



# МЕЖДУНАРОДНОЕ ГУМАНИТАРНОЕ ПРАВО И ВЫЗОВЫ СОВРЕМЕННЫХ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ

ПОДТВЕРЖДЕНИЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ПРЕДОСТАВЛЯТЬ  
ЗАЩИТУ ВО ВРЕМЯ ВООРУЖЕННОГО КОНФЛИКТА  
ПО СЛУЧАЮ 70-ЛЕТИЯ ЖЕНЕВСКИХ КОНВЕНЦИЙ



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

**ПОДТВЕРЖДЕНИЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ПРЕДОСТАВЛЯТЬ  
ЗАЩИТУ ВО ВРЕМЯ ВООРУЖЕННОГО КОНФЛИКТА  
ПО СЛУЧАЮ 70-ЛЕТИЯ ЖЕНЕВСКИХ КОНВЕНЦИЙ**



# СОДЕРЖАНИЕ

<b>КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ</b> .....	<b>5</b>
<b>ГЛАВА 1. ВСТУПЛЕНИЕ</b> .....	<b>9</b>
<b>ГЛАВА 2. ВЫЗОВЫ НАСТОЯЩЕГО И БУДУЩЕГО ПРИ ВЕДЕНИИ ВОЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ</b> .....	<b>15</b>
<b>1. Урбанизация вооруженных конфликтов</b> .....	<b>16</b>
А) Защита гражданских лиц от последствий военных действий в городской среде .....	16
В) Применение оружия взрывного действия в населенных пунктах .....	20
С) Защита гражданского населения во время осады .....	24
<b>2. Новые технологии ведения военных действий</b> .....	<b>28</b>
А) Кибероперации, их потенциальные гуманитарные последствия и защита, предоставляемая МГП .....	29
В) Автономные системы вооружений .....	33
С) Искусственный интеллект и машинное обучение .....	35
D) Гуманитарные последствия и ограничения согласно МГП в сфере возможного применения оружия в космосе .....	37
E) Трудности правовой экспертизы новых видов оружия, вызываемые некоторыми новыми технологиями ведения военных действий .....	39
<b>ГЛАВА 3. ПОТРЕБНОСТИ ГРАЖДАНСКОГО НАСЕЛЕНИЯ ВО ВРЕМЯ ВСЕ БОЛЕЕ ПРОДОЛЖИТЕЛЬНЫХ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ: ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ</b> .....	<b>43</b>
<b>1. Лица, перемещенные внутри страны</b> .....	<b>44</b>
<b>2. Защита инвалидов</b> .....	<b>48</b>
<b>3. Доступ к образованию</b> .....	<b>51</b>
<b>ГЛАВА 4. МГП И НЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ ВООРУЖЕННЫЕ ГРУППЫ</b> .....	<b>57</b>
<b>1. Применимость МГП к конфликтам с участием большого числа негосударственных вооруженных групп</b> .....	<b>59</b>
<b>2. Правовой режим защиты лиц, проживающих на контролируемой негосударственными вооруженными группами территории</b> .....	<b>61</b>
<b>3. Осуществление содержания под стражей негосударственными вооруженными группами</b> .....	<b>64</b>
<b>ГЛАВА 5. ТЕРРОРИЗМ, КОНТРТЕРРОРИСТИЧЕСКИЕ МЕРЫ И МГП</b> .....	<b>67</b>
<b>1. Применимость МГП к государствам, борющимся с терроризмом и негосударственными вооруженными группами, объявленными террористическими</b> ...	<b>68</b>
<b>2. Контртеррористические меры и гуманитарная деятельность, основанная на установленных принципах</b> .....	<b>70</b>
<b>3. Статус бойцов-иностранцев и членов их семей и предоставление им защиты</b> .....	<b>72</b>

<b>ГЛАВА 6. КЛИМАТ, ВООРУЖЕННЫЕ КОНФЛИКТЫ И ПРИРОДНАЯ СРЕДА .....</b>	<b>77</b>
<b>ГЛАВА 7. СОДЕЙСТВИЕ БОЛЕЕ СТРОГОМУ СОБЛЮДЕНИЮ МГП .....</b>	<b>83</b>
<b>1. Расследование нарушений в ситуациях вооруженных конфликтов .....</b>	<b>84</b>
<b>2. Истоки сдержанности на войне .....</b>	<b>86</b>
<b>3. «Отношения поддержки» в вооруженных конфликтах .....</b>	<b>88</b>
<b>4. МГП в действии: соблюдение права на полях сражений .....</b>	<b>90</b>
<b>ГЛАВА 8. ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....</b>	<b>93</b>

# КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ

Перед Вами пятый по счету доклад, посвященный 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). Аналогичные доклады были представлены Международным конференциям, проходившим в 2003, 2007, 2011 и 2015 гг. Цель всех этих докладов состоит в том, чтобы дать общее представление о трудностях, с которыми сталкивается МГП в результате современных вооруженных конфликтов; побудить общество задуматься об этих трудностях и обрисовать действия, которые МККК предпринимает в настоящее время и предполагает предпринять в будущем, его позиции по разным вопросам и области, представляющие для него интерес.

Как и в предыдущих докладах, в настоящем докладе рассматриваются лишь некоторые из вызовов, с которыми в настоящее время сталкивается МГП. В докладе представлен ряд тем, к которым государства, МККК и другие акторы проявляют всё больший интерес: перемещение вооруженных конфликтов в города, новые технологии ведения войны, потребности гражданских лиц во время всё более затяжных вооруженных конфликтов, негосударственные вооруженные группы, терроризм и меры по борьбе с ним, изменение климата, окружающая среда и вооруженный конфликт, а также обеспечение более строгого соблюдения МГП. В настоящем докладе рассматриваются проблемы, которые не затрагивались в предыдущих докладах, такие как осада, применение искусственного интеллекта при ведении военных действий и защита людей с инвалидностью. В нем также рассказывается о ходе работы по некоторым вопросам, которые рассматривались в предыдущих докладах и остаются приоритетными в международной повестке дня (например, применение оружия взрывного действия в населенных районах, некоторые новые технологии ведения военных действий, бойцы-иностранцы и их семьи).

\*\*\*

Во вступлении к настоящему докладу представлен краткий обзор современных вооруженных конфликтов и их последствий гуманитарного характера, а также оперативных реалий, порождающих трудности, связанные с соблюдением МГП.

В главе 2 говорится о существующих и вероятных в будущем вызовах при ведении военных действий, при этом основное внимание уделяется отдельным вопросам, связанным с ведением войны в городских условиях ([раздел 1](#)) и новыми технологиями ведения военных действий ([раздел 2](#)).

Все чаще военные действия разворачиваются в городах, и по этой причине перед сторонами в конфликте возникает ряд особых проблем. В настоящем докладе рассматриваются три такие проблемы. Первая существенная проблема заключается в обеспечении применения основополагающих принципов МГП, регулирующих ведение военных действий, — проведения различия, соразмерности и принятия мер предосторожности — таким образом, чтобы защищать гражданских лиц в условиях ведения военных действий в городской среде, характеризующейся смешением гражданских лиц и комбатантов, близостью гражданских и военных объектов и сложной сетью взаимосвязанных объектов городской инфраструктуры. В частности, применение оружия взрывного действия с большим радиусом поражения в густонаселенных районах по-прежнему вызывает вопросы правового характера и представляет собой значительную гуманитарную проблему. В главе 2 также обсуждается необходимость обеспечить соблюдение норм МГП по защите гражданского населения во время осады и окружения. Эта проблема привлекла к себе большое внимание в ходе недавних вооруженных конфликтов.

Второй раздел главы 2 посвящен новым технологиям ведения военных действий. Некоторые из них были использованы в ходе конфликтов недавнего времени. Можно также ожидать, что их применение будет только расти в будущем со всеми возможными положительными и отрицательными последствиями для защиты гражданских лиц. Помимо прочего, в главе 2 уделяется внимание потенциальным гуманитарным последствиям кибервойны; обрисовываются правовые и этические вопросы, касающиеся потери контроля человека над применением силы в результате передачи под автономный контроль (автономизации) критически важных функций в системах вооружений, и выделяются основные проблемы, которые должны учитывать государства, выполняя свои обязательства обеспечивать соответствие новых средств и методов ведения военных действий нормам МГП.

Затяжной характер многих современных вооруженных конфликтов влияет на потребности гражданского населения и факторы, определяющие его уязвимость. В главе 3 представлен ряд вопросов, касающихся МГП, которые имеют отношение к более широким дискуссиям гуманитарного характера о защите гражданского населения. В частности, вопрос о том, как соблюдение МГП может способствовать выработке долгосрочных решений проблемы беспрецедентно высокого числа лиц, перемещенных внутри страны. Эта глава также напоминает, какие обязательства содержит МГП в отношении возможностей, особенностей и перспектив защиты людей с инвалидностью, дополняя тем самым соответствующие положения международного права прав человека. В главе 3 также описано, как МГП защищает детское образование, когда за само образование во время вооруженного конфликта ведется борьба, когда общественной ценности учебных заведений не придается должного значения во время военных действий и когда военные используют школы в своих интересах.

При возникновении проблем гуманитарного характера и вызовов МГП в связи с операциями, проводимыми всеми сторонами в вооруженном конфликте, некоторые вопросы предстают в ином свете, особенно если речь идет о негосударственных вооруженных группах. По этой причине глава 4 посвящена МГП и негосударственным вооруженным группам. Прежде всего в ней рассматриваются вопросы, связанные с применимостью МГП к ситуациям насилия, в которые вовлечены многочисленные вооруженные группы. Далее в данной главе рассматривается правовой режим защиты гражданских лиц, проживающих на территории, которая находится под фактическим контролем вооруженных групп. В ней также представлены первоначальные взгляды на содержание под стражей, осуществляемое вооруженными группами.

В последние годы терроризм и меры по борьбе с ним стали предметом дискуссий политического, гуманитарного и правового характера. В главе 5 освещаются три проблемы в этой области, вызывающие особые опасения гуманитарного характера. Во-первых, в данной главе упоминается о применимости МГП к государствам, борющимся с терроризмом и негосударственными вооруженными группами, которые объявлены террористическими, и опровергается идея, что МГП не применимо к борьбе с терроризмом или что некоторые из его норм к таким исключительным обстоятельствам не применяются или должны применяться каким-то особым образом. Во-вторых, в ней выражается озабоченность по поводу некоторых мер по борьбе с терроризмом, которые мешают беспристрастным гуманитарным организациям предоставлять помощь и защиту пострадавшим от вооруженного конфликта и противоречат букве и духу МГП. В главе 5 также отмечаются последние тенденции, которые могут способствовать устранению противоречий между желанием государств принимать эффективные меры по борьбе с терроризмом и их обязательством содействовать осуществлению деятельности, которая носит исключительно гуманитарный характер. В-третьих, в данной главе рассматривается статус и защита бойцов-иностранцев и их семей в соответствии с МГП, в частности, основное внимание уделяется потребностям женщин и детей, а также обязательствам сторон по отношению к ним.

Глава 6 освещает прямые и косвенные последствия вооруженного конфликта для климата и окружающей среды, упоминая при этом, что пострадавшие от вооруженного конфликта особенно уязвимы для последствий изменения климата и ухудшения состояния окружающей среды. В настоящей главе также уделяется внимание «Руководящим принципам МККК для военных уставов и наставлений

об охране окружающей среды во время вооруженных конфликтов», которые в настоящее время пересматриваются.

В последней главе доклада — главе 7 — рассматриваются способы обеспечения более строгого соблюдения МГП, что МККК в течение долгого времени считал самым серьезным вызовом для МГП. В данной главе представлена работа по расширению диалога со всеми сторонами в вооруженном конфликте, которую ведут в последнее время МККК и его партнеры. Речь идет в числе прочего об инициативе МККК «„Отношения поддержки“ в вооруженных конфликтах», которая призвана задействовать сложные сети поддержки и партнерских отношений в современных вооруженных конфликтах, чтобы добиться более строгого соблюдения МГП, об исследовании МККК «Истоки сдержанности на войне», в котором определяются факторы, влияющие на нормы поведения в вооруженных силах и вооруженных группах, а также о руководстве «Расследование нарушений МГП: право, руководящие принципы и передовой опыт».



ГЛАВА 1

# ВСТУПЛЕНИЕ

В 2019 г. не только проводилась Международная конференция Красного Креста и Красного Полумесяца (Международная конференция), но и отмечалось 70-летие четырех Женевских конвенций 1949 г., которые представляют собой основополагающие договоры современного права вооруженных конфликтов (также называемого международным гуманитарным правом (МГП))<sup>1</sup>. Сегодня, через 70 лет после их принятия, Женевские конвенции широко ратифицированы и широко интегрированы во внутригосударственное право и военные доктрины; приверженность их положениям часто подтверждается государствами. Вооруженные силы на ежедневной основе применяют МГП, чтобы смягчить гуманитарные последствия военных действий. Для многих соблюдение норм — вопрос профессиональной идентичности и важнейших ценностей.

Несмотря на эти значительные успехи, несоблюдение МГП остается труднопреодолимой проблемой. Каждое нарушение норм МГП имеет серьезные последствия для пострадавших. И если пренебрежение нормами МГП во время вооруженного конфликта становится систематическим, это имеет катастрофические последствия не только для жизни отдельных лиц и семей, но и для сообществ, городов и всё чаще — для целых регионов. Несмотря на то, что МГП стали высоко оценивать на международных форумах и учитывать в военных доктринах, стороны в некоторых вооруженных конфликтах по-прежнему нарушают его нормы в масштабах, вызывающих серьезную озабоченность во всем мире.

На протяжении последних четырех лет уровень насилия в некоторых региональных конфликтах, часто подстегиваемый серьезными нарушениями МГП, продолжает расти. Йемен — страна, в которой наблюдается крупнейший гуманитарный кризис в мире, — страдает от эпидемий, нехватки медикаментов, голода, а также от последствий разрушения объектов инфраструктуры. Конфликты в Сирии продолжают нести боль и горе людям: перемещенные лица, уцелевшие во время разгула насилия, живут в невыносимых бытовых условиях, многие из них разлучены с членами своих семей, они не знают, что их ждет впереди. В Сахеле и в бассейне озера Чад вооруженные конфликты продолжают обострять межобщинную напряженность и в то же время подпитываться ею.

Наиболее затяжные вооруженные конфликты по-прежнему делают жизнь людей мучительной и мешают восстановлению стран, а некоторые из них продолжают усугубляться. В Афганистане, несмотря на активизацию мирных переговоров, резко выросло число жертв среди гражданского населения. В Демократической Республике Конго и Центральноафриканской Республике продолжается дробление и рост числа вооруженных групп, поскольку деятельность, направленная на обеспечение мира и проведение демобилизации, осуществляется слишком медленно. В Южном Судане с начала вооруженного конфликта в стране хронической проблемой стало недоедание. В Колумбии недавно заключенное мирное соглашение привело не только к разоружению и политической инклюзивности, но и к активизации недавно отколовшихся групп, выступающих против мирного соглашения, а также групп ветеранов, которые восприняли его заключение как возможность укрепить власть. Насