство сторон в вооруженном конфликте удовлетворять насущные потребности населения, находящегося под их контролем, можно вывести из целей и задач МГП.

Статьи 9 (9, 9, 10), а также ст. 3, общая для Женевских конвенций 1949 г., предусматривают право на гуманитарную инициативу. Тем самым государства однозначно признают, что беспристрастные гуманитарные организации, такие как МККК, играют важную роль в удовлетворении гуманитарных потребностей, возникающих в связи с вооруженным конфликтом, как международным, так и немеждународным. Конкретно, это дает беспристрастным гуманитарным организациям право предлагать свои услуги и осуществлять гуманитарную деятельность без того, чтобы государства считали это незаконным вмешательством в их внутренние дела или недружественным актом. В подобных ситуациях важно не смешивать предложение услуг в рамках МГП и последующие операции по предоставлению гуманитарной помощи с «правом на гуманитарную интервенцию» или «обязательством предоставлять защиту». Такие операции отличаются от собственно гуманитарной деятельности, которая осуществляется беспристрастными гуманитарными организациями в рамках МГП.

В соответствии с МГП право предлагать сторонам в вооруженном конфликте свои услуги в ситуации вооруженного конфликта, как международного, так и немеждународного, специально

---

<sup>21</sup> Необходимо отметить, что, несмотря на частое упоминание операций, для осуществления которых требуется пересечение линии фронта или государственных границ, данная терминология не относится к терминологии МГП. Подобные операции регулируются нормами МГП, применимыми к любому другому виду операций по предоставлению гуманитарной помощи.

предоставляется лишь организациям, которые по своей природе являются беспристрастными и гуманитарными. Хотя данный корпус права не запрещает другим акторам, таким как государства или межправительственные организации, выступать с аналогичными предложениями, их предложения по оказанию услуг не регулируются МГП *per se* и они не могут претендовать на то, что таковые основаны на соответствующем праве на инициативу, предусмотренном в МГП.

Ничто в соответствующих положениях МГП не может быть истолковано как ограничение права беспристрастной гуманитарной организации предлагать свои услуги. Существует точка зрения, что подобные предложения могут делаться лишь тогда, когда соответствующее гражданское население не получает достаточного количества предметов потребления, необходимых для его выживания. Как представляется, идея обусловить предложение услуг подобными обстоятельствами противоречит букве и духу МГП.

Объем услуг, предлагаемых беспристрастной гуманитарной организацией, следует истолковывать как включающий гуманитарную деятельность в целом. Хотя в МГП нет специального определения гуманитарной деятельности, таковая со всей очевидностью включает как оказание помощи, так и предоставление защиты. Таким образом, гуманитарная деятельность – это такая деятельность, которая стремится защитить жизнь людей и обеспечить их безопасность или восстановить и поддержать психическое и физическое благополучие тех, кто пострадал от вооруженного конфликта. Более того, гуманитарная деятельность должна проводиться в интересах всех лиц, которым в связи с вооруженным конфликтом может понадобиться помощь и (или) защита. Это означает, что государства не могут ограничивать гуманитарную деятельность одним лишь гражданским населением. Такая деятельность может также проводиться в интересах раненых и больных бойцов, военнопленных, лиц, которые по другим основаниям были лишены свободы в связи с вооруженным конфликтом, и т.п.

Хотя МГП предоставляет беспристрастным гуманитарным организациям право предлагать свои гуманитарные услуги, это не должно истолковываться как неограниченное право гуманитарного доступа (то есть право осуществлять предлагаемую гуманитарную деятельность на практике). Смогут ли беспристрастные гуманитарные организации эффективно предоставлять свои услуги в зоне вооруженного конфликта? Это будет зависеть от того, получают ли они «согласие» соответствующих сторон в конфликте. Понятие «согласия» в целях гуманитарного доступа находится в центре юридических дебатов, относящихся к вооруженным конфликтам последнего

времени. Точка зрения МККК по этому вопросу изложена в публикации 2014 г., посвященной гуманитарному доступу<sup>22</sup>.

Нормы МГП, регулирующие согласие, отличаются по формулировке и охвату. Однако ясно одно: вне зависимости от типа конфликта (международный вооруженный конфликт, не связанный с оккупацией, оккупация или немеждународный вооруженный конфликт) перед тем как беспристрастная гуманитарная организация может начать действовать и приступать к гуманитарной деятельности на территории, подведомственной сторонам в конфликте (ими контролируемой), ей необходимо запросить и получить согласие соответствующих сторон.

В отношении международного вооруженного конфликта соответствующие положения МГП указывают, что согласие необходимо лишь от государств, являющихся стороной в конфликте и «заинтересованных» в данном вопросе, поскольку предлагаемая гуманитарная деятельность будет происходить на их территории. Предполагается, что у противной стороны не нужно запрашивать согласие на операции по оказанию гуманитарной помощи, осуществляемые на территории противника или на территории, противником контролируемой.

Общая статья 3 не содержит рекомендаций относительно того, у кого следует запрашивать согласие на операции по предоставлению гуманитарной помощи в ситуации немеждународного вооруженного конфликта. В отношении некоторых недавних немеждународных вооруженных конфликтов высказывалось мнение, что согласие на гуманитарную деятельность в пределах территории, контролируемой негосударственными вооруженными группами, должно запрашиваться лишь у таких групп, а не у правительства государства, на территории которого она будет происходить. Однако МККК считает, что ответ на вопрос о том, чье согласие требуется при немеждународном вооруженном конфликте, регулируемом общей ст. 3, должен основываться на рекомендациях, которые можно найти в ст. 18(2) ДП II, где недвусмысленно требуется согласие заинтересованной Высокой Договаривающейся Стороны<sup>23</sup>. Таким образом, согласие следует получать у государства, на чьей территории происходит немеждународный вооруженный конфликт, включая согласие на оказание гуманитарной помощи, которая будет осуществляться в районах, которые государство больше не контролирует. В любом случае, по практическим соображениям, прежде чем

---

<sup>22</sup> См.: *ICRC Q&A and lexicon on humanitarian access*, June 2014, доступно по адресу: [www.icrc.org/eng/assets/files/2014/icrc-q-and-a-lexicon-on-humanitarian-access-06-2014.pdf](http://www.icrc.org/eng/assets/files/2014/icrc-q-and-a-lexicon-on-humanitarian-access-06-2014.pdf).

<sup>23</sup> В Комментариях МККК к ст. 18(2) указывается, что «в принципе «заинтересованная Высокая Договаривающаяся Сторона» означает находящееся у власти правительство. В исключительных ситуациях, когда невозможно определить, кто именно находится у власти, ввиду того, что помощь жертвам имеет первоочередное значение и не должна задерживаться, следует считать, что такое согласие имеется» (п. 4884).

приступать к гуманитарной деятельности, МККК также запрашивает согласие у всех сторон соответствующего немеждународного вооруженного конфликта (включая участвующие в нем негосударственные вооруженные группы).

Хотя доступ к населению и осуществление гуманитарной деятельности зависят от согласия сторон в вооруженном конфликте, их решение дать согласие на гуманитарные операции не является дискреционным. Как и в других случаях, МГП стремится тщательно соблюдать равновесие между интересами сторон и настоятельной гуманитарной необходимостью и в отношении операций по предоставлению гуманитарной помощи не опирается исключительно на суверенитет государства.

Вопрос о том, может ли сторона в вооруженном конфликте на законных основаниях ответить отказом на предложение предоставить гуманитарные услуги, неразрывно связан с ее способностью выполнять свои основные обязательства по удовлетворению насущных потребностей подконтрольного ей населения. Когда соответствующая сторона не может или не хочет выполнять подобные обязательства, и когда беспристрастная гуманитарная организация делает предложение об оказании услуг, как представляется, для отказа в согласии не имеется никаких веских или законных оснований. Таким образом, могут сложиться обстоятельства, при которых, с точки зрения МГП, сторона в конфликте может считаться обязанной принять предложение о предоставлении услуг (например, см. ст. 59 ЖК IV: «...оккупирующая Держава должна согласиться...»).

В соответствии с МГП настоятельная военная необходимость не является законным основанием для отказа в ответ на правомерное предложение об оказании услуг. К соображениям настоятельной военной необходимости можно прибегнуть лишь для временного ограничения деятельности на определенной территории или для ограничения передвижения оказывающих гуманитарную помощь сотрудников в ситуации, когда операции по оказанию гуманитарной помощи уже были одобрены (см. ниже). Предложение о предоставлении услуг может быть отвергнуто в том случае, если в них отсутствует потребность, и (или) тогда, когда предлагаемая в рамках услуг деятельность не является гуманитарной по своему характеру, или если предложение исходит от организации, не являющейся беспристрастной или гуманитарной. МГП не содержит других оснований, которые бы оправдывали отказ предоставить согласие на проведение операций об оказании гуманитарной помощи как таковой.

В последнее время выражение «произвольный отказ предоставить согласие на операции по предоставлению гуманитарной помощи» используется для описания ситуации, когда сторона в вооруженном конфликте дает незаконный отказ на правомерное предложение о

предоставлении гуманитарных услуг. Выражение «произвольный отказ предоставить согласие на операции по предоставлению гуманитарной помощи» нельзя обнаружить ни в одном договоре МГП. Тем не менее можно сказать, что отказ дать согласие, приводящий к нарушению собственных международно-правовых обязательств стороны, с точки зрения МГП может представлять собой незаконный отказ в доступе. Например, подобная ситуация будет складываться, когда отказ приводит к голоду среди гражданского населения, что запрещает ст. 54 ДП I, или когда сторона не способна предоставить гуманитарную помощь находящемуся под ее контролем населению, как это предусмотрено соответствующими нормами международного права, в том числе нормами МГП.

Последствия, которые влечет за собой отказ в предоставлении согласия, МГП не регулирует и не формулирует общего права на доступ, которое могло бы быть выведено из «произвольного отказа предоставить согласие». Таким образом, аргумент, в соответствии с которым произвольный отказ предоставить доступ мог бы с правовой точки зрения оправдывать проведение операций, которые требуют пересечения линии фронта или границ, без получения на то согласия стороны в конфликте, не отражает современного состояния МГП<sup>24</sup>.

Важно подчеркнуть различие, которое МГП проводит между требованием получить согласие стороны в конфликте на предложение об оказании услуг и обязательством обеспечивать осуществление планов по предоставлению гуманитарной помощи и содействовать им, которое служит цели реализации полученного согласия.

После того как деятельность по предоставлению гуманитарной помощи была в принципе одобрена, государства (стороны в вооруженном конфликте) несут обязательство содействовать ей и принимать меры по поддержке гуманитарных операций. Стороны должны помогать сотрудникам гуманитарной организации в осуществлении их задач. Это может включать максимально возможное упрощение административных формальностей в целях облегчения получения виз и решения прочих вопросов, связанных с миграционной службой, финансовыми (налоговыми) требованиями, положениями, касающимися импорта и экспорта, процедурой получения разрешения на выезд на местность, а также возможных привилегий и иммунитета, необходимых для деятельности организации. Короче говоря, стороны обязаны предоставить «все возможности» для надлежащего осуществления организацией согласованных гуманитарных функций. Также должны быть приняты меры по обеспечению общей

---

<sup>24</sup> Это не противоречит соответствующим аргументам, которые могут быть выведены из других областей международного права.

эффективности операции (например, в отношении времени ее проведения, затрат, безопасности и уместности).

В соответствии с нормами МГП, регулируемыми международный вооруженный конфликт, обязательство обеспечивать операции по предоставлению гуманитарной помощи и содействовать их проведению применимо не только к сторонам в вооруженном конфликте, но и ко всем заинтересованным государствам. Это означает, что государство, не являющееся стороной в конфликте, через территорию которого беспристрастной гуманитарной организации может понадобиться транзит, чтобы оказаться в зоне конфликта, должно его санкционировать.

Нормы МГП, регулирующие немеждународный вооруженный конфликт, не содержат однозначных аналогичных обязательств в отношении третьих стран. Тем не менее предполагается, что государства, не являющиеся стороной в немеждународном вооруженном конфликте, не будут возражать против транзита через свою территорию беспристрастных гуманитарных организаций, целью которых является доступ к жертвам немеждународного вооруженного конфликта. Гуманитарный дух, лежащий в основе МГП, должен поддерживать невоюющие государства в их стремлении содействовать гуманитарной деятельности, которая уже получила одобрение сторон в немеждународном вооруженном конфликте.

Наконец, с точки зрения МГП, обязательство обеспечивать операции по предоставлению гуманитарной помощи и содействовать их проведению не ущемляет право соответствующих акторов осуществлять над ними контроль посредством таких мер, как верификация гуманитарного и беспристрастного характера предоставляемой помощи, определение технических мер, касающихся ее доставки, или, как указывалось выше, ограничение действий предоставляющего гуманитарную помощь персонала в связи с требованиями настоятельной военной необходимости.

## 2) Особая защита медицинского персонала и медицинских объектов

Вооруженные конфликты, как международные, так и немеждународные, непременно вызовут необходимость в услугах здравоохранения, которые понадобятся незамедлительно и в дополнение к услугам, существовавшим в мирное время. Среди прочего, это произойдет в связи с тем, что лица, принимающие непосредственное участие в военных действиях, могут получить ранения, а другие – подвергнуться прямому нападению или получить случайную травму при проведении военной операции.

Обеспечение заботы о раненых и больных комбатантах, входящих в состав действующих вооруженных сил, а также защита лиц и объектов, предназначенных для выполнения этой задачи, – основная причина создания в 1864 г. самой первой Женевской конвенции. С тех пор предоставление медицинских услуг в вооруженном конфликте оставалось предметом пристального внимания МГП. Были разработаны конкретные нормы, касающиеся поддержания адекватных военно-медицинских, а затем и гражданских медицинских услуг для раненых и больных в вооруженном конфликте. Соответственно, МГП стремится защитить конкретные категории военных и гражданских лиц и объектов, которые компетентные власти предназначают исключительно для выполнения медицинских задач. В связи с исключительностью их функций во время ведения военных действий они пользуются особой защитой от нападения, причинения вреда или любого иного вмешательства в их деятельность. Привилегия обозначения отличительной эмблемой красного креста, красного полумесяца или красного кристалла<sup>25</sup> служит своего рода оповещением о предоставлении особой защиты<sup>26</sup>. Как известно, такая особая защита обусловлена предположением, что медицинский персонал и медицинские объекты используются исключительно для выполнения медицинских задач, и что участие в военных действиях – а это приравнивается к действиям, наносящим урон противнику, – за пределами их гуманитарных задач приведет к потере ими их особой защиты.

Несмотря на существование режима защиты, в современных вооруженных конфликтах широкое распространение получили насилие и угрозы, направленные против медицинского персонала, медицинских средств и транспорта, а также вмешательство в их деятельность. Это имеет серьезное воздействие на возможность доступа к медицинским услугам для раненых и больных. Например, в рамках проекта Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца (Движение) «Вопрос жизни и смерти», общие цели которого сводятся к тому, чтобы сделать предоставление медицинских услуг более безопасным как в вооруженном конфликте, так и в других чрезвычайных ситуациях, была собрана информация об инцидентах, имевших место в различных странах, когда раненые и больные, а также медицинский персонал и

---

<sup>25</sup> Эмблема красного льва и солнца, упоминаемая в Женевских конвенциях 1949 г. и Дополнительных протоколах к ним как имеющая аналогичный статус, в настоящее время не используется ни одной Высокой Договаривающейся Стороной.

<sup>26</sup> Помимо регулирования медицинских услуг, предоставляемых раненым и больным медицинской службой стороны в вооруженном конфликте, МГП разрешает беспристрастным гуманитарным организациям (таким как МККК, а также национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца) предлагать свои услуги для оказания подобной помощи. Более того, МГП также предусматривает, что определенную роль в этом отношении может играть и гражданское население. Хотя МГП позволяет лишь некоторым из таких лиц (а также объектам, которые они могут использовать для выполнения своей задачи) пользоваться отличительной эмблемой в качестве защиты, не следует забывать, что те, кто не имеет права использовать эмблему, пользуются общей защитой МГП, на которую имеют право гражданские лица и объекты.

медицинские объекты подвергались прямому нападению или когда им причинялся случайный вред в ходе военных действий<sup>27</sup>. Медицинские объекты и транспорт также использовались в военных целях для организации наступления, хранения и перевозки оружия или в качестве военных командно-контрольных пунктов, тем самым подрывая доверие к их медицинской деятельности и создавая риск нападения на них со стороны противника.

Основная проблема, создаваемая подобными инцидентами, обусловлена не несовершенством соответствующих норм МГП, а недостаточным их соблюдением. Тем не менее природа современной войны, которая все чаще ведется в городских условиях и зачастую характеризуется асимметричностью отношений между сторонами, продемонстрировала важность прояснения и (или) толкования сферы действия режима особой защиты, которой пользуется медицинский персонал, медицинские объекты и транспорт. Заслуживают рассмотрения два конкретных правовых вопроса. Первый состоит в том, следует ли учитывать военно-медицинский персонал и военно-медицинские объекты при оценке соразмерности в соответствии с нормами МГП, касающимися ведения военных действий. Второй относится к объему понятия «действия, наносящие ущерб противнику», которые влекут за собой потерю особой защиты, а именно их право пользоваться уважением и защитой.

### **Применение норм, касающихся соразмерности при нападении и мер предосторожности, в отношении медицинского персонала и медицинских объектов**

Военно-медицинскому персоналу часто приходится работать в непосредственной близости от зоны боевых действий. Там же должны быть расположены и военно-медицинские объекты, особенно объекты, предназначенные для предоставления срочной медицинской помощи, включая первую помощь. Очевидно, что существует особая необходимость обеспечить защиту военно-медицинского персонала и объектов от случайного нанесения вреда (опасность этого повышается в ситуации ведения войны в условиях города). Тем не менее существует противоречивый вопрос: должна ли такая защита обеспечиваться при нападении на военные объекты противника, расположенные в непосредственной близости от военно-медицинских объектов и персонала или в тех случаях, когда в результате передвижений они оказываются поблизости от военных объектов?

Некоторые считают, что раненые и больные из состава вооруженных сил, а также военно-медицинский персонал и объекты не защищены нормами, касающимися соразмерности и мер

---

<sup>27</sup> См., например: ICRC *Health Care in Danger: Violent incidents affecting the delivery of health care, January 2012 to December 2014*, ICRC, Geneva, 2015, доступно по адресу: [www.icrc.org/eng/resources/documents/publication/p4237-violent-incidents.htm](http://www.icrc.org/eng/resources/documents/publication/p4237-violent-incidents.htm).

предосторожности при нападении, потому что в соответствующих нормах обычного права, как их отражает ДП I, речь идет лишь о случайном причинении вреда *гражданскому населению*. В соответствии с этой точкой зрения раненые и больные *из состава вооруженных сил*, а также *военно-медицинский* персонал и объекты исключены из сферы защиты, предоставляемой соответствующими нормами, поскольку они не являются гражданскими.

Подобная позиция не представляется обоснованной. На практике это может привести к сокращению срочной медицинской помощи, предоставляемой в непосредственной близости от военных объектов, поскольку военно-медицинский персонал и объекты станут не только *de facto* подвергаться опасности случайного поражения, но и не будут пользоваться правовой защитой от подобной опасности.

С точки зрения права, подобное утверждение, во-первых, не согласуется со строгостью обязательства уважать и защищать военно-медицинский персонал и объекты, а также с целями и задачами их особой защиты. Данное обязательство, которое применимо при всех обстоятельствах (за исключением случаев, когда военно-медицинский персонал и объекты совершают действия, наносящие ущерб противнику или используются для нанесения такого ущерба), означает, что они не должны подвергаться нападению и им не должен причиняться никакой вред, что следует делать все возможное, чтобы щадить их при ведении военных действий. Более того, само понятие особой защиты подразумевает, что это защита более высокого плана по сравнению с той, что гарантируется гражданскому населению и гражданским объектам. Свидетельством тому является их право использовать защитную эмблему красного креста, красного полумесяца или красного кристалла. Таким образом, предположение о меньшем объеме защиты для военно-медицинского персонала и объектов по сравнению с защитой, предоставляемой гражданскому населению и гражданским объектам, будет противоречить самой природе понятия об особой защите.

Во-вторых, если внимательно изучить определения военных объектов, обнаруживается, что в соответствии с нормами, относящимися к ведению военных действий, военно-медицинские объекты должны считаться гражданскими объектами. Это происходит потому, что военные объекты ограничены такими объектами, которые вносят эффективный вклад в военные действия и полное или частичное разрушение, захват или нейтрализация которых при существующих в данный момент обстоятельствах дает явное военное преимущество. Военно-медицинские объекты и транспорт не отвечают данному совокупному критерию (по крайней мере до тех пор, пока они не используются, помимо их гуманитарных функций, для совершения действий, наносящих ущерб противнику). С учетом того, что в соответствии с МГП гражданскими

являются все объекты, не являющиеся военными, военно-медицинские объекты должны считаться гражданскими объектами.

В-третьих, утверждение, что военно-медицинский персонал и объекты не пользуются защитой в соответствии с нормами, касающимися соразмерности и мер предосторожности при нападении, в то время как гражданский медицинский персонал и объекты пользуются такой защитой, противоречит основным целям соответствующих норм ДП I и ДП II, которые специально предусматривают одинаковую защиту для этих категорий лиц и объектов.

Наконец военные наставления ряда государств поддерживают включение покровительствуемых лиц и объектов, не относящихся к гражданским лицам и объектам, в процесс оценки случайного вреда, который должен проводиться в соответствии с нормами соразмерности и мер предосторожности при нападении.

### **Объем понятия «действия, наносящие ущерб противнику».**

В соответствии с МГП медицинский персонал, объекты и транспорт теряют особую защиту при совершении, помимо их гуманитарной функции, «действий, наносящих ущерб противнику». Очевидно, что это может иметь серьезные последствия для дальнейшего предоставления медицинской помощи раненым и больным, а также для безопасности медицинского персонала и объектов, которые не были задействованы в подобных действиях. Доверие к исключительно медицинскому характеру медицинского персонала и объектов может быть потеряно, что в целом приведет к нежеланию предоставлять им уважение и защиту. Несмотря на такие последствия, МГП не дает определения ни понятию «действия, наносящие ущерб противнику», ни тому, какая именно ситуация возникает в результате потери особой защиты или тому, сколько долго она длится.

В договора МГП не приводится перечень «действий, наносящих ущерб противнику», однако там перечисляется ряд фактических ситуаций, которые не составляют подобных действий, включая ношение медицинским персоналом легкого личного оружия в целях самообороны или для защиты раненых и больных, находящихся на их попечении<sup>28</sup>. Примером действий, которые обычно признаются «наносящими ущерб противнику» в соответствии с обычным МГП, является использование медицинских объектов для укрытия лиц, принимающих непосредственное участие в военных действиях, или для хранения оружия и боеприпасов (помимо стрелкового оружия и боеприпасов, изъятых у больных и раненых и еще не переданных соответствующим службам). Аналогичным примером может служить использование медицинских объектов в

---

<sup>28</sup> Например, см.: ст. 22(1) ЖК I и ст. 13(2)(a) ДП I.

качестве военных наблюдательных пунктов или как щита для военных действий, а также использование военного транспорта для перевозки здоровых военнослужащих, вооружений или боеприпасов или для сбора и передачи информации, имеющей военное значение.

Когда медицинские объекты используются для совершения, помимо их гуманитарной функции, «действий, наносящих ущерб противнику», это может иметь последствия как для их права на уважение, так и, отдельно, для их права на защиту. Когда речь идет об их праве на защиту, факт их использования для совершения подобных действий, может освободить противника от обязательства, которое в противном случае действовало бы, – заставлять третьи стороны уважать медицинские объекты. Когда речь идет о потере ими права на уважение, возникает вопрос: превращает ли их использование для совершения «действий, наносящих ущерб противнику», автоматически в военный объект (что означает потерю ими защиты от прямого нападения)? Или же другой вопрос: существуют ли «действия, наносящие ущерб противнику», которые не обязательно превращают медицинские объекты в военные? В таком случае потеря защиты не допускает прямого нападения. Как представляется, не все виды «действий, наносящих ущерб противнику», будут вносить эффективный вклад в ведение военных операций, а совершение нападения на них при существующих в данный момент обстоятельствах не даст явного военного преимущества. Несоответствие каждому из указанных требований говорит о том, что такие медицинские объекты не могут считаться превратившимися в военные объекты (см. ст. 52(2) ДП I и аналогичные положения обычного права). В подобных случаях реакция на такие наносящие ущерб действия должна состоять в принятии мер, не являющихся нападением, таких как наложение ареста (что в случае осуществления в отношении медицинских объектов регулируется МГП, чтобы не допустить прекращения медицинской помощи раненым и больным, которые бы пострадали от принимаемых мер). Однако в большинстве случаев было бы трудно представить себе обстоятельства, при которых совершение, помимо гуманитарных функций, «действий, наносящих ущерб противнику», не привело бы к превращению медицинского объекта в военный.

Тем не менее следует отметить, что консультации с военными экспертами в рамках проекта «Вопрос жизни и смерти», о котором шла речь выше, позволили сделать следующие рекомендации, не обязательно имеющие основание в праве: применение кинетического оружия против медицинских объектов, потерявших право на защиту, должно считаться последним средством, и необходимо рассматривать варианты, не являющиеся прямым нападением на подобный объект.

В отношении медицинского персонала возникли споры о том, является ли материальный охват понятия «действия, наносящие ущерб противнику», аналогичным «непосредственному участию в военных операциях» со стороны гражданских лиц, или он шире. Некоторые, в том числе МККК, поддерживают точку зрения, согласно которой понятие «действия, наносящие ущерб противнику» шире, поскольку отдельные действия, которые обычно считаются «наносщими ущерб противнику», не обязательно представляют собой «непосредственное участие в военных операциях». Если «действия, наносящие ущерб противнику», и не составляют непосредственного участия в военных операциях, медицинский персонал может потерять свое право на защиту. Когда речь идет о последствиях, которые могут возникнуть в отношении их права на уважение, подобные действия не обязательно превращают персонал в цель для прямого нападения. Такое возможно лишь в том случае, если подобные действия также квалифицировались бы как акты «непосредственного участия в военных операциях».

## **V. Применение силы в соответствии с МГП и МППЧ**

Во многих современных вооруженных конфликтах предполагается, что вооруженные силы все чаще будут не только вести боевые действия против противника, но и осуществлять операции правоохранительного характера для поддержания или восстановления общественной безопасности и правопорядка. Это в первую очередь относится к ситуации оккупации<sup>29</sup> и немеждународному вооруженному конфликту, включая такие конфликты, в которых вооруженные силы третьей страны (или стран) оказывают помощь государству, на территории которого происходит вооруженный конфликт.

Как хорошо известно, парадигма ведения военных действий, а именно нормы и принципы, регулирующие применение средств и методов ведения войны в вооруженном конфликте, принадлежит исключительно МГП. Правоохранительную парадигму можно охарактеризовать как нормы, которые в основном выводятся из МППЧ, а точнее из запрещения произвольного лишения жизни, что регулирует применение силы государственными властями при поддержании или восстановлении общественной безопасности и правопорядка. В этом контексте следует отметить, что МГП также содержит ограниченное количество норм, относящихся к правоохранительным операциям, таких как обязательство оккупирующей державы поддерживать общественный порядок и безопасность или разрешение державей в

---

<sup>29</sup> См. выше примечание 8.

плону державы применять силу лишь в качестве последнего средства при попытке военнопленного к побегу<sup>30</sup>. Право войны на море также содержит нормы и принципы, относящиеся к применению силы в ситуациях, которые могут считаться близкими к правоохранительной деятельности, а именно при установлении блокады<sup>31</sup>.

Между парадигмой ведения военных действий и правоохранительной парадигмой имеются существенные различия. В обеих парадигмах присутствуют принципы необходимости, соразмерности и мер предосторожности, однако их значение и применение отличаются. В то время как в парадигме ведения военных действий в качестве первоочередной меры разрешается применение силы со смертельным исходом, направленной против законных целей, в правоохранительных операциях к силе со смертельным исходом можно прибегать лишь в последнюю очередь, при наличии явной или абсолютной необходимости. Лиц, представляющих угрозу, следует не убивать, а захватывать, за исключением случаев, когда необходимо защитить людей от неминуемой угрозы смерти, или серьезного ранения, или с целью предотвращения совершения особо серьезного преступления, влекущего за собой большую угрозу для жизни, и эту задачу нельзя решить при помощи менее решительных мер, чем применение силы со смертельным исходом. Более того, в правоохранительной деятельности принцип соразмерности требует находить равновесие между опасностью, которую представляет лицо, и потенциальным вредом, который оно может нанести себе и окружающим. В свою очередь, принцип соразмерности в МГП соотносит конкретное и непосредственное военное преимущество, которое предполагается получить в результате нападения на военный объект, и предполагаемый случайный вред, который может быть причинен покровительствуемым лицам и объектам (то есть только окружающим). Поэтому определение норм, применимых в данной конкретной ситуации, чрезвычайно важно.

Однако в некоторых ситуациях, возникающих в ходе вооруженного конфликта, бывает не совсем ясно, какие следует применять нормы: нормы МГП, относящиеся к ведению военных действий, или нормы применения силы в правоохранительной деятельности. Также иногда бывает трудно провести грань между подобными ситуациями на практике.

Точка зрения МККК на взаимодействие между МГП и МППЧ в отношении применения силы была отражена в докладе 2011 г., посвященном МГП и вызовам современных вооруженных конфликтов. МККК полагает, что МГП являет собой *lex specialis*, который регулирует оценку

---

<sup>30</sup> См.: ст. 43 Гаагского положения 1907 г. и ст. 42 ЖК III.

<sup>31</sup> См.: Руководство Сан-Ремо по международному праву, применимому к вооруженным конфликтам на море, июнь 1994 г., п. 98. <http://docs.cntd.ru/document/901753267>

законности применения силы против законных целей в международном вооруженном конфликте. В докладе отмечалось, что соотношение между нормами МГП и стандартами международного права прав человека, регулирующими применение силы, не столь ясно при немеждународном вооруженном конфликте, и что применение государствами смертельной силы в таком конфликте требует анализа конкретных фактов соотношения между соответствующими положениями. В заключение в докладе делался вывод, что изучение данного вопроса необходимо продолжить.

Чтобы пролить свет на данный вопрос, в 2012 г. МККК организовал встречу экспертов на тему «Применение силы в вооруженном конфликте, соотношение между парадигмой ведения военных действий и парадигмой правоохранительной деятельности». Целью встречи было определить грань, отделяющую парадигму ведения военных действий от парадигмы правоохранительной деятельности в различных ситуациях вооруженного конфликта. Особое внимание было уделено немеждународному вооруженному конфликту, когда соотношение между двумя парадигмами особенно важно. Отчет об этой встрече, который был опубликован МККК, содержит информацию о состоявшемся обсуждении<sup>32</sup>, однако он не всегда отражает точку зрения организации по этому вопросу.

Во время встречи обсуждались пять конкретных примеров, относящихся к указанной проблеме:

1. Применение силы против законных целей в вооруженном конфликте
2. Беспорядки (в которых участвуют гражданские лица и боевики)
3. Борьба с преступностью
4. Попытка к бегству и беспорядки в местах содержания под стражей
5. Неуважение к военным приказам (пример контрольно-пропускного пункта).

Ниже приводится общая точка зрения МККК по некоторым правовым вопросам, возникшим в связи с перечисленными выше сценариями.

Чтобы определить нормы, регулирующие применение силы против конкретных лиц в соответствии с МГП, надо ответить на вопрос, будут ли такие лица законной целью в соответствии с нормами МГП, касающимися ведения военных действий. Это может быть связано со статусом лица (оно входит в состав регулярных вооруженных сил государства, в соответствии с общими положениями внутригосударственного законодательства), с выполняемой им функцией (оно входит в состав нерегулярных сил государства или является

---

<sup>32</sup> См.: ICRC, *Expert Meeting: The use of force in armed conflicts, Interplay between the conduct of hostilities and law enforcement paradigms*, ICRC, Geneva, November 2013, доступно по адресу: [www.icrc.org/eng/assets/files/publications/icrc-002-4171.pdf](http://www.icrc.org/eng/assets/files/publications/icrc-002-4171.pdf)

членом негосударственной вооруженной группы в силу систематически исполняемых военных функций) или с его действиями (оно является гражданским лицом, принимающим непосредственное участие в военных действиях).

С точки зрения МККК, МГП представляет собой специальный режим (*lex specialis*), который регулирует оценку законности применения силы против законных целей во время международного вооруженного конфликта. МККК полагает, что сказанное справедливо в отношении всей географической сферы применения МГП в международном вооруженном конфликте.

Как уже указывалось, в отношении немеждународного вооруженного конфликта ситуация не столь ясна и требует анализа конкретных фактов. МККК считает, что во время немеждународного вооруженного конфликта в соответствии с МГП стороны могут – или им не запрещено правом – использовать силу против законных целей согласно нормам, регулирующим ведение военных действий в ситуации собственно военных действий (определяемых как коллективное применение средств и методов ведения войны против противника).

Однако ситуация не столь ясна в отношении применения силы против отдельных лиц, в соответствии с МГП являющихся законной целью, однако находящихся в районах, где осуществляемый государством контроль прочен и устойчив, где не ведутся военные действия и где трудно с достаточным основанием предположить, что противник может легко получить подкрепление. Можно сказать, что в настоящее время на этот счет существует три мнения. В соответствии с первым применяются нормы МГП, касающиеся ведения военных действий, без каких-либо ограничений, кроме тех, что предусмотрены конкретными нормами МГП<sup>33</sup>. В соответствии со второй точкой зрения возможность применения силы в вышеописанном сценарии должна регулироваться Рекомендацией IX «Разъяснительного руководства МККК по толкованию понятия о непосредственном участии в военных действиях»<sup>34</sup>. Третья точка зрения

---

<sup>33</sup> В соответствии с такой точкой зрения, хотя весь корпус норм МГП строится на принципах военной необходимости и гуманности, это не создает обязательств, выходящих за пределы конкретных норм МГП.

<sup>34</sup> Рекомендация IX гласит: «В дополнение к ограничениям, накладываемым международным гуманитарным правом на конкретные средства и методы ведения военных действий, и без ущерба для дальнейших ограничений, которые могут возникнуть в связи с другой применимой областью международного права, вид и степень силы, которую допускается применять против лиц, не имеющих права на защиту от прямого нападения, не должны превышать той силы, которая действительно необходима для достижения законной военной цели в господствующих на данный момент обстоятельствах». В соответствии с этой точкой зрения фундаментальные принципы военной необходимости и гуманности снижают общий объем допустимой военной силы с уровня, который специально не запрещен МГП, до уровня, который собственно необходим для достижения законных военных целей при данных обстоятельствах. См.: ICRC, *Interpretive Guidance on the Notion of Direct*

состоит в том, что применение силы будет регулироваться нормами, относящимися к правоохранительной деятельности. Можно заметить, что применение любого из двух последних подходов может при определенных ограниченных обстоятельствах на практике привести к одинаковым результатам.

В вооруженном конфликте, как международном, так и немеждународном, при оценке того, что «целесообразно» с точки зрения применения норм МГП, касающихся мер предосторожности при нападении (ст. 57 ДП I), среди прочих факторов важны степень контроля над конкретной территорией или обстоятельствами, а также интенсивность военных действий в районе конкретной операции во время ее проведения. С точки зрения МККК, эти же факторы важны для определения того (на основе принципов военной необходимости и гуманности МГП), может ли против законных целей в качестве первоочередной меры применяться сила со смертельным исходом или должна вступить в действие упомянутая выше Рекомендация IX.

Как уже отмечалось, стороны в вооруженном конфликте могут оказаться в ситуации, когда перед ними находятся как законные цели, так и гражданские лица, пользующиеся защитой от прямого нападения. Может возникнуть ситуация гражданского неповиновения или ситуация, при которой в районе, где ведутся военные действия против негосударственной стороны в немеждународном вооруженном конфликте, также действует группа преступников. Как представляется, в случае одновременного присутствия боевиков и (или) гражданских лиц, принимающих непосредственное участие в военных действиях, и также гражданского населения, которое сохраняет свое право на защиту против прямого нападения, следует применять «параллельный подход». Это означает, что нормы МГП, относящиеся к ведению военных действий, будут регулировать применение силы против законных целей, то есть против боевиков и гражданских лиц, принимающих непосредственное участие в военных действиях, с учетом того, что принципы соразмерности и мер предосторожности могут помешать организации прямого нападения, если предполагаемый случайный ущерб гражданскому населению будет чрезмерным по сравнению с конкретным непосредственным военным преимуществом, которое предполагается получить. Любое параллельное применение силы против лиц, пользующихся защитой от прямого нападения, будет регулироваться нормами применения силы в правоохранительных операциях, которые носят более ограничительный характер<sup>35</sup>.

---

*Participation in Hostilities under International Humanitarian Law*, ICRC, Geneva, 2009, pp. 77ff, доступно по адресу: [www.icrc.org/eng/assets/files/other/icrc-002-0990.pdf](http://www.icrc.org/eng/assets/files/other/icrc-002-0990.pdf).

<sup>35</sup> См.: ст. 50(3) ДП I.

Таким образом, если, например, гражданская демонстрация против властей в ситуации вооруженного конфликта приобретает черты насилия, ответное применение силы будет регулироваться нормами, касающимися правоохранительной деятельности. Если бы среди бунтующих демонстрантов находились боевики противника, в соответствии с нормами МГП относящиеся к ведению военных действий, они могли бы стать непосредственной целью. Однако само по себе их присутствие или тот факт, что боевики организуют нападение из толпы, не превращает бунтующих гражданских лиц в непосредственных участников военных действий. Таким образом, будет необходимо принять все меры предосторожности, предусмотренные МГП, чтобы оградить гражданских лиц в случае нападения на боевиков. Если вдруг окажется, что отличить бунтующих гражданских лиц от боевиков слишком сложно, возможно будет правильнее рассматривать всю ситуацию в ключе правоохранительной деятельности и в отношении всех тех лиц, которые представляют собой угрозу, применить процедуры наращивания силы.

Правоохранительный подход будет также регулировать применение силы при аресте члена криминальной группировки, которая не является стороной в вооруженном конфликте, при условии, что имевшие место акты насилия со стороны такого лица не могут считаться непосредственным участием в военных действиях. То, что такая криминальная группировка действует на территории, контролируемой противником, платит ему «налоги» или пользуется его защитой, не означает, что все акты насилия, совершенные ее членами, составляют непосредственное участие в военных действиях. Сказанное сохраняет силу даже в том случае, если операция по задержанию члена криминальной группировки, не являющейся стороной в конфликте, приведет к одновременным военным действиям против боевиков противника, контролирующих территорию, где происходит операция. Тем не менее в зависимости от обстоятельств в такой ситуации применение силы членами криминальной группировки наряду с боевиками может указывать на существование связи с военными действиями.

Применение силы против бунтующих заключенных будет также регулироваться нормами правоохранительной деятельности, поскольку лица, лишённые свободы, очевидно выведены из строя, вне зависимости от того факта, что перед их захватом или задержанием они могли представлять собой законные цели. Данный подход применим и к попытке побега со стороны заключенных, как однозначно предусмотрено ЖК III в отношении военнопленных<sup>36</sup>. В соответствии с нормами, относящимися к ведению военных действий, военнопленные или боевики становятся законной целью лишь тогда, когда их побег завершается успехом.

---

<sup>36</sup> См.: ст. 42 ЖК III.

Еще одна трудная ситуация может возникнуть тогда, когда статус, функция или действия лица, которое, по-видимому, представляет собой угрозу или не подчиняется военным приказам, не вполне очевидны, например, когда такое лицо приближается к контрольно-пропускному пункту, военной установке или району, вход в который ограничен по соображениям военной безопасности. Как представляется, всего лишь неповиновения военному приказу недостаточно, чтобы разрешить применение силы со смертельным исходом или силы, которая потенциально может привести к смертельному исходу. В случае сомнения, является ли такое лицо военной целью, оно, по мнению МККК, должно считаться пользующимся защитой от нападения. Таким образом, в этой ситуации должна применяться процедура наращивания применяемой силы, правовым источником которой будет принцип необходимости, предусмотренный в МППЧ. Тем не менее стоит отметить, что требование МГП принять все необходимые меры предосторожности для того, чтобы удостовериться, что данная цель является военным объектом, привело бы к аналогичной необходимости наращивания принимаемых мер до тех пор, пока статус цели не будет выяснен.

Наконец, в соответствии с международным правом, неважно, какие именно представители государства применяют силу: лица из состава вооруженных сил или сотрудники полиции – даже если это имеет значение в соответствии с национальным законодательством. На практике, если вооруженные силы применяют силу против лиц, пользующихся защитой от прямого нападения, например против гражданского населения во время вооруженного конфликта, будут использоваться правила применения силы, действующие в правоохранительной практике<sup>37</sup>. И наоборот, если сотрудники полиции принимают непосредственное участие в военных действиях против законных целей в соответствии с МГП, они должны соблюдать нормы МГП, касающиеся ведения военных действий.

Из сказанного следует, что в тех случаях, когда с достаточной долей уверенности можно ожидать, что вооруженные силы будут вести правоохранительные операции, или что возникнет ситуация, в которой им придется применять силу против покровительствуемых гражданских лиц, они должны быть экипированы и обучены для выполнения указанных задач в соответствии с нормами, регулирующими применение силы в правоохранительных операциях. Помимо прочего, это потребует, чтобы в их распоряжении имелись средства, не обладающие той же смертельной силой, что и огнестрельное оружие, и что войска должны быть в достаточной мере обучены ими пользоваться. И наоборот, сотрудники полиции, которые могут быть призваны для

---

<sup>37</sup> Следует отметить, что правила применения силы могут накладывать еще более строгие ограничения, и это может, например, привести к тому, что применение силы сведется к более узко понимаемой концепции (концепциям) самообороны.

непосредственного участия в военных действиях в ситуации вооруженного конфликта, должны быть соответствующим образом экипированы и обучены нормам МГП<sup>38</sup>.

## VI. Содержание под стражей в ситуации вооруженного конфликта

Правовые и практические вопросы, связанные с содержанием под стражей в вооруженном конфликте, продолжают оставаться в центре внимания и вызывают серьезные споры среди представителей правительств, юристов, специалистов-практиков, ученых и т.п. Национальные и международные судебные и другие органы все чаще высказывают мнение по поводу применения норм МГП, регулирующих содержание под стражей в вооруженном конфликте, как международном, так и немеждународном, а также по поводу соотношения между этим корпусом права и другими отраслями международного права. МККК продолжает внимательно следить за развитием дискуссии и вносит в нее свой вклад, совсем недавно, в ноябре 2014 г., опубликовав документ с изложением своей позиции по вопросу «Интернирование в вооруженном конфликте. Основные правила и проблемы»<sup>39</sup>.

Как хорошо известно, лишение свободы в международном вооруженном конфликте является предметом обширного договорного режима. Женевские конвенции 1949 г. ратифицированы всеми странами мира и содержат более 175 положений, регулирующих все аспекты содержания под стражей в данном типе конфликта. Принимая во внимание большое количество стран, ратифицировавших ДП I, а также нормы обычного права, применимые к международному вооруженному конфликту, МККК считает, что в настоящее время МГП предусматривает достаточную правовую поддержку лиц, содержащихся под стражей в связи с международным вооруженным конфликтом.

Правовые рамки МГП, применимого к содержанию под стражей в связи с немеждународным вооруженным конфликтом, разработаны далеко не так подробно. Общая статья 3, а также ДП II

---

<sup>38</sup> В частности, обучение должно охватывать нормы, регулирующие средства и методы войны, и их отличие от норм, регулирующих применение силы в правоохранительных операциях, а именно положение МГП, запрещающее применение химических средств борьбы с беспорядками в качестве метода ведения военных действий (см. ст. 1(5) Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении, 1993 г. (открыта для подписания с 13 по 15 января 1993 г., вошла в силу 29 апреля 1997 г.), а также см.: *Хенкертс, Ж.-М. и Досвальд-Бек, Л.* Обычное международное гуманитарное право. Нормы (далее – Исследование обычного МГП), МККК, 2006. Норма 75).

<sup>39</sup> См.: ICRC, Opinion Paper, “Internment in Armed Conflict: Basic Rules and Challenges”, November 2014, доступно по адресу: [www.icrc.org/en/document/internment-armed-conflict-basic-rules-and-challenges](http://www.icrc.org/en/document/internment-armed-conflict-basic-rules-and-challenges).

предоставляют задержанным основные средства защиты, однако по сравнению со средствами защиты, предусмотренными для международного вооруженного конфликта Женевскими конвенциями 1949 г. и ДП I, их охват и детализация весьма ограничены. Продолжаются споры и разногласия по целому ряду правовых и практических вопросов, сложность которых лишь возрастает в связи с происходящими в последнее время экстерриториальными немеждународными вооруженными конфликтами, в том числе конфликтами, о которых шла речь выше, в Разделе III.

МККК обратил внимание на проблему недостаточности норм, регулирующих содержание под стражей при немеждународном вооруженном конфликте, в своем докладе XXXI Международной конференции. В докладе были выделены четыре конкретные области, вызывающие гуманитарную озабоченность, которые, как МККК полагает, должны быть рассмотрены в рамках любых мер, направленных на усиление действенности права, применимого в немеждународном вооруженном конфликте. Это следующие области: (1) условия содержания под стражей; (2) особо уязвимые заключенные; (3) основания для интернирования и соответствующие процедуры, а также (4) передача лиц, содержащихся под стражей.

На основе резолюции 1 XXXI Международной конференции МККК приступил к процессу изучения, консультаций и обсуждения с представителями государств и там, где это уместно, с другими соответствующими акторами, чтобы представить вниманию XXXII Международной конференции доклад, в котором бы содержались варианты действий и рекомендации, касающиеся методов усиления правовой защиты лиц, лишенных свободы. Данный процесс включал четыре региональные консультации с правительственными экспертами, которые проходили в 2012 и 2013 г., две тематические консультации с правительственными экспертами в 2014 г. и консультативную Встречу представителей всех государств в 2015 г.

Описание того, как проходил процесс консультаций, а также информацию о справочных документах и докладах, подготовленных для проведения каждой из указанных встреч, можно найти на сайте МККК<sup>40</sup>. Как уже упоминалось, заключительный доклад, озаглавленный «Укрепление норм МГП, предоставляющих защиту лицам, лишенным свободы», является одним из официальных документов, представленных делегатам XXXII Международной конференции для рассмотрения и принятия соответствующих мер. Учитывая исчерпывающий характер проведенного исследования и выявленных проблем, а также включенные в

---

<sup>40</sup> См.: [www.icrc.org/en/document/detention-non-international-armed-conflict-icrcs-work-strengthening-legal-protection-0](http://www.icrc.org/en/document/detention-non-international-armed-conflict-icrcs-work-strengthening-legal-protection-0).

вышеупомянутый доклад варианты действий и рекомендации, в настоящем разделе не будут рассматриваться проблемы юридического и практического характера, возникающие в связи с содержанием под стражей в вооруженном конфликте.

## **VII. Средства и методы ведения военных действий**

### **1) Новые технологии ведения военных действий**

По мере того как продолжается стремительное развитие новых и перспективных технологий ведения военных действий, особенно в области информационных технологий и робототехники, важно добиться того, чтобы обсуждение многочисленных и порою сложных проблем, возникающих в связи с этим процессом, велось с учетом всей имеющейся информации.

Хотя новые технологии ведения военных действий специально не регулируются договорами МГП, их развитие и использование в вооруженных конфликтах происходит не в правовом вакууме. Как и все остальные системы вооружений, они должны обеспечивать возможность их использования в соответствии с нормами МГП, в частности с нормами, относящимися к ведению военных действий. Ответственность за это лежит, прежде всего, на каждом государстве, которое разрабатывает новые технологии ведения военных действий.

В соответствии со ст. 36 ДП I каждое государство – участник Протокола должно определить, подпадает ли применение нового оружия, средств или методов ведения военных действий, которые оно изучает, разрабатывает, приобретает или принимает на вооружение, при некоторых или при всех обстоятельствах, под запрещения, содержащиеся в международном праве. Анализ новых вооружений, в том числе новых технологий ведения войны, с точки зрения права является важнейшей мерой, при помощи которой государства обеспечивают соблюдение МГП. Более конкретно, такой анализ способствует тому, чтобы вооруженные силы государства имели возможность вести военные действия в соответствии с международно-правовыми обязательствами государства, и чтобы новые вооружения не использовались преждевременно в условиях, когда не может быть гарантировано соблюдение МГП. Тем не менее, несмотря на это требование права и на то, что каждый год большое число государств разрабатывает или приобретает новые системы вооружений, известно, что лишь в незначительном количестве

таких государств действуют процедуры для проведения анализа новых вооружений с точки зрения права<sup>41</sup>.

Хотя не подлежит сомнению, что новые вооружения должны предполагать возможность их использования в соответствии с нормами МГП, регулирующими ведение военных действий, могут возникнуть сложности с толкованием и применением таких норм применительно к новым технологиям, в связи с их уникальными характеристиками, предполагаемыми обстоятельствами их использования и прогнозируемыми гуманитарными последствиями их применения. В конечном итоге все эти сложности могут поставить вопрос о том, достаточно ли точны формулировки действующего права или же необходимо внести ясность в нормы МГП и разработать новые нормы в отношении указанных проблем.

Кибервойна и автономные системы вооружений относятся к разряду таких новых технологий ведения войны, которые поднимают ряд юридических, этических и гуманитарных проблем, лишь некоторые из них рассматриваются ниже.

### ***i) Кибервойна***

Киберпространство – это виртуальное пространство, обеспечивающее всеобщее межсетевое взаимодействие. Данная возможность обычно считается чрезвычайно полезной в мирное время, прежде всего в экономической, социальной, информационной и коммуникационной областях.

Тем не менее эта возможность предполагает новые риски и новые виды уязвимости. Так, враждебное использование киберпространства все более выходит на передний план среди связанных с безопасностью проблем, вызывающих обеспокоенность правительств, отдельных пользователей, бизнеса и средств массовой информации. В то время как большинство операций, называемых кибератакой, не имеют ничего общего с вооруженным конфликтом, разработка военного киберпотенциала и его возможное использование в вооруженном конфликте заставляет государства и других акторов все больше задумываться о своей безопасности.

Под кибервойной МККК понимает операции, при помощи потока данных направленные против компьютера или компьютерных систем, когда такие атаки используются в качестве средства и метода войны в ситуации вооруженного конфликта, как это определяется МГП. К кибервойне

---

<sup>41</sup> См.: ICRC, *A Guide to the Legal Review of New Weapons, Means and Methods of Warfare: Measures to Implement Article 36 of Additional Protocol I of 1977*, ICRC, Geneva, January 2006, доступно по адресу: [www.icrc.org/eng/assets/files/other/icrc\\_002\\_0902.pdf](http://www.icrc.org/eng/assets/files/other/icrc_002_0902.pdf)

могут прибегнуть в ходе вооруженного конфликта, который в остальном ведется посредством кинетических операций. Понятие кибервойны может также включать в себя применение киберсредств и в отсутствие кинетических операций, если применение подобных средств достигает порога вооруженного конфликта, хотя нет данных, чтобы хоть одно государство публично квалифицировало фактическую враждебную кибероперацию в качестве таковой.

К счастью, на настоящий момент кибервойна не приводила к серьезным гуманитарным последствиям. Хотя военный потенциал киберпространства пока еще не вполне понятен, тем не менее похоже, что кибератака, направленная против транспортных систем, электросетей, плотин, а также химических предприятий и ядерных установок, технически возможна. Подобные атаки могут иметь далеко идущие последствия, приводя к огромному числу жертв среди гражданского населения и значительному ущербу для гражданских объектов. Возможно, что весьма вероятно, кибероперации могут использоваться для манипуляции гражданской инфраструктурой и системой услуг, приводя к их дестабилизации и сбоям в их работе, которые не обязательно будут означать немедленную гибель людей или ранения. Очевидно, что результаты таких «бескровных» нападений могут быть самыми серьезными, например в случае прекращения подачи электричества или воды или прекращения функционирования банковской системы.

Несмотря на то, что это относительно новое и быстро развивающееся явление, как уже отмечалось, кибертехнологии существуют не в правовом вакууме. МККК приветствует тот факт, что доклады Группы правительственных экспертов ООН, касающиеся достижений в области информатики и телекоммуникаций в контексте международной безопасности 2013 г. и 2015 г. подтверждают, что «международное право и, в частности, Устав Организации Объединенных Наций, применимы»<sup>42</sup>, и отмечают «установившиеся принципы международного права, в том числе когда это применимо, принципы гуманности, необходимости, соразмерности и различия»<sup>43</sup>. Все большее число государств и международных организаций сделали публичные заявления о том, что МГП применимо к кибервойне.

Еще в 2011 г. МККК указывал, что при использовании киберпотенциала в вооруженном конфликте должны соблюдаться все принципы и нормы МГП, как это происходит в отношении любого другого оружия, средств или методов ведения войны, старых и новых. Неважно, следует

---

<sup>42</sup> См.: *Report of the Group of Government Experts on Developments in the Field of Information and Telecommunications in the Context of International Security*, A/68/98, 24 June 2013, доступно по адресу: [www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/68/98](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/68/98). para. 19.

<sup>43</sup> См.: *Report of the Group of Government Experts on Developments in the Field of Information and Telecommunications in the Context of International Security*, A/70/174, 22 July 2015, доступно по адресу: [www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/70/174](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/174). para. 28.

ли считать киберпространство новой сферой ведения войны наподобие воздушного пространства, наземных операций или войны на море и в космическом пространстве; иным видом сферы, поскольку в отличие от других, естественных, сфер, это искусственное пространство; или это вообще не сфера как таковая. Нормы обычного МГП, касающиеся ведения военных действий, применимы ко всем средствам и методам ведения войны, где бы они ни использовались. В своем Консультативном заключении относительно законности угрозы ядерным оружием или его применения Международный суд напоминает, что установившиеся принципы и нормы гуманитарного права, применимые в вооруженном конфликте, применяются «ко всем видам военных действий и ко всем типам оружия», включая «оружие будущего» (п. 86)<sup>44</sup>. То же самое со всей определенностью говорится в статье 36 ДП I. Более того, статья 49(3) ДП I показывает, что нормы Протокола предназначены для применения к любым военным действиям на суше и к любым другим военным действиям, которые могут причинить ущерб гражданскому населению на суше. В этом смысле вряд ли можно сомневаться в том, что кибервойна будет вестись, по крайней мере частично, с использованием расположенной на суше инфраструктуры против наземных целей, и что при этом будет высок риск, что пострадает находящееся на суше гражданское население.

Следует подчеркнуть, что утверждение о применимости МГП к кибервойне не является поощрением милитаризации киберпространства и ни в каком смысле не должно считаться легитимизацией кибервойны. На самом деле, любое применение силы со стороны государства, будь то кибератака или кинетическое оружие, всегда регулируется Уставом ООН и *jus ad bellum*, как об этом напоминает преамбула ДП I (часть 2). Напротив, утверждение, что МГП применимо, подтверждает: хотя кибервойна специально не запрещена и ее ведение не регулируется существующими договорами, в международном праве предусмотрены ограничения на тот случай, если и когда государство и (или) негосударственные вооруженные группы прибегнут к кибероперациям во время вооруженного конфликта.

Тем не менее утверждение, что МГП применимо к кибервойне – это лишь первый шаг, поскольку, как указывается в докладе 2011 г., посвященном проблемам современного вооруженного конфликта, кибервойна поднимает ряд вопросов в отношении толкования и применения МГП. Указанные проблемы состоят в следующем: трудности, обусловленные анонимностью, на которой строится киберпространство; отсутствие ясности в отношении применения МГП к киберпространству при отсутствии кинетических операций; споры,

---

<sup>44</sup> См.: Международный суд. Консультативное заключение относительно законности угрозы ядерным оружием или его применения. 8 июля 1996 г.

касающиеся понятия «нападение (атака)» в соответствии с нормами МГП, регулирующими ведение военных действий; сложности применения указанных норм к кибервойне, особенно запрет неизбирательных нападений и соблюдение норм, касающихся мер предосторожности при нападении.

В течение последних четырех лет МККК вел двусторонний конфиденциальный диалог с рядом государств в отношении возможных гуманитарных последствий кибервойны и в отношении указанных выше проблем. Эти же вопросы поднимались в дискуссиях, проходивших в академических кругах и в рамках других общественных форумов<sup>45</sup>.

### **Проблемы, связанные с защитой основ гражданской инфраструктуры против кибератаки**

В последние годы все большее беспокойство вызывает охрана ключевых элементов гражданской инфраструктуры от кибератак и все чаще можно слышать призывы защитить их от враждебных киберопераций, в том числе путем разработки норм приемлемого поведения в киберпространстве. В этом отношении следует заметить, что кибероперации, уровень которых достигает нападения в соответствии с МГП<sup>46</sup> и которые направлены против ключевых элементов гражданской инфраструктуры в вооруженном конфликте, уже составляют нарушение МГП, за исключением случаев, когда такая инфраструктура одновременно используется в военных целях таким образом, что это превращает ее в военный объект. Например, водопровод и электросети, которые служат гражданскому населению, инфраструктура общественного здравоохранения и банки являются прежде всего гражданскими объектами. Более того, система водоснабжения, в частности, пользуется особой защитой, являясь объектом, необходимым для выживания населения. Аналогичным образом плотины и атомные электростанции обычно пользуются защитой от прямого нападения, поскольку не являются военными объектами. Даже в тех случаях, когда они в конкретных обстоятельствах становятся военным объектом, МГП запрещает совершать на них нападение или, по крайней мере, требует принимать все усилия, чтобы избежать высвобождения опасных сил и последующих серьезных потерь среди гражданского населения. Сказанное не отрицает полезности и даже необходимости принятия

---

<sup>45</sup> Например, МККК участвовал в качестве наблюдателя в работе группы экспертов, создавших руководство «Tallinn Manual on the International Law Applicable to Cyber Warfare» (Таллинское руководство по международному праву, применимому в кибервойне), которое опубликовано в 2013 г. Более подробную информацию об участии МККК и его взглядах см.: «What limits does the law of war impose on cyber attacks? Questions and Answers, 28 June 2013, доступно по адресу: [www.icrc.org/eng/resources/documents/fag/130628-cyber-warfare-q-and-a-eng.htm](http://www.icrc.org/eng/resources/documents/fag/130628-cyber-warfare-q-and-a-eng.htm).

<sup>46</sup> В соответствии со ст. 49(1) ДП I «"нападения" означают акты насилия в отношении противника, независимо от того, совершаются ли они при наступлении или при обороне».

новых норм, а скорее подчеркивает, что при их разработке необходим учет и дальнейшее усиление уже существующих норм.

Степень защиты, основанной на общих нормах, касающихся ведения военных действий, как они предусмотрены договорным и обычным МГП, будет зависеть от того, как те или иные понятия и концепции понимаются государствами.

Например, то, как понятие «кибератаки» определяется нормами, регулирующими ведение военных действий (см. ст. 49 ДП I), будет иметь большое значение для той защиты, которую МГП предоставляет ключевым элементам гражданской инфраструктуры. Споры идут вокруг понятия потери объектом его функциональности, учитывая, что в киберпространстве можно вывести объект из рабочего состояния, не нанося ему при этом физического ущерба.

Одна точка зрения состоит в том, что кибератака – это лишь такая операция, которая применяет насилие против лиц или причиняет физический ущерб объекту. Второй подход заключается в том, что анализ должен учитывать меры, которые потребуются для восстановления функций объекта, сети или системы. Третий подход сосредоточивает внимание на том воздействии, которое операция оказывает на функционирование объекта.

Как представляется, все операции, которые предполагают причинение смерти, ранений или физического ущерба, составляют нападение, включая ситуации, когда вред возникает в связи с предсказуемыми непрямыми или отдаленными последствиями нападения, такими как смерть пациента в отделении интенсивной терапии, которая была вызвана кибератакой, направленной против электросети, в результате чего оказалось отключено электроснабжение больницы.

МККК также считает, что операция, направленная на остановку работы объекта, например компьютера или компьютерной сети, составляет нападение в соответствии с нормами ведения военных действий независимо от того, прекратилась ли работа объекта в результате кинетического или киберудара<sup>47</sup>. В самом деле, указание на «нейтрализацию» в определении военного объекта (ст. 52 ДП I) было бы излишним, если бы операция, направленная на снижение функциональности объекта (то есть на его нейтрализацию), не составляла бы нападения. Более того, слишком ограничительное толкование понятия «нападение» было бы трудно совместить с целями и задачами норм, регулирующих ведение военных действий, которые призваны обеспечить защиту гражданского населения и гражданских объектов от результатов военных действий. В самом деле, при таком ограничительном понимании кибероперация, направленная

---

<sup>47</sup> См.: *International Humanitarian Law and the challenges of contemporary armed conflicts: Report*, October 2011 (см. выше примечание 5).

на остановку работы гражданской инфраструктуры (электросетей, банковской системы, системы коммуникаций и пр.) или опасность причинения ей случайного вреда, могут не подпадать под содержащееся в МГП запрещение прямого нападения на гражданские объекты, запрещение неизбирательных и несоизмеренных нападений и требование принимать меры предосторожности при нападении, несмотря на потенциально серьезные последствия подобных операций для гражданского населения.

Тем не менее, основываясь на современном понимании в рамках МГП понятия «нападение» в отношении кинетических операций, очевидно, что не все кибероперации будут составлять нападение. Во-первых, понятие нападения не включает шпионаж<sup>48</sup>. Во-вторых, нормы, регулирующие ведение военных действий, не запрещают всех операций, которые воздействуют на работу гражданских систем коммуникации. Например, причинение помех в работе радиосвязи или телевидения традиционно не считается нападением в смысле МГП<sup>49</sup>.

В более общем плане, для проведения различия между операциями, которые достигают или не достигают порога нападения, в отношении воздействия конкретной операции предлагается использовать критерий «неудобства». Однако неясно, что следует понимать под «неудобством», выражение это не получило определения, а такая терминология в МГП не используется.

Даже кибероперации, которые составляют «военные операции», но не доходят до уровня «нападения» как такового, регулируются принципом различия. В соответствии с этим принципом существует обязательство всегда проводить различие между гражданским населением и гражданскими объектами, с одной стороны, и военными объектами – с другой, постоянно проявляя заботу о том, чтобы щадить гражданское население при ведении военных операций<sup>50</sup>.

---

<sup>48</sup> Следует признать, что тому, кто подвергся подобному воздействию, будет непросто отличить шпионаж от кибератаки в киберпространстве (в противоположность кинетическим операциям), поскольку большинство киберопераций основаны на получении доступа в компьютерную систему. Как только такой доступ получен, его можно использовать для сбора информации (шпионажа) или для манипулирования данными и их уничтожения, а также для перенастройки системы таким образом, чтобы причинить ущерб физическим объектам или их уничтожить, как прямыми, так и косвенными методами.

<sup>49</sup> Вероятно, проведение различия между нападением и причинением помех в работе систем связи, которое не достигает порога нападения, не столь однозначно в кибероперациях, как в более традиционных кинетических операциях или операциях с применением электромагнитных средств.

<sup>50</sup> Ст. 48 и 57(1) ДП I; «Исследование обычного МГП», Нормы 1 и 15.

## **Проблема защиты киберинфраструктуры, от которой зависят ключевые элементы гражданской инфраструктуры**

Для защиты ключевых элементов гражданской инфраструктуры, работа которой зависит от киберпространства, также важно защитить инфраструктуру самого киберпространства. Однако сложность состоит в том, что гражданские и военные сети связаны между собой. Большинство военных сетей зависят от гражданской киберинфраструктуры, например от проходящих по морскому дну оптоволоконных кабелей, спутников, маршрутизаторов и узлов. И напротив, гражданские транспортные средства, судоходство и авиадиспетчерская служба все в большей степени оснащаются навигационными системами, которые применяют глобальную спутниковую навигационную систему GPS, используемую и военными. Гражданские системы материально-технического снабжения (продукты питания и товары медицинского назначения), а также другие отрасли пользуются одной и той же сетью интернет и системами коммуникации, через которые проходят отдельные сообщения военного характера. Итак, разграничить чисто гражданские и чисто военные киберинфраструктуры практически невозможно.

Традиционное понимание военного объекта заключается в том, что когда какой-либо объект используется как в гражданских, так и в военных целях (так называемые объекты двойного назначения), он становится военным объектом (за исключением тех его частей, которые могут быть от него отделены). Если строго следовать данному толкованию, это могло бы привести к заключению, что многие объекты, являющиеся составной частью инфраструктуры киберпространства, составляют военный объект и не пользуются защитой от нападения, совершаемого как кинетическими, так и киберсредствами. И тогда возник бы повод для серьезного беспокойства в связи с тем, какую роль потеря защиты могла бы сыграть в отношении выведения из строя все возрастающего параллельного использования киберпространства в гражданских целях. Однако поскольку киберпространство организовано с большим запасом прочности, одной из его характеристик является способность немедленно направить поток данных по другому маршруту. Такую внутреннюю устойчивость необходимо принимать во внимание при оценке того, действительно ли поражение или нейтрализация цели при существующих в данный момент обстоятельствах даст явное военное преимущество, как того требует вторая часть определения военного объекта.

Даже если определенная часть инфраструктуры киберпространства, от которой зависит работа ключевых элементов гражданской инфраструктуры, стала бы законной целью, любое нападение оставалось бы под действием запрещения неизбирательного нападения, а также норм соразмерности и мер предосторожности при нападении. Для применения обоих принципов чрезвычайно важна оценка предполагаемого случайного вреда, наносимого в

результате любой планируемой операции. Именно потому, что гражданская и военная сети столь тесно взаимосвязаны, в большинстве случаев следует предполагать случайный вред для гражданского населения и необходимо принять в расчет весь предсказуемый вред, включая случайный вред, который причиняется отдаленными последствиями нападения. Например, нападение на корневые серверы или подводные кабели дает основание для обеспокоенности в связи с запрещением неизбирательных нападений, поскольку ограничить последствия такого нападения, как того требует МГП, трудно. В подобной ситуации необходимо будет также учесть защиту, предоставляемую правом нейтралитета.

### **Проблема защиты важных данных гражданского назначения**

Также все большее беспокойство вызывает защита важных данных гражданского назначения. В отношении данных, принадлежащих определенным категориям объектов, которые пользуются особой защитой в соответствии с МГП, предоставляющие защиту нормы носят всеобщий характер. Например, обязательство уважать и защищать медицинские объекты следует понимать, как распространяющееся и на медицинские данные, которые принадлежат подобным объектам. Однако важно прояснить, в какой степени защищены уже имеющимися общими нормами, касающимися ведения военных действий, данные гражданского назначения, которые не пользуются подобной особой защитой, например, данные, относящиеся к социальному обеспечению, налоговой документации, банковским счетам, клиентской базе компаний или электоральным спискам и документации. Удаление или искажение таких данных могло бы немедленно привести к полной остановке государственных служб и частного бизнеса, и это причинило бы больше вреда гражданскому населению, чем разрушение физических объектов. Как представляется, заключение, что подобный вид операций не запрещен МГП в сегодняшнем все более зависимом от компьютеров мире только потому, что удаление или искажение подобных данных не составляет нападения в смысле МГП, или потому, что такие данные не будут рассматриваться как объект, который приводит в действие запрет нападений на гражданские объекты, все труднее соотносить с целями и задачами данного корпуса права.

### **Важно принять все практические меры для защиты гражданского населения и гражданских объектов от последствий военных действий**

МГП также требует, чтобы стороны в конфликте принимали все возможные меры для защиты гражданского населения и гражданских объектов, находящихся под их контролем, от последствий военных действий. Данное обязательство должно осуществляться еще в мирное время, особенно в отношении стационарных установок. Хотя киберпространство является виртуальным глобальным пространством, как представляется, обязательство принимать меры

предосторожности, направленные на защиту от последствий нападения, охватывает, по меньшей мере, физическую инфраструктуру киберпространства (и объекты, функционирование которых зависит от этой инфраструктуры), расположенные на территории государства или на любой территории, которая была оккупирована стороной в конфликте.

В этой связи возникает вопрос: какие меры должно принимать государство для защиты находящегося под его контролем гражданского населения от опасностей, связанных с кибероперациями, в том числе кибероперациями, направленными против ключевых элементов инфраструктуры государства? Меры, о которых следует подумать, включают следующее: разделение военной и гражданской киберинфраструктуры и военных и гражданских сетей; изоляция от интернета компьютерных систем, от которых зависит функционирование важнейших элементов гражданской инфраструктуры; создание резервных копий важных данных гражданского назначения; принятие мер антивирусной защиты и заблаговременных организационных мер по обеспечению своевременного восстановления важных компьютерных систем в случае прогнозируемых кибератак. Можно подумать и о принятии других мер, которые могут потребовать международного сотрудничества и, возможно, инновационных решений для технических проблем, а именно о выделении в киберпространстве киберинфраструктуры и сетей, которые бы обслуживали особо защищенные объекты наподобие больниц, или же, на примере защиты, предоставляемой демилитаризованным зонам и зонам под особой защитой, выяснить, нельзя ли такой же подход применить к киберпространству.

### **Значение правовой экспертизы киберпотенциала**

Эти и другие вопросы показывают, почему так важно, чтобы государства, которые разрабатывают или приобретают средства кибервойны, как наступательного, так и оборонительного характера, проводили оценку их законности в соответствии с МГП. Правовая экспертиза, как этого конкретно требует ст. 36 ДП I, чрезвычайно важна для обеспечения того, чтобы вооруженные силы и другие государственные ведомства, которые потенциально могут прибегать к кибероперациям в ходе вооруженного конфликта, были способны выполнять свои международно-правовые обязательства. Однако правовая экспертиза кибероружия, средств и методов войны может представлять определенные трудности. Военные киберсредства могут быть в меньшей степени стандартизированы, чем кинетическое оружие, особенно если они предназначены для конкретных операций. Далее, они могут подвергаться постоянной адаптации, в том числе в ответ на апгрейд программной безопасности, который проводится потенциальной целью.

Суммируя сказанное, МККК полагает, что прояснение того, как нормы МГП применяются к кибервойне, помогло бы пролить свет на то, достаточно ли ясными являются его нормы с точки зрения особенностей и предполагаемых гуманитарных последствий кибер-войны. Учитывая, что в связи с данным типом военных действий возникают не вполне привычные вопросы, по мере развития технологий и более четкого понимания того, какими будут гуманитарные последствия кибервойны, может появиться необходимость и в дальнейшем развитии МГП.

### *ii) Автономное оружие*

За последние 15 лет наблюдается значительное увеличение разработок и использования вооруженными силами роботизированных систем, особенно различных робототехнических комплексов, действующих в воздухе, на суше и на воде, включая открытое море. Постепенное усложнение военной техники и увеличение физической удаленности солдата от поля боя – процесс старый, как сама война. Однако последние достижения в робототехнике и компьютерной сфере, в сочетании с оперативными потребностями военных, повышают вероятность снижения или даже полного устранения непосредственного контроля человека над системами вооружений и применением силы. Подобное изменение парадигмы произошло не внезапно, оно является результатом постепенного увеличения с течением времени автономии систем вооружений, особенно в таких «критически важных функциях», как выбор и поражение цели.

В последние годы споры, касающиеся систем автономного оружия, значительно расширились, в них вовлечены дипломатические, военные, научные и университетские круги, а также широкая общественность. В рамках этих дебатов, в 2014 и 2015 г. состоялись встречи экспертов, посвященные обсуждению Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие, с поправками от 21 декабря 2001 г. (Конвенция о конкретных видах обычного оружия), а также в 2014 г. прошла встреча экспертов, организованная МККК. Точка зрения по этому сложному предмету, в том числе точка зрения МККК, продолжает формироваться по мере того как возникает более полное понимание имеющихся и потенциальных технологических возможностей, целей, которые преследуются военными при использовании автономного оружия, а также вытекающих из этого проблем, связанных с соблюдением норм МГП и этической приемлемостью такого оружия.

## Определения

Согласованного на международном уровне определения систем автономного оружия не существует<sup>51</sup>, однако общей чертой различных предлагаемых определений является понятие системы вооружения, которая способна к независимому выбору и поражению целей. На этом основании МККК предложил в качестве обобщающего понятия использовать термин «автономные системы вооружения», который бы охватывал любые виды систем оружия, автономно действующие в воздухе, на суше или на море и самостоятельно выполняющие «критически важные функции», что означает оружие, которое способно выбирать (то есть осуществлять поиск или обнаруживать, выявлять, отслеживать и выбирать) и поражать (то есть использовать силу, нейтрализовать, наносить ущерб или уничтожать) цели без участия человека. После ее активации, с использованием сенсоров, программного обеспечения и оружия, система вооружения самостоятельно осуществляет процесс выбора цели и все те действия, которые обычно контролируются непосредственно человеком.

В своей основе именно самостоятельность в выполнении критических функций отличает автономные системы оружия от всех других систем вооружений, в том числе от ударных беспилотников, в которых критические функции выполняются находящимся удаленно оператором.

Некоторые системы вооружений, применяемые сегодня, самостоятельно выполняют критические функции. Сюда входят системы противовоздушной и противоракетной защиты, системы оружия «активной защиты» наземных транспортных средств и системы вооружений для охраны границы (периметра), которые иногда называют «автоматической турелью», а также барражирующие боеприпасы и вооруженные подводные аппараты. Многие из таких систем вооружения имеют автономный модуль, что означает, что их можно «поставить» в автономный режим работы на определенный период времени. Функции большинства из них в значительной степени ограничены теми задачами, для которых они используются (например, скорее в обороне, чем в наступлении), типом поражаемых ими целей (транспортные средства и другие объекты, но не личный состав) и обстоятельствами, при которых они используются (обстоятельства должны быть скорее простыми и относительно предсказуемыми, ограничены определенными условиями, нежели сложными и непредсказуемыми). Важным представляется

---

<sup>51</sup> Для обозначения подобных систем используется различная терминология, включая «системы смертоносного автономного вооружения», «боевые автономные роботизированные системы (БАРС)» и «роботы-убийцы».

то, что большинство из таких существующих вооружений контролирует в реальном времени оператор.

Однако в будущем системы автономного оружия могут обрести большую свободу в определении целей, начать действовать за пределами жестко ограниченных пространственных и временных рамок и реагировать на быстро меняющуюся обстановку. Современные темпы технологических разработок делают необходимым срочное рассмотрение правовых, гуманитарных и этических последствий использования такого оружия.

### **Соответствие автономных систем вооружения нормам МГП**

Учитывая современное состояние робототехники и ее прогнозируемое развитие, с точки зрения технологии будет чрезвычайно трудно обеспечить использование автономных систем вооружения в соответствии с нормами МГП, поскольку этим вооружениям приходится выполнять все более сложные задачи и действовать во все более динамично развивающихся обстоятельствах, чем это было до сих пор.

Основная проблема состоит в том, смогут ли такие системы вооружения самостоятельно проводить различие между военными и гражданскими объектами, комбатантами и гражданским населением, действующими комбатантами и теми, кто выведен из строя. Еще одна ключевая проблема заключается в том, способно ли программное обеспечение для такого оружия определять и учитывать множество факторов и показателей, характеризующих обстановку, что необходимо для выяснения того, приведет ли нападение к случайным потерям среди гражданского населения и ущербу для гражданских объектов или к тому и другому вместе, что было бы чрезмерным по отношению к тому конкретному и непосредственному военному преимуществу, которое предполагается получить, как того требует принцип соразмерности. Огромную трудность будет также представлять такое программирование вооружений, которое позволит отменить или приостановить нападение, если станет понятно, что цель не является военным объектом, или что она пользуется особой защитой, или что такое нападение будет предположительно нарушать принцип соразмерности, соблюдения которого требуют нормы, касающиеся мер предосторожности при нападении.

Таким образом, имеются серьезные сомнения в том, что технически возможно запрограммировать системы автономного оружия, предназначенные для использования в ситуациях, где весьма вероятно присутствие покровительствуемых лиц или объектов, на осуществление сложной оценки обстановки, как того требуют нормы МГП, касающиеся различия, соразмерности и мер предосторожности при нападении. Подобная оценка,

безусловно, носит качественный характер, для чего все еще требуются уникальные возможности человеческого интеллекта и его способность принимать решение.

Ввиду указанных трудностей возникают серьезные сомнения в том, что возможно создание и использование автономных систем оружия, которые бы соблюдали нормы МГП во всех ситуациях, а не только в самых простых и узко обозначенных обстоятельствах, по крайней мере в ближайшем будущем. В этом отношении представляется очевидным, что для обеспечения соблюдения норм МГП и в дальнейшем будет необходим общий контроль со стороны человека над выбором и поражением целей. Вид и степень контроля, который должен осуществлять человек над автономной системой оружия в целях соблюдения норм МГП, будет, среди прочего, зависеть от вида системы, от той задачи, которую она призвана выполнять, от обстановки, в которой предполагается ее использовать, а также от вида целей, которые она запрограммирована поражать.

### **Правовая экспертиза автономных систем вооружения**

При проведении, как того требует МГП, правовой экспертизы любой системы автономного оружия, которую государства разрабатывают или приобретают, им придется тщательно взвешивать те проблемы, о которых шла речь выше. Как и в случае с другими вооружениями, законность оружия, самостоятельно выполняющего критические функции, зависит от его конкретных характеристик, а также от того, может ли оно, с учетом этих характеристик, применяться с соблюдением норм МГП во всех ситуациях, когда предполагается его использование. Проведение подобной экспертизы предусматривает полное понимание возможностей оружия и прогнозирование результатов его применения, в частности путем испытаний. Однако если автономные системы оружия будут все в большей степени сами определять свои собственные действия в сложных обстоятельствах, предвидеть такие результаты будет все труднее.

Предсказуемость действий системы автономного вооружения в ситуации ее развертывания должна быть достаточно высокой, чтобы позволить проведение тщательной правовой экспертизы. В самом деле, развертывание системы вооружений, результаты действий которой полностью или частично непредсказуемы, привело бы к серьезной опасности того, что нормы МГП соблюдаться не будут. В этом плане основной вопрос, на который должна дать ответ экспертиза, таков: как оценить и снизить риски, связанные с применением оружия, если его тактико-технические характеристики непредсказуемы? Риски могут оказаться слишком высокими, чтобы разрешить использование такого оружия. С другой стороны, для снижения рисков может

потребуется соответствующий уровень контроля человека над критическими функциями системы вооружения, что в конечном счете ограничит или даже исключит автономность оружия.

Еще одна проблема, касающаяся проведения юридической экспертизы законности систем автономного оружия, заключается в отсутствии стандартизированных методов и протоколов для их испытания. Это также может повлиять на точность результатов экспертизы.

### **Ответственность за применение автономных систем вооружения**

Некоторые выражают беспокойство, что потеря человеком контроля над автономными системами вооружений может привести к возникновению «лазеек» для уклонения от ответственности при нарушении норм МГП. Другие полагают, что таких лазеек не окажется, поскольку человек всегда будет участвовать в принятии решения по разворачиванию оружия и ответственность может быть присвоена ему. Однако не вполне ясно, как можно присваивать ответственность в отношении непредсказуемых «действий» автономного оружия.

Например, в соответствии с МГП и международным уголовным правом, отсутствие контроля над автономной системой вооружения или непредсказуемость ее действий может затруднить определение лиц, которые участвовали в составлении программного обеспечения и разворачивании оружия, ответственного за серьезные нарушения МГП. Учитывая, что машина принимает решение по поражению цели самостоятельно, такие лица могут не обладать информацией о нарушении и не иметь соответствующего намерения, что необходимо для установления факта их причастности к нарушению. Более того, программисты могут не знать конкретных обстоятельств, в которых позднее такое оружие будет использоваться и в которых произойдет нарушение МГП. С другой стороны, программист, сознательно программирующий автономное оружие на совершение военных преступлений, несомненно, подлежит уголовному преследованию. Аналогичным образом командир, принимающий решение использовать систему автономного вооружения незаконным образом, например разворачивая в населенном районе противопехотное автономное оружие, не способное проводить различие между гражданским населением и комбатантами, будет отвечать за свои действия. Кроме того, командир, осознанно принимающий решение о разворачивании автономного оружия, тактико-технические данные и последствия применения которого он не может предсказать, будет нести уголовную ответственность за всякое последовавшее серьезное нарушение МГП в той степени, в какой его решение о разворачивании данного оружия будет определено как безответственное в данных обстоятельствах.

В соответствии с международно-правовой ответственностью государства, помимо ответственности за нарушения МГП, совершаемые личным составом его вооруженных сил,

государство может быть привлечено к ответу за нарушения МГП, вызванные системой автономного вооружения, в отношении которой не проводились испытания или экспертизы до ее развертывания, или если подобные испытания и экспертиза не отвечали необходимым требованиям. Производители и программисты могут также быть привлечены к ответственности в соответствии с правом ответственности за качество выпускаемой продукции в связи с ошибками в программировании или сбоями в работе системы автономного вооружения.

### **Автономные системы вооружения в соответствии с требованиями общественного сознания**

По мере повышения автономии в выполнении критических функций наступит момент, когда отстраненный во времени и пространстве человек окажется настолько выведен из процесса выбора и поражения цели, что принятие им решения относительно использования силы будет заменено процессом принятия решения машиной. В этой связи возникают серьезные вопросы морального и социального характера о роли и ответственности человека при применении силы и лишении жизни.

В основе озабоченности, которую вызывают автономные системы оружия, независимо от того, отвечают они требованиям МГП или нет, лежит вопрос о том, позволят ли во время вооруженного конфликта принципы гуманности и требования общественного сознания<sup>52</sup> без участия человека принимать решения, касающиеся жизни и смерти. Ведущиеся в последние несколько лет споры, в которых участвуют государства, эксперты, представители гражданского общества и общественности, показали, что идея о том, что система вооружений может выводить решение о применении силы из-под контроля человека, вызывает глубокую обеспокоенность.

### **Дальнейшие действия: полноценный контроль человека над применением силы в вооруженном конфликте**

Дискуссии, проводившиеся в 2014 г. и 2015 г. в рамках Конвенции о конкретных видах обычного оружия, в которых участвовали правительственные эксперты, показали, что имеется общее согласие в том, что полноценный, надлежащий и эффективный контроль человека над критической функцией систем вооружений должен сохраняться по причинам правового, этического и (или) политического характера. Ввиду стремительного развития военной робототехники в настоящее время возникла необходимость в том, чтобы государства сделали

---

<sup>52</sup> В частности, «принципы гуманности и требования общественного сознания», так называемая оговорка Мартенса, упоминаются в ст. 1(2) ДП I и в преамбуле ДП II. В своем Консультативном заключении 1996 г., относительно законности угрозы ядерным оружием или его применения (см. выше примечание 44), Международный суд подтвердил, что применимость оговорки Мартенса «не подлежит сомнению» (пункт 87) и что она «доказала свою эффективность в решении проблем стремительного развития военных технологий» (пункт 78).

конкретные шаги по предупреждению потери человеком контроля над применением силы в вооруженном конфликте.

Опыт, имеющийся в отношении существующих систем автономного оружия, может помочь в определении того, где именно должны быть поставлены пределы автономии в выполнении системами вооружений критической функции. В этой связи МККК обращается с просьбой к государствам, которые разворачивали или в настоящее время разрабатывают автономные системы вооружений, поделиться своим опытом относительно того, каким образом они обеспечивают использование таких систем в соответствии с нормами МГП, и относительно того, какими пределами и условиями они ограничивают применение таких вооружений, включая необходимый уровень контроля со стороны человека по причинам правового, этического и (или) политического характера.

## 2) Применение оружия взрывного действия в населенных районах

### **Увеличение вреда, причиняемого в современных вооруженных конфликтах**

Военные действия все чаще ведутся в населенных районах, тем самым повышая риск нанесения ущерба гражданскому населению. Указанная тенденция современного вооруженного конфликта будет лишь увеличиваться с ростом урбанизации. Положение усугубляется тем, что воюющие часто избегают столкновений с противником на открытом пространстве, стараясь вместо этого затеряться среди гражданского населения. Однако вооруженные конфликты все еще часто ведутся с применением систем оружия, которые были изначально предназначены для ведения боевых действий на открытом пространстве. Обычно, когда такое оружие используется на открытом поле боя, причин для беспокойства не возникает, однако когда оно применяется против военных объектов, расположенных в населенных районах, возникает опасность неизбирательного нападения, что часто приводит к разрушительным последствиям для гражданского населения.

Действительно, военные действия в населенных районах с применением оружия взрывного действия, обладающего обширной зоной огневого поражения, приводят к тяжелым потерям среди гражданского населения. Вооруженные конфликты недавнего времени подтверждают, что применение подобных средств является основной причиной гибели и ранений среди гражданского населения, а также разрушения и повреждений жилищ и важных объектов гражданской инфраструктуры, что ведет к перебоям в предоставлении таких важных услуг, как, например, медицинская помощь и водоснабжение, вызывая перемещение населения. В плане

воздействия на здоровье людей, речь при этом идет не только о гибели, ранениях и длительной инвалидности, но и о долговременном воздействии на психическое здоровье. Применение оружия взрывного действия в населенных районах также влияет на способность учреждений здравоохранения и прочих служб продолжать работу, на их способность справиться с потоком многочисленных раненых с их специфическими ранениями и предоставить помощь надлежащего качества. Все это усугубляется в ситуациях, когда подобные средства применяются в течение продолжительного периода, со временем приводя в полный упадок самые необходимые услуги и создавая серьезные риски для общественного здравоохранения.

Оказывая помощь пострадавшим в результате вооруженного конфликта с применением оружия взрывного действия в населенных районах, МККК не понаслышке знаком с его последствиями. Озабоченность по данному поводу МККК неоднократно выражал в ходе двустороннего конфиденциального диалога со сторонами в подобных конфликтах. С 2009 г. он публично выражает свою обеспокоенность в связи с применением оружия взрывного действия в населенных районах.

В своем докладе, представленном вниманию делегатов XXXI Международной конференции в 2011 г., МККК заявил, что «в связи с высокой вероятностью неизбирательных нападений, несмотря на отсутствие однозначного правового запрещения использовать конкретные виды оружия, МККК считает, что следует избегать использования в густонаселенных районах средств взрывного действия, имеющих обширную зону поражения»<sup>53</sup>.

В 2013 г. Движение обратилось к государствам с призывом «повысить защиту гражданского населения от неизбирательного применения оружия взрывного действия и его последствий, в том числе посредством неукоснительного применения действующих норм международного гуманитарного права, и не применять в густонаселенных районах оружия взрывного действия с обширной зоной поражения»<sup>54</sup>.

Одновременно с этим начиная с 2009 г., Генеральный секретарь ООН, а также учреждения ООН и неправительственные организации постоянно обращали внимание государств – членов ООН на необходимость усиления защиты гражданского населения в связи с гуманитарными

---

<sup>53</sup> См.: *International Humanitarian Law and the challenges of contemporary armed conflicts: Report*, October 2011, доступно по адресу: <https://app.icrc.org/e-briefing/new-tech-modern-battlefield/media/documents/4-international-humanitarian-law-and-the-challenges-of-contemporary-armed-conflicts.pdf>, p.42.

<sup>54</sup> См.: Resolution 7 of the 2013 Council of Delegates, “Weapons and International humanitarian law” (CD/13/R7), para. 4.

последствиями применения оружия взрывного действия в населенных районах. Гуманитарная озабоченность этой проблемой также признается все большим числом государств.

МККК продолжает документировать последствия применения этого оружия для гражданского населения в течение целого ряда вооруженных конфликтов. Он также обратил более серьезное внимание на тактико-технические характеристики некоторых видов оружия взрывного действия, которые, как можно предположить, при использовании в населенных районах будут иметь обширный радиус поражения. Чтобы получить более ясное представление о том, какие имеются подходы и какой практики придерживаются военные в выборе и использовании средств взрывного действия в населенных районах, МККК провел диалог с представителями вооруженных сил ряда стран. Он также подверг углубленному анализу нормы МГП, регламентирующие применение оружия взрывного действия в населенных районах. Для подготовки дебатов по этим вопросам и уточнения собственной точки зрения в феврале 2015 г. МККК организовал встречу правительственных и независимых экспертов<sup>55</sup>. Ниже представлены результаты наблюдений МККК и его точка зрения по этому вопросу.

**Формулировка вопроса: применение в «густонаселенных районах» «оружия взрывного действия», обладающего «обширным радиусом поражения»**

Средства взрывного действия, то есть оружие, которое причиняет ранения или разрушения посредством взрывной силы<sup>56</sup>, могут иметь «обширный радиус поражения» при использовании в населенных районах, поскольку присутствуют такие факторы:

- большой радиус поражения отдельного используемого боеприпаса, то есть большая область распространения или действия ударной волны и осколков (например, тяжелых бомб, крупнокалиберных минометов и ракет, мощных управляемых ракет и тяжелых артиллерийских снарядов);
- недостаточная точность попадания системы доставки (обычно это системы ведения огня с закрытых огневых позиций, такие как минометы, ракеты и артиллерия (особенно при использовании неуправляемых боеприпасов) и неуправляемые авиабомбы); или
- системы оружия, предназначенные для поражения больших площадей множественными боеприпасами (например, системы залпового огня).

---

<sup>55</sup> См.: ICRC, *Expert meeting – Explosive weapons in populated areas: Humanitarian, legal, technical and military aspects*, ICRC, Geneva, June 2015.

<sup>56</sup> «Оружие взрывного действия» определяется как оружие, приводимое в действие детонацией бризантного взрывчатого вещества, в результате которой возникает взрывная волна и дробящий эффект.

При этом проблема оружия взрывного действия в населенных районах касается не одной системы вооружения, а целого ряда различных систем обычного оружия. Необходимо рассмотреть обстоятельства их применения, включая типичную уязвимость гражданского населения, проживающего в таком районе.

В той степени, в какой самодельные взрывные устройства могут подпадать под приведенные выше три общие категории средств взрывного действия, они также являются причиной для беспокойства, если используются в населенных районах.

Термины «густонаселенные районы» и «населенные районы» следует понимать как синонимы термина «сосредоточение гражданского населения (гражданских лиц)», поскольку последнее выражение является единственным из них, имеющим определение в договорах по МГП, например «в городе, в деревне или другом районе, где сосредоточены гражданские лица или гражданские объекты»<sup>57</sup>.

Прямое нападение на гражданских лиц или гражданские объекты находится за пределами внимания настоящей дискуссии по использованию оружия взрывного действия в населенных районах, поскольку в соответствии с МГП такие нападения являются явно незаконными вне зависимости от того, какое применяется оружие.

Короче говоря, проблемы, обусловленные применением «оружия взрывного действия в населенных районах», которые рассматривались выше, относятся к применению средств взрывного действия – их использование против военных объектов, расположенных в районах сосредоточения гражданского населения, благодаря широкому радиусу поражения могут предположительно привести к значительным жертвам среди гражданского населения и (или) разрушениям гражданских объектов, также нанося при этом долговременный вред гражданскому населению.

---

<sup>57</sup> Термин «сосредоточение гражданских лиц» фигурирует в норме, запрещающей бомбардировки по площадям, которые относятся к неизбирательным нападениям, о которых идет речь в ст. 51(5)(а) ДП I и ст. 3(9) и 7(3) Протокола о запрещении или ограничении применения мин, мин-ловушек и других устройств, с поправками, внесенными 3 мая 1996 г. (принят 3 мая 1996 г., вошел в силу 3 декабря 1998 г.; далее – Протокол II к Конвенции о конкретных видах обычного оружия с поправками). Термин «сосредоточение гражданского населения» используется и ему дается определение в ст. 1(2) Протокола о запрещении или ограничении применения зажигательного оружия (далее – Протокол III) к Конвенции о конкретных видах обычного оружия (принят 10 октября 1980 г., вошел в силу 2 декабря 1983 г.): «...любое сосредоточение гражданского населения, будь то постоянное или временное, такое как в жилых частях городов или в заселенных поселках или деревнях, либо в лагерях или колоннах беженцев или эвакуируемых, или в группах кочевого населения». Термин «густонаселенные районы», который используется в норме, требующей принятия мер предосторожности от опасностей, возникающих в результате военных операций, – ст. 58(b) ДП I, не получил определения ни в данном Протоколе, ни в других договорах по МГП.

### **Значительная вероятность неизбирательного поражения**

Как уже говорилось, в силу приведенных выше гуманитарных последствий, МККК считает, что оружие взрывного действия, обладающее широким радиусом поражения, не должно применяться в густонаселенных районах в связи со значительной вероятностью неизбирательного поражения, что означает, что их применение против военных объектов, расположенных в населенных районах, скорее всего будет противоречить нормам МГП, запрещающим неизбирательные и несоразмерные нападения.

Неизбирательные нападения – это такие нападения, во время которых без различия поражаются военные объекты и гражданские лица или гражданские объекты – в основном потому, что при этом применяются методы или средства ведения военных действий, которые не могут быть направлены на конкретные военные объекты, или потому, что их последствия не могут быть ограничены, как это требуется в соответствии с МГП<sup>58</sup>. Несоразмерные нападения и бомбардировки по площадям считаются разновидностью неизбирательного нападения. Принцип соразмерности запрещает нападение, «которое, как можно ожидать, попутно повлечет за собой потери жизни среди гражданского населения, ранения гражданских лиц и ущерб гражданским объектам, или то и другое вместе, которые были бы чрезмерны по отношению к конкретному и непосредственному военному преимуществу, которое предполагается таким образом получить»<sup>59</sup>. Бомбардировки по площадям определяются как «нападение путем бомбардировки любыми методами или средствами, при котором в качестве единого военного объекта рассматривается ряд явно отстоящих друг от друга и различных военных объектов, расположенных в городе, в деревне или другом районе, где сосредоточены гражданские лица или гражданские объекты»<sup>60</sup>. Указанные нормы должны соблюдаться сторонами в вооруженном конфликте при всех обстоятельствах<sup>61</sup>, даже если в их распоряжении не имеется другого, более избирательного оружия или тактики.

Помимо этих обязательств норма МГП, относящаяся к мерам предосторожности при нападении, требует, чтобы «при проведении военных операций стороны постоянно проявляли заботу о том, чтобы щадить гражданское население, гражданских лиц и гражданские объекты»<sup>62</sup>. В частности

---

<sup>58</sup> Ст. 51(4) ДП I. Это норма обычного МГП, применимая к вооруженному конфликту как международному, так и немеждународному.

<sup>59</sup> Ст. 51(5)(b) ДП I. Эта норма обычного МГП применима к вооруженному конфликту как международному, так и немеждународному.

<sup>60</sup> Ст. 51(5)(a) ДП I. Эта норма обычного МГП применима к вооруженному конфликту как международному, так и немеждународному.

<sup>61</sup> Ст. 51(1) ДП I.

<sup>62</sup> Ст. 57(1) ДП I. Эта норма обычного МГП применима к вооруженному конфликту как международному, так и немеждународному.

она требует, чтобы «те, кто планирует нападение или принимает решение о его осуществлении», принимали «все практически возможные меры предосторожности при выборе средств и методов нападения, с тем чтобы избежать случайных потерь жизни среди гражданского населения, ранения гражданских лиц и случайного ущерба гражданским объектам и, во всяком случае, свести их к минимуму»<sup>63</sup>. При ведении военных действий в населенных районах принцип предосторожности при нападении может потребовать от сторон выбора наиболее точного оружия из тех, что имеются в их распоряжении, или рассмотреть возможность применения альтернативного оружия и (или) тактики.

Оценка того, является ли нападение неизбирательным или несоразмерным, а также того, были ли приняты все необходимые меры предосторожности, не должна носить ретроспективный характер – ее делает командир на перспективу на основе имеющейся у него на момент нападения информации. Такая информация включает предполагаемые последствия применения имеющегося у него оружия с учетом его тактико-технических характеристик, а также обстоятельств его применения, в том числе той физической среды, где расположен военный объект, и уязвимости окружающего гражданского населения и гражданских объектов. Из всех этих факторов наиболее подконтрольны командиру выбор оружия и способ его использования. В этом отношении варианты выбора и использования оружия, которым может воспользоваться командир, чтобы соответствовать требованиям норм МГП, состоят в следующем: вид и размер боеголовки (боеприпаса), тип взрывателя, средство доставки и расстояние, с которого запускается оружие, а также угол и время атаки. Технические навыки личного состава по выбору и применению оружия также являются критическим фактором, имеющим значение для результатов нападения<sup>64</sup>. Тем не менее даже после принятия всех подобных мер предосторожности при использовании в населенных районах некоторые средства взрывного действия могут иметь тенденцию нанесения значительного случайного ущерба гражданскому населению и гражданским объектам.

Хотя все согласны с тем, что применение оружия взрывного действия в населенных районах должно проводиться в соответствии с приведенными выше нормами МГП, точки зрения на то,

---

<sup>63</sup> Ст. 57(2)(a)(ii) ДП I. Эта норма обычного МГП применима к вооруженному конфликту, как международному, так и немеждународному. Возможные меры предосторожности определяются в ст. 3(10) Протокола II к Конвенции о конкретных видах обычного оружия, с поправками, как «практически осуществимые или практически возможные с учетом всех существующих в данный момент обстоятельств, включая гуманитарные и военные соображения».

<sup>64</sup> Подробнее о факторах, относящихся к выбору оружия и его применению, см.: ICRC, *Expert meeting – Explosive weapons in populated areas: Humanitarian, legal, technical and military aspects*. ICRC, Geneva, June 2015, pp. 5–6 and 24–30. Также см.: Yves Sandoz et al. (eds.), *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949* (далее – *Commentary on the Additional Protocols*), ICRC, Martinus Nijhoff Publishers, Geneva, 1987, para. 2212.

в достаточной ли степени эти нормы регулируют использование подобного оружия или есть ли необходимость внести ясность в их понимание или разработать новые стандарты или нормы, расходятся. На основании имеющихся на сегодняшний день результатов применения оружия взрывного действия в населенных районах возникают серьезные вопросы о том, как использующие такое оружие стороны понимают и применяют МГП. Различия в практических подходах вооруженных сил разных стран, а также разногласия во мнениях экспертов и несходство судебных решений международных уголовных трибуналов в отношении того, что приемлемо с точки зрения права, могут указывать на неоднозначность норм МГП и необходимость того, чтобы государства прояснили толкование соответствующих норм МГП или разработали более четкие стандарты, которые бы эффективно защищали гражданское население.

В любом случае, при разработке запрещения неизбирательных нападений и норм соразмерности и предосторожности при нападении, которые тщательно соблюдают равновесие между соображениями военной необходимости и гуманности, государства ставили во главу угла цель защитить гражданское население и гражданские объекты от последствий военных действий. Любые трудности, которые могут возникнуть в связи с их толкованием и применением в отношении использования оружия взрывного действия в населенных районах, должны разрешаться с учетом указанной главной цели. Ниже приводятся примеры некоторых трудностей подобного рода.

### **Применение оружия взрывного действия в населенных районах и запрещение неизбирательных нападений**

Запрещение неизбирательных нападений обусловлено тем фактом, что средства и методы ведения военных действий, которые могут использоваться на вполне законных основаниях в одной ситуации, в других обстоятельствах (включая способ их применения) могут неизбирательно поражать как военные объекты, так и гражданское население и гражданские объекты<sup>65</sup>. Боевые действия в населенных районах, безусловно, представляют собой ситуацию, когда оружие взрывного действия, которое может использоваться на законных основаниях в других обстоятельствах, например на поле боя, превращается в неизбирательное.

Запрещение неизбирательных нападений включает нападения, при которых применяются такие методы или средства доставки, которые не могут быть направлены на конкретный

---

<sup>65</sup> См.: Commentary on the Additional Protocols, para. 1962.

военный объект<sup>66</sup>. Неясно, что государства считают достаточной или стандартной точностью поражения оружием, которая была бы приемлема в соответствии с данной нормой в целом или в какой-либо конкретной оперативной обстановке. В любом случае, какой бы ни была точность поражения оружия, она не должна противоречить общей цели защиты гражданского населения от последствий военных действий.

Тем не менее в связи с запрещением неизбирательных нападений, исходно присущая некоторым видам оружия взрывного действия неточность поражения (а это касается, в частности, значительной части артиллерийских и минометных систем, а также систем залпового огня, находящихся в настоящее время на вооружении, особенно при использовании неуправляемых боеприпасов и неуправляемых авиабомб), вызывает серьезную озабоченность при их применении в населенных районах. Хотя повышение точности поражения систем доставки способствовало бы снижению радиуса поражения в населенных районах, точность поражения может потерять значение при использовании боеприпасов большого калибра, то есть боеприпасов, которые обладают большим радиусом поражения в сравнении с размерами военного объекта, что также является нарушением МГП.

Толкование запрещения неизбирательных нападений может быть затруднено разработкой новых средств и методов ведения военных действий, особенно в связи с успехами в разработке высокоточных вооружений. Например, значение выражения «явно отстоящие друг от друга и различимые военные объекты», относящегося к запрещению бомбардировки по площадям, понимается как расстояние, по крайней мере достаточно большое, чтобы позволить отдельное нападение на конкретный военный объект<sup>67</sup>. Подобное понимание подразумевает, что применение на практике запрещения бомбардировки по площадям, и, более широко – запрещения неизбирательных нападений – может эволюционировать в связи с разработкой новых боевых возможностей систем оружия.

---

<sup>66</sup> Ст. 51(4)(b) ДП I, ст. 3(8) Протокола II к Конвенции о конкретных видах обычного оружия, с поправками, включают в определение «неизбирательное применение» мин, мин-ловушек и других устройств любую установку такого оружия, «которая осуществляется *способом или средством доставки*, не позволяющим направленное действие по конкретному военному объекту» (курсив автора).

<sup>67</sup> См.: Commentary on the Additional Protocols, para. 1975: «Когда расстояние, отделяющее два военных объекта друг от друга достаточно для того, чтобы на каждый из них можно было совершить отдельное нападение, с учетом имеющихся средств, норма должна применяться полностью. Однако если расстояние недостаточно большое, следует принимать во внимание чрезмерные потери, которые могут появиться в результате нападения».

### **Отдаленные последствия применения оружия взрывного действия в населенных районах и принципы соразмерности и предосторожности при нападении**

Более всего бросаются в глаза такие последствия нападения с применением оружия взрывного действия в населенных районах, как непосредственная гибель и ранения гражданских лиц, а также ущерб гражданским объектам, которые вызываются взрывом и осколочным действием такого оружия. Не столь заметными, хотя не менее опустошительными, являются отдаленные последствия нападения (часто определяемые как «непрямые последствия», «эффект домино» или «долговременные последствия»), возникающие вследствие случайного ущерба, который был причинен определенным гражданским объектам. Например, случайное разрушение жилищ гражданского населения может привести к перемещению населения, а случайный ущерб, нанесенный больнице, может вызвать перебои в предоставлении медицинской помощи, что, в свою очередь, приведет к смерти пациентов. Ключевые элементы гражданской инфраструктуры, такие как жизненно необходимое снабжение водой и электроэнергией, особенно подвержены разрушениям и слабо защищены от случайных последствий, вызываемых оружием взрывного действия. Взаимозависимость основных услуг от ключевых элементов инфраструктуры такова, что прекращение одного вида услуг производит эффект домино в отношении других. Так, случайное повреждение ключевых элементов инфраструктуры может привести к серьезным перебоям в предоставлении основных услуг, от которых зависит выживание гражданского населения, например здравоохранения, подачи электроэнергии и воды и уборки мусора, что приводит к распространению заболеваний и дальнейшим потерям среди гражданского населения. Эти последствия усугубляются в ситуации продолжающихся боев, когда в населенных районах в течение длительного времени применяется оружие взрывного действия.

Возникает вопрос: следует ли отдаленные последствия нападения с применением оружия взрывного действия в населенных районах принимать во внимание нападающим при оценке предполагаемых случайных потерь среди гражданского населения и ущерба гражданским объектам, как того требуют нормы соразмерности и предосторожности при нападении? Признавая, что командиру практически невозможно и нецелесообразно учесть все возможные последствия нападения, МККК полагает, что отдаленные последствия, которые можно предвидеть в данных конкретных обстоятельствах, должны приниматься во внимание.

Хотя подобная точка зрения имеет некоторую поддержку, остается неясным, какие отдаленные последствия нападения «можно предвидеть». Хотя, как указывалось выше, такая оценка зависит от конкретной ситуации, МККК считает, что объективная картина того, что можно предвидеть, основывается на стандарте, предполагающем «достаточно хорошо

информированное лицо в данных обстоятельствах [нападающий], разумно использующее имеющуюся у него информацию»<sup>68</sup>. В этом отношении можно предположить, что на тех, кто планирует нападение и принимает решение о его осуществлении, накладывается обязательство сделать все возможное для получения информации, которая позволит им провести серьезную оценку предполагаемых случайных последствий для гражданского населения и гражданских объектов. Более того, объективный прогноз командира в данной ситуации должен основываться на предшествующем опыте и соответствующих выводах, которые были сделаны вооруженными силами его страны. Также, когда это возможно, надо принимать во внимание постоянно пополняющийся опыт ведения войны в городе других вооруженных сил. Иными словами, по мере того как возрастает понимание отдаленных последствий использования оружия взрывного действия в населенных районах, обретаемые знания будут ложиться в основу будущих оценок и решений, принимаемых в соответствии с нормами соразмерности и предосторожности при нападении.

Не вполне ясно, как вооруженные силы интегрируют обязательство принимать во внимание предполагаемые отдаленные случайные последствия для гражданского населения и гражданских объектов в свою политику и практику, например в процедуру оценки сопутствующего ущерба. Учитывая последствия, вызываемые применением оружия взрывного действия в населенных районах, а именно тот обширный ущерб, который, как мы видим, причиняется сегодня, возникают серьезные сомнения в том, что отдаленные последствия учитываются в достаточной мере, как того требуют нормы соразмерности и предосторожности при нападении.

### **К лучшему пониманию позиции, политики и практики государств**

Военные действия в густонаселенных районах, где военные объекты расположены в непосредственной близости от покровительствуемых лиц и объектов, представляют значительную сложность для вооруженных сил в оперативном плане. Командир несет обязанность сводить к минимуму случайные потери среди гражданского населения во время нападения. Эта обязанность повышается в ситуации, когда гражданское население и гражданская инфраструктура представляют собой основные объекты на театре военных действий. Сказанное продолжает действовать и тогда, когда боевики противника намеренно смешиваются с гражданским населением, чтобы замаскировать свои военные действия. Это незаконные действия, которые тем не менее не освобождают нападающих от их собственных обязательств в связи с МГП. Таким образом, война в городе предполагает более трудоемкий

---

<sup>68</sup> См.: ICTY, *The Prosecutor v. Galić*, Case No. IT-98-29, Judgment, 5 December 2003, para. 58.

аналитический процесс на стадии планирования, а также более сложный процесс принятия решений в ситуации реального времени. Как уже можно было видеть, командиру приходится учитывать больше факторов, чем при ведении военных действий на открытом пространстве.

В еще большей степени, чем на открытом пространстве, способность наступающей стороны соблюдать МГП в населенных районах зависит от тех средств и методов ведения военных действий, которые она предпочитает использовать или не использовать, принимая во внимание предполагаемые последствия их применения в данных конкретных условиях, включая отдаленные последствия их применения. Хотя некоторые практические подходы со стороны военных, такие как методика «оценки сопутствующих разрушений» и методика определения «минимально безопасного расстояния», а также выводы, сделанные после нападения в ходе «оценки степени боевых повреждений» и «разбора результатов выполнения задачи», могут способствовать сведению к минимуму случайного вреда для гражданского населения, остается неясным, каким образом они интегрируются в требования норм МГП, о которых шла речь выше.

Что представляется несомненным, так это то, что обучить военнослужащих выбирать и применять средства и методы войны в населенных районах, учитывая в том числе технические возможности имеющегося в их распоряжении оружия, – чрезвычайно важное дело для предупреждения или минимизации случайного вреда для гражданского населения в таких условиях. Более того, чтобы обеспечить выполнение норм МГП, может потребоваться разработка конкретных указаний по выбору целей в отношении применения конкретных видов оружия взрывного действия в населенных районах.

Однако известно, что лишь немногие вооруженные силы специально обучают свой личный состав вести бой в городских условиях или по другим причинам применять конкретные ограничения, относящиеся к выбору и применению оружия взрывного действия в населенных районах с целью предотвращения или минимизации случайного вреда, причиняемого гражданскому населению. Более полное понимание существующих подходов и практики вооруженных сил, а также большая ясность в том, каким образом государства толкуют и применяют соответствующие нормы МГП применительно к использованию средств взрывного действия в населенных районах, будет содействовать обсуждению этой важной гуманитарной проблемы и сближению взглядов, помогая сторонам в вооруженном конфликте, стремящимся добросовестно выполнять требования права. Наконец это повысит защиту гражданского населения в районах их проживания.

### 3) Ответственная передача вооружений

МККК, Движение и Международная конференция уже давно выражают озабоченность в связи со страданиями людей, к которым приводит плохо контролируемая доступность обычного оружия и его неправомерное использование. Исследование, проведенное МККК в 1999 г. по поручению XXVI Международной конференции, озаглавленное «Доступность оружия и положение мирных граждан в условиях вооруженного конфликта», обнаружило, что среди прочего, бесконтрольное распространение оружия и боеприпасов усугубляет нарушения МГП и снижает уровень безопасности, препятствуя оказанию гуманитарной помощи и продлевая вооруженный конфликт. На основании, прежде всего, этих выводов, поддержанных Движением, XXVII, XXVIII и XXXI Международные конференции, в свою очередь, поручили государствам повысить защиту гражданского населения, усилив контроль за доступностью оружия и боеприпасов на национальном, региональном и международном уровне. Что важно, как еще раз подчеркнула XXXI Международная конференция, государства вспомнили о своем обязательстве соблюдать и заставлять соблюдать нормы МГП. На этой основе они приняли обязательство сделать соблюдение норм МГП одним из важных критериев, в соответствии с которыми будет проводиться оценка решений по передаче оружия, чтобы оружие и боеприпасы не оказались в руках тех, кто, предположительно, может использовать их для совершения нарушений международного гуманитарного права<sup>69</sup>.

В последние годы был достигнут существенный прогресс в выполнении этих обязательств. Несколько региональных документов, касающихся передачи оружия, принятые за последние десять лет<sup>70</sup>, включают в критерии для передачи оружия соблюдение норм МГП. Однако эти международные документы применимы к ограниченному числу государств и различаются по количеству охватываемого ими оружия и уровню рисков, не позволяющих передачу оружия<sup>71</sup>. В

---

<sup>69</sup> Резолюция 2 XXXI Международной конференции, «Четырехлетний план действий по имплементации международного гуманитарного права», Цель 5.

<sup>70</sup> См. следующие региональные документы, являющиеся обязательными для исполнения: EU Common Position 2008/944/CFSP defining common rules governing control of exports of military technology and equipment (2008), Criterion 2(c); ECOWAS Convention on Small Arms and Light Weapons, their Ammunition and Other Related Materials (2006), Article 6(3); Central African Convention for the Control of Small Arms and Light Weapons, their Ammunition and all Parts and Components that can be used for their Manufacture, Repair and Assembly (Kinshasa Convention, 2010 – еще не вступила в силу), Article 5(5)(a). Также см.: региональные инструкции и кодексы поведения, например: Code of Conduct of Central American States on the Transfer of Arms, Ammunition, Explosives and Other Related Material (2005), Article 1(1); Organization of American States Model Regulations for the Control of Brokers of Firearms, their Parts and Components and Ammunition (2004), Article 5(1); Best Practice Guidelines for the Implementation of the Nairobi Declaration and the Nairobi Protocol on Small Arms and Light Weapons (2005), section 2.2.3(b).

<sup>71</sup> Например, см. лишь три обязательных для исполнения региональных документа: «Общая позиция ЕС» предусматривает, что в лицензии на экспорт вооружений должно быть отказано, если существует «явный риск» того, что оружие «может» быть использовано для совершения серьезных нарушений МГП;

Договоре о торговле оружием, который был принят в апреле 2013 г. и вошел в силу в декабре 2014 г., государства установили общие международные стандарты для передачи обычных видов оружия, их частей и компонентов, а также боеприпасов с единственной целью смягчения человеческих страданий. Ключевым «принципом», лежащим в основе указанных стандартов и ясно выраженным в преамбуле Договора, является обязательство каждого государства соблюдать и заставлять соблюдать нормы МГП.

Сегодня, когда поток вооружений продолжает направляться в зоны, где идет вооруженный конфликт, в котором, по сообщениям, имеют место серьезные нарушения МГП, Договор о торговле оружием, региональные документы о передаче оружия и обязательство каждого государства соблюдать и заставлять соблюдать нормы МГП предоставляют надежную правовую базу для ответственной передачи оружия. Добросовестное понимание и применение указанных документов будет способствовать усилению защиты гражданского населения во время вооруженного конфликта. По мере того как все большее количество государств будет присоединяться к Договору о торговле оружием, эта правовая база будет становиться все более эффективной.

Важно подчеркнуть, что передача оружия государствами, которые не являются участниками Договора о торговле оружием или региональных документов, происходит не в правовом вакууме. Как минимум применительно ко всем видам поддержки, которую они оказывают сторонам в вооруженном конфликте, включая поставки вооружений, все государства обязаны «заставлять соблюдать» нормы МГП «при любых обстоятельствах», как того требует общая статья 1. Данное обязательство понимается также как долг государств, не принимающих участия в вооруженном конфликте, заставлять все стороны в конфликте соблюдать МГП, что подразумевает как негативное, так и позитивное обязательство<sup>72</sup>.

В соответствии с негативным обязательством государство должно воздерживаться от поощрения нарушений МГП стороной в конфликте, передавая вооружения и боеприпасы, и не должно предпринимать какие-либо действия, которые бы содействовали или способствовали

---

Конвенция ЭКОВАС запрещает передачу оружия в тех случаях, когда оно «предназначено» для совершения таких нарушений, а Киншасская конвенция запрещает подобную передачу, если существует «вероятность» того, что это оружие «может быть использовано» для совершения военных преступлений.  
<sup>72</sup> Обязательство заставлять соблюдать нормы МГП как в его негативном, так и позитивном аспектах, относится к нормам обычного МГП, применяемым к вооруженным конфликтам, как международным, так и немеждународным: «Государства не могут поощрять нарушения международного гуманитарного права сторонами в вооруженном конфликте. Насколько это возможно, они должны использовать свое влияние для того, чтобы пресечь нарушения международного гуманитарного права», «МККК. Исследование обычного МГП», Норма 144.

таким нарушениям<sup>73</sup>. Как представляется, обязательство, вытекающее из общей статьи 1, не ограничивается действиями, составляющими сознательное «содействие или пособничество» совершению нарушений, как требует ст. 16 документа «Ответственность государств за международно-противоправные деяния»<sup>74</sup>. Для предупреждения действий, которые бы поощряли нарушения, им содействовали или способствовали, государство должно оценить, существует ли вероятность того, что государство или сторона в конфликте, которым предполагается передать оружие или боеприпасы, будет использовать их в целях нарушения МГП. Если на основе оценки таких рисков выявлена серьезная или явная опасность того, что оружие может быть использовано подобным образом, государство должно воздержаться от передачи оружия.

Помимо такого негативного обязательства, обязательство заставлять соблюдать МГП требует от государства позитивных шагов к тому, чтобы предотвратить нарушения МГП в тех ситуациях, когда с определенной долей уверенности можно сказать, что таковые будут совершены, а также предупреждать дальнейшие нарушения в том случае, если нарушения уже были совершены. В данном случае обязательство государства заставлять соблюдать МГП связано с понятием комплексной проверки (*due diligence*), содержание которой различно в зависимости от обстоятельств, степени влияния на тех, кто ответственен за нарушения, а также от серьезности нарушения. Государство, которое ранее уже участвовало в передаче оружия другому государству или стороне в конфликте, сможет воздействовать на действия получателя и таким образом заставить его соблюдать МГП. В таком случае государство должно принять все возможные меры для того, чтобы выполнить свое обязательство, тем более что у него есть несколько способов сделать это, в том числе в плане решения о передаче оружия.

Указанные ограничения на передачу оружия, которые, как уже говорилось, вытекают из обязательства, накладываемого общей статьей 1, заставляют соблюдать МГП, были дополнены положениями Договора о торговле оружием и региональными документами, касающимися передачи оружия, которые ограничивают такую передачу в зависимости от соблюдения норм МГП и МППЧ.

Среди положений недавно принятого Договора о торговле оружием, который заслуживает наибольшего одобрения, – абсолютное запрещение передачи оружия (ст. 6) и требование

---

<sup>73</sup> Такое «негативное обязательство» заставлять соблюдать МГП было признано Международным судом в деле по Никарагуа. См.: ICJ, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua* (Nicaragua v. United States of America), Judgment (Merits), 27 June 1986, para. 220.

<sup>74</sup> «Ответственность государств за международно-противоправные деяния», документ принят в рамках резолюции 56/83 Генеральной Ассамблеи ООН 28 января 2002 г.

проводить оценку при экспорте оружия (ст. 7), что увязывает решение о передаче оружия с вероятностью серьезных нарушений МГП и МППЧ<sup>75</sup>. В частности ст. 6(3) предусматривает абсолютное запрещение передачи оружия, боеприпасов, частей и компонентов, если государству-участнику известно на момент выдачи разрешения, что такое оружие или отдельный компонент будут использоваться в совершении, среди прочего, преступлений, «серьезных нарушений Женевских конвенций 1949 г., нападений, направленных против покровительствуемых гражданских объектов или гражданского населения как такового, или других военных преступлений, как это определяется международными соглашениями, участником которых является такая сторона». Перечень военных преступлений основан на различных правовых нормах в зависимости от договоров, участником которых является передающее оружие государство. При ратификации ряд государств заявили, что, как они понимают, ст. 6(3) охватывает широкий спектр военных преступлений во всех типах вооруженных конфликтов, включая серьезные нарушения ст. 3, общей для Женевских конвенций 1949 г. Также МККК рекомендует, принимая во внимание однозначное требование общей ст. 1, чтобы, принимая законы по имплементации договора, государства включали в них широкий спектр военных преступлений.

Если экспорт оружия или соответствующих предметов не запрещен согласно ст. 6 Договора о торговле оружием, в соответствии со ст. 7, от государства-участника также требуется, среди прочих негативных последствий передачи, «объективно и без дискриминации» произвести оценку «возможности» того, что оружие или соответствующие компоненты «будут подрывать мир и безопасность или способствовать их подрыву», а также того, «возможно ли их использование для совершения серьезных нарушений МГП или содействия таким нарушениям». Оценка рисков должна также учесть, существуют ли «меры, которые можно было бы принять для снижения риска» подобных негативных последствий.

Государство-участник должен отказать в разрешении на экспорт, если после проведения подобной оценки «выясняется, что существует исключительный риск» возникновения таких негативных последствий. Как представляется, это говорит о балансе интересов, перечисленных в ст. 7. При ратификации ряд государств заявили, что в их понимании термин «исключительный» следует трактовать как «значительный» или «очевидный».

Между тем другие государства заявили, что, с их точки зрения, «исключительный риск» присутствует в любом случае, когда возникновение любого из отрицательных последствий, перечисленных в положении, более вероятно, чем его отсутствие, даже если учесть меры по

---

<sup>75</sup> См. общую информацию: ICRC, *The Arms Trade Treaty from a humanitarian perspective*, готовится к печати.

снижению последствий. С точки зрения МККК, подобные толкования согласуются с обязательством заставлять соблюдать МГП, поскольку не позволяют допускать передачу оружия в соответствии со ст. 7, если возникает явная опасность того, что могут произойти серьезные нарушения МГП или что передача оружия будет содействовать подобным нарушениям.

Что касается факторов, которые государства должны принимать во внимание, проводя оценку рисков при принятии решения о передаче оружия, МККК предложил ряд показателей, в том числе: данные о соблюдении МГП получателем в прошлом и в настоящий момент; его официальные обязательства по соблюдению МГП; меры, принимаемые им для соблюдения МГП личным составом его вооруженных сил; были ли им приняты необходимые меры юридического, судебного и административного характера для пресечения нарушений МГП; были ли им приняты меры для предупреждения попадания оружия в другие руки, такие как должный учет и контроль запасов вооружений, контроль за соблюдением мер безопасности и пограничный контроль в государстве-получателе<sup>76</sup>.

В свете обязательства заставлять соблюдать МГП, предусматриваемого общей ст. 1, а также того обстоятельства, что при принятии решений о передаче оружия все большее число государств, либо посредством Договора о торговле оружием, либо посредством региональных документов, приняли на себя конкретное обязательство учитывать соблюдение МГП, задача теперь состоит в том, как обеспечить эффективное и последовательное соблюдение этих требований на практике. В самом деле, имеется насущная необходимость ликвидировать разрыв, существующий между обязательством заставлять соблюдать МГП при принятии решений о передаче оружия и той практикой, которой реально придерживается слишком большое количество государств. Это внесет значительный вклад в контроль над доступностью обычных вооружений и не позволит им оказаться в руках тех, кто с большой вероятностью будет их использовать для совершения серьезных нарушений МГП, и в конечном итоге усилит защиту гражданского населения в вооруженном конфликте и в постконфликтных ситуациях.

#### 4) Ядерное оружие

Начиная с 1945 г. Движение неоднократно выражало озабоченность в связи с опустошающими гуманитарными последствиями применения ядерного оружия и призывало государства его

---

<sup>76</sup> См.: ICRC, *Arms transfer decisions: Applying international humanitarian law criteria, Practical guide*, ICRC, Geneva, 2007 (2<sup>nd</sup> edition forthcoming). Аналогичные показатели приводятся в новой редакции (2015 г.) публикации *User's Guide to Council Common Position 2008/944/CFSP defining common rules governing the control of exports of military technology and equipment*, Council of the European Union, Brussels, 2015.

запретить. Самое последнее обращение, принятое в 2011 г. Советом делегатов, призывает государства добиться того, чтобы ядерное оружие больше никогда не применялось, и провести срочные переговоры для заключения международного соглашения, обязательного для исполнения, запрещающего использование этого вида оружия и предусматривающего его полное уничтожение в соответствии с существующими международными обязательствами<sup>77</sup>.

В основе озабоченности Движения в отношении ядерного оружия лежит непосредственный опыт Японского общества Красного Креста и МККК, когда они делали все возможное, чтобы помочь жертвам ядерных бомбардировок Хиросимы и Нагасаки в 1945 г., а также опыт Японского Красного Креста по лечению десятков тысяч тех, кто выжил и чьему здоровью был нанесен долговременный ущерб в результате радиоактивного облучения. Необходимость в их лечении не отпала и сегодня. Эта озабоченность также связана с углубленным изучением вопроса, которое проводился силами МККК<sup>78</sup> и других организаций<sup>79</sup>. В результате был сделан вывод, что на сегодняшний день у отдельных стран не имеется эффективных средств для оказания помощи значительному количеству лиц, выживших после ядерного взрыва, одновременно обеспечивая адекватную защиту тем, кто будет оказывать такую помощь, а на международном уровне такая помощь практически неосуществима.

Понимание гуманитарных последствий применения ядерного оружия также стало глубже в результате проведения трех международных конференций, организованных правительствами Норвегии (Осло, март 2013 г.), Мексики (Наярит, февраль 2014 г.) и Австрии (Вена, декабрь 2014 г.). Происходившие дискуссии дополнили наши знания о воздействии ядерного оружия и дали повод для новых тревог, например, по поводу потенциального воздействия обмена ограниченными ядерными ударами на глобальный климат и производство продовольствия.

Последствия атомных бомбардировок Хиросимы и Нагасаки и последующее изучение вопроса показали, что благодаря высвобождаемой в результате ядерного взрыва тепловой энергии, взрывной волне и радиации, а также в связи с их возможным распространением, применение ядерного оружия имеет серьезные непосредственные и долговременные последствия.

---

<sup>77</sup> См.: Resolution 1 of the 2013 Council of Delegates, "Working towards the elimination of nuclear weapons", доступно по адресу: [www.icrc.org/eng/assets/files/red-cross-crescent-movement/council-delegates-2013/cod13-r1-nuclear-weapons-adopted-eng.pdf](http://www.icrc.org/eng/assets/files/red-cross-crescent-movement/council-delegates-2013/cod13-r1-nuclear-weapons-adopted-eng.pdf).

<sup>78</sup> См.: Dominique Loyer and Robin Coupland, "Who will assist the victims of use of nuclear, radiological, biological or chemical weapons – and how?" *International Review of the Red Cross*, Vol. 866, June 2007, pp. 329-344; Dominique Loyer and Robin Coupland, "International assistance for victims of use of nuclear, radiological, biological and chemical weapons: time for a reality check?" *International Review of the Red Cross*, Vol. 874, June 2009, pp. 329-340.

<sup>79</sup> См., например: John Borrie and Tim Caughley, *An Illusion of Safety: Challenges of Nuclear Weapon Detonations for United Nations Humanitarian Coordination and Response* (UNIDIR/2014/6), UNIDIR, 2014, доступно по адресу: <http://www.unidir.org/illusionofsafety>

Уникальные характеристики ядерного оружия были признаны в 1996 г Международным судом в его Консультативном заключении относительно законности угрозы ядерным оружием или его применения<sup>80</sup>. Международный суд также отметил, что «разрушительная сила ядерного оружия не может быть ограничена в пространстве или во времени». Действительно, с точки зрения МККК, сам масштаб жертв среди гражданского населения и разрушений, которые возникнут в результате применения ядерного оружия в населенных районах или поблизости от них, а также его долговременное воздействие на здоровье людей и состояние окружающей среды поднимают серьезные вопросы о соответствии данного вида оружия нормам МГП.

### **Нормы МГП, регулирующие ведение военных действий, и ядерное оружие**

Хотя МГП специально не запрещает ядерное оружие, его применение ограничено общими нормами МГП, регулирующими ведение военных действий, которые применимы ко всем видам оружия в вооруженном конфликте<sup>81</sup>. Ниже приводятся основные вопросы и обеспокоенность, возникающие при рассмотрении применения ядерного оружия в соответствии с некоторыми из этих ключевых норм.

*Запрещение неизбирательных нападений.* Данная норма запрещает нападения, которые поражают военные объекты и гражданских лиц или гражданские объекты без различия. Подобные нападения включают применение оружия, которое не может быть направлено на конкретные военные объекты, или последствия применения которого не могут быть ограничены, как это требуется в соответствии с МГП.

Имеются серьезные сомнения в том, что ядерное оружие может применяться в соответствии с указанной нормой. Ядерное оружие предназначено для распространения тепловой энергии, ударной волны и радиации. В большинстве случаев это будет происходить над огромными территориями. Например, применение одной бомбы мощностью от 10 до 20 килотонн (мощность бомб, которые использовались в Хиросиме и Нагасаки, что по меркам сегодняшнего дня является бомбой малой мощности) в населенных районах или в непосредственной близости от них может привести к очень большому количеству жертв среди гражданского населения, хотя конкретное воздействие в данном случае будет зависеть от самых разных факторов. Можно предположить, что тепловое излучение, возникающее в результате взрыва, приведет к серьезным ожогам на открытых участках кожи у людей, которые находятся в радиусе трех километров от эпицентра взрыва, а масштабные разрушения зданий и инфраструктуры будут

---

<sup>80</sup> См. выше, примечание 44.

<sup>81</sup> О применении общих норм МГП к ядерному оружию, как это было признано Международным судом, см. выше примечание 44.

иметь место в радиусе нескольких километров. Подобные последствия указывают на то, что такое нападение поражает военные объекты и гражданских лиц или гражданские объекты без различия.

Также велика опасность, что последствия подобного взрыва не будут ограничены во времени и пространстве, как того требует МГП. Это прежде всего относится к неослабевающим пожарам, а возможно, и огненным штормам, которые возникнут в связи с тепловой энергией, высвобождаемой ядерным взрывом. То же самое можно сказать в отношении радиоактивных осадков. Хотя, разумеется, радиоактивные частицы выпадут в непосредственном районе взрыва, однако уносимые ветром и т.п. они будут также распространяться и за его пределы, включая даже территорию других стран.

*Соразмерность при нападении.* Характер последствий применения ядерного оружия также заставляет сомневаться в том, что при нападении с применением подобного оружия в населенном районе или поблизости от такого района может соблюдаться норма, касающаяся соразмерности при нападении. Такая норма требует, чтобы при нападении против военного объекта предполагаемые случайные потери среди гражданского населения и (или) ущерб гражданским объектам не были чрезмерными по отношению к конкретному и непосредственному военному преимуществу, которое предполагается таким образом получить.

С точки зрения МККК, проводя оценки с точки зрения соразмерности, сторона, собирающаяся применить ядерное оружие, должна будет принять во внимание не только непосредственные потери жизни и ранения среди гражданского населения, а также разрушения гражданских объектов (таких как жилища, здания и инфраструктура), которые предполагаются в результате нападения, но также и предполагаемые отдаленные последствия нападения<sup>82</sup>. Они включают последствия, вызванные повреждением или разрушением систем подачи воды и электроэнергии, а также других ключевых объектов инфраструктуры, необходимых для оказания услуг, важных для гражданского населения, в том числе медицинской помощи. Предсказуемые отдаленные последствия также включают долговременные последствия воздействия радиации, в частности возникающие в результате этого заболевания, и различные виды рака среди гражданского населения. Подобные последствия легко предположить на основе тех данных, которыми мы располагаем в отношении ядерного оружия.

---

<sup>82</sup> По этому вопросу см. выше, Раздел VII.2, где идет речь о применении оружия взрывного действия в населенных районах.

**Защита окружающей среды.** В соответствии с нормой обычного МГП, которая несколько отличается от положений ДП I, при использовании методов и средств ведения войны должны надлежащим образом учитываться защита и сохранение окружающей среды, а также приниматься все возможные меры предосторожности, чтобы избежать случайного ущерба окружающей среде или, во всяком случае, свести его к минимуму. Таким образом, любое решение о применении ядерного оружия должно принимать во внимание его потенциальное воздействие на окружающую среду и тот ущерб, который может быть ей нанесен, включая предполагаемые долговременные последствия. Даже однократное применение ядерного оружия может иметь существенное воздействие на окружающую среду в связи с попаданием пыли, сажи и радиоактивных частиц в атмосферу, на почву, растения и животных.

**Причинение излишних страданий комбатантам.** Хотя в вооруженном конфликте комбатанты могут на законных основаниях подвергаться нападению, МГП запрещает использовать оружие, которое может причинять излишние повреждения и излишние страдания, что подразумевает повреждения или страдания, несоизмеримые с военным преимуществом, которое предполагается получить. В результате ядерного взрыва возникает значительный, часто смертельный уровень радиации, который приводит к губительным непосредственным и долговременным последствиям для здоровья подвергшихся ему лиц. Такие последствия включают поражение центральной нервной системы и пищеварительного тракта, а также повышенный риск развития определенных видов рака, таких как лейкемия и рак щитовидной железы. В связи с кратковременными и хроническими заболеваниями, постоянной утратой трудоспособности и страданиями, причиняемыми радиацией, возникают серьезные вопросы о соответствии ядерного оружия указанной норме.

### **Проблема соответствия применения ядерного оружия нормам МГП**

Ряд государств и комментаторов утверждали, что применение ядерного оружия малой мощности может соответствовать нормам МГП<sup>83</sup>. Хотя применение ядерного оружия малой мощности в отдаленных районах, например против войск в пустыне или против флота на море, может и не иметь непосредственных последствий для гражданского населения, остается значительная обеспокоенность, связанная с воздействием радиации на комбатантов, радиоактивным заражением местности и потенциальным радиоактивным загрязнением

---

<sup>83</sup> В 1996 г., изучив данный вопрос, Международный суд заявил, что ни одно из государств, утверждавших законность ядерного оружия в подобных обстоятельствах, не представило конкретных ситуаций, когда могло бы использоваться это оружие, а также не представило информацию относительно рисков, связанных с эскалацией ситуации в более разрушительную ядерную войну (см. выше, примечание 52, пункт 94).

районов сосредоточения гражданского населения. Помимо этого, вызывает беспокойство серьезный риск того, что в ответ на такое нападение будет также применено ядерное оружие, что с большой вероятностью приведет к дальнейшей эскалации конфликта, когда обеими сторонами будет использоваться все больше ядерных вооружений с катастрофическими гуманитарными последствиями.

В 1996 г. в своем Консультативном заключении Международный суд пришел к выводу, что применение ядерного оружия «будет в целом противоречить» принципам и нормам МГП. Тем не менее Международный суд был не в состоянии решить, стало бы применение такого оружия законным или незаконным «в крайних обстоятельствах самообороны, когда под угрозой находится само существование государства». При этом Международный суд не пришел к выводу, что применение ядерного оружия будет разрешено в крайних обстоятельствах самообороны. Скорее, он указал на то, что состояние международного права и имевшиеся на тот момент в его распоряжении факты не позволили ему прийти к окончательному решению.

МККК считает, что применение права на самооборону, даже в крайних обстоятельствах, когда само существование государства находится под угрозой, никак не может освободить такое государство от его обязательств в соответствии с МГП. Самооборона должна осуществляться с должным соблюдением МГП независимо от обстоятельств и не нарушать тех самых норм, которые предназначены для смягчения страданий, причиняемых вооруженным конфликтом.

В 2011 г. беспокойство в связи с соблюдением МГП, о чем шла речь выше, привели Движение к заключению о том, что «трудно предположить, каким образом любое применение ядерного оружия было бы совместимо с требованиями международного гуманитарного права». С точки зрения МККК, новые свидетельства и информация, появившиеся в последние годы, в том числе в ходе международных конференций по гуманитарным последствиям применения ядерного оружия, заставляют еще больше сомневаться в том, что ядерное оружие может когда-нибудь использоваться в соответствии с приведенными выше нормами МГП.

Чтобы предотвратить использование ядерного оружия, государства должны выполнять уже существующие обязательства, проводя переговоры, направленные на запрещение применения и на полное уничтожение этого оружия путем принятия имеющего обязательную силу международного соглашения. МККК обратился к государствам с призывом установить для этого рамки, которые были бы ограничены во времени. Вместе с тем он призвал государства, обладающие ядерным оружием, в соответствии с уже существующими обязательствами снизить риск намеренного или случайного ядерного взрыва, понизив роль ядерного оружия в

своей военной доктрине и сократив количество ядерного оружия, находящегося на боевом дежурстве.

## **VIII. Частные военно-охранные компании**

Использование частных военно-охранных компаний (ЧВОК) в вооруженном конфликте существенно возросло около 10 лет назад, что вызвало озабоченность в связи с возможными последствиями их использования для защиты гражданского населения<sup>84</sup>. Признавая возникающие в связи с этим проблемы гуманитарного плана, правительство Швейцарии и МККК выступили с совместной инициативой, которая в 2008 г. привела к принятию Документа Монтрё, предназначенного определить, каким образом международное право применимо к деятельности ЧВОК, присутствующих на театрах вооруженного конфликта. В целях содействия соблюдению ЧВОК международного права в тексте документа получили подтверждение международные обязательства государств и приводились примеры надлежащей практики.

Хотя, по некоторым данным, государства стали в меньшей степени полагаться на услуги ЧВОК, предполагающие участие в боевых действиях, частные подрядчики продолжают действовать в ситуациях вооруженного конфликта, развивая свою деятельность и предлагая разнообразные услуги. Таким образом, необходимо продолжать работу над имплементацией норм и надлежащей практики, содержащихся в Документе Монтрё. Трудности также могут возникать и в связи с участием ЧВОК в постконфликтных и других аналогичных ситуациях. Например, в этих и других случаях применение силы сотрудниками ЧВОК должно строго регулироваться, чтобы предупредить возможные злоупотребления.

### **Регулирование деятельности ЧВОК: дополнительные международные инициативы**

Документ Монтрё представляет собой важный шаг в общем стремлении прояснить, подтвердить и (или) разработать международно-правовые стандарты, направленные на повышение соблюдения международных норм в тех ситуациях, где действуют ЧВОК. За последние несколько лет были предприняты и другие международные инициативы по регулированию деятельности частных подрядчиков. Например, в рамках ООН обсуждается возможность разработки международной конвенции, регулирующей деятельность ЧВОК. Подобный документ установил бы для государств новые предписывающие обязательства и

---

<sup>84</sup> Об этой озабоченности достаточно подробно шла речь в двух предыдущих докладах МККК, посвященных МГП и вызовам современных вооруженных конфликтов, которые были представлены вниманию, соответственно, XXX и XXXI Международных конференций.

таким образом вышел бы за пределы Документа Монтрё, который в основном еще раз подтвердил уже существующие международные обязательства государств в отношении ЧВОК. В этой связи необходимо вспомнить, что Документ Монтрё не является и никогда не должен был стать окончательным и единственным текстом, который бы решал правовые вопросы, касающиеся ЧВОК.

Хотя остальные инициативы отличаются от Документа Монтрё и используют иные подходы, МККК полагает, что они должны считаться дополнением к нему. Общая для них всех цель – содействие соблюдению международного права. Подобные инициативы также играют важную роль, предупреждая совершение сотрудниками ЧВОК действий, противоречащих нормам международного права. Чрезвычайно важно, что различные инициативы создают сеть взаимно подкрепляемых обязательств, стандартов и надлежащей практики, которые должны служить повышению защиты лиц, пострадавших в результате вооруженного конфликта (или тех, кто оказался в ситуации, не достигающей порога вооруженного конфликта).

### **Конференция Монтрё +5: успехи и проблемы**

Признавая потенциальные гуманитарные последствия деятельности ЧВОК, МККК преследует исключительно гуманитарные цели – содействовать соблюдению МГП и МППЧ в ситуации вооруженного конфликта, где действуют подобные компании. Именно поэтому МККК продолжает работу в интересах полной и эффективной имплементации существующих международно-правовых обязательств государств, как их отражает Документ Монтрё.

В декабре 2013 г. правительство Швейцарии и МККК провели конференцию Монтрё +5, чтобы отметить пятую годовщину завершения работы над Документом и оценить сделанное за это время. Число государств, подписавших Документ, с первоначальных 17 возросло до 52. При этом текст Документа был также признан тремя международными организациями. Помимо роста числа тех, кто поддержал Документ, можно сказать, что по сравнению со временем его принятия семь лет назад, решение лежащих в его основе гуманитарных задач значительно продвинулось вперед. Документ способствовал лучшему пониманию того, что международные обязательства применимы и к деятельности ЧВОК. Он также углубил осознание государствами их обязательств в отношении деятельности ЧВОК и важности принятия и имплементации соответствующего национального законодательства. Несмотря на достигнутые результаты, еще многое предстоит сделать в будущем для надлежащего регулирования деятельности ЧВОК в рамках национальных законодательных систем и практики, чтобы обеспечить более строгого соблюдение международного права.

В то время как несколько государств приняли национальное законодательство в отношении ЧВОК, еще большему количеству государств только предстоит сделать это. Соответствующая национальная законодательная база и соответствующие нормативные положения должны иметь более четкий и определенный характер. Государствам следует принять меры для более четкого определения услуг, которые могут или не могут передаваться ЧВОК. В этом плане особое внимание должно быть уделено тому, приведет ли выполнение тех или иных задач к тому, что сотрудники ЧВОК будут принимать непосредственное участие в военных действиях<sup>85</sup>. Еще одна область, которая требует дальнейшего внимания, – это привлечение ЧВОК и их персонала к ответственности за нарушения международного права и внутригосударственного законодательства, а также осуществление контроля за их действиями. Существенную трудность в этом плане представляет многонациональный характер значительной части данной индустрии. С учетом того, что целый ряд государств может иметь отношение к деятельности ЧВОК или сталкиваться с последствиями их деятельности, чрезвычайно большое значение приобретает межгосударственное сотрудничество. Иначе говоря, если мы хотим обеспечить соблюдение международного права и привлечение персонала ЧВОК к ответственности за его нарушения, государства должны действовать согласованно, принимая необходимые меры правового и административного характера.

Вызывает озабоченность и такая тенденция: некоторые государства полагаются на ЧВОК в обучении личного состава своих вооруженных сил и сил безопасности нормам МГП и МППЧ. Учитывая, что надлежащее обучение является ключевым элементом в предупреждении нарушений МГП, обучение силами ЧВОК требует необходимого регулирования и постоянного надзора со стороны соответствующего государства. Необходимо помнить, что государства ответственны за соблюдение международного права персоналом ЧВОК и осуществление контроля в этой области.

### **Форум, посвященный Документу Монтрё: дальнейшее развитие этого Документа**

Необходимость продвижения вперед работы над Документом Монтрё находилась в центре дискуссий в ходе Конференции Монтрё +5, участники которой всемерно поддержали идею

---

<sup>85</sup> Присутствие среди гражданского населения частных контрактников, выполняющих задачи военного характера, расширяет состав и увеличивает количество вооруженных лиц, которые могут представлять угрозу для гражданского населения. Это также способствует размыванию весьма важных границ между гражданским населением и комбатантами. Задачи, которые выполняет персонал ЧВОК, их техническое оснащение и вооружение может с легкостью привести к тому, что их ошибочно примут за комбатантов. Кроме того, трудно обеспечить соблюдение норм МГП, когда контрактники, как это обычно бывает, действуют вне рамок системы подчиненности вооруженных сил. Все это приводит МККК к выводу, что персонал ЧВОК не должен использоваться для непосредственного участия в военных действиях, даже при том, что в МГП не содержится однозначного запрещения на этот счет.

регулярного и официального диалога по проблемам, с которыми сталкивается имплементация и продвижение Документа. В соответствии с этим предложением в течение 2014 г. правительство Швейцарии и МККК провели серию подготовительных совещаний представителей государств, принявших участие в Документе Монтрё, чтобы обсудить задачи и структуру Форума Документа Монтрё. В результате Форум был официально учрежден во время Учредительного собрания 16 декабря 2014 г. в Женеве, где собрались представители более чем 50 государств и трех международных организаций.

Целью Форума Документа Монтрё является предоставление неформальной платформы его участникам для обсуждения и обмена информацией по проблемам, с которыми сталкивается регулирование деятельности ЧВОК. В задачи Форума входит оказание поддержки национальной имплементации норм и надлежащей практики, содержащихся в Документе Монтрё, и разработке практических инструментов имплементации. Он будет и дальше содействовать обмену опытом, предоставляя примеры надлежащей практики и обсуждая проблемы, возникающие при имплементации документа. Он также будет прикладывать усилия к расширению поддержки Документа со стороны остальных государств и международных организаций. Хотя число тех, кто подписал Документ, за последние семь лет выросло втрое, все еще необходимо привлекать больше государств в различных регионах мира, а также международных организаций.

МККК поддерживает учреждение Форума и, в сотрудничестве с правительством Швейцарии, намерен вносить свой вклад в его будущую деятельность. Как представляется, содействуя имплементации и распространению Документа, Форум будет играть важную роль в обеспечении более полного соблюдения международного права, тем самым предоставляя более высокий уровень защиты лицам, которых касается деятельность ЧВОК. МККК обращается к тем государствам и международным организациям, которые еще не подписали Документ Монтрё, подумать о присоединении к нему. Он также призывает участников Документа Монтрё принять активное участие в работе Форума и всячески поддерживать его, с тем чтобы добиться необходимого регулирования деятельности ЧВОК.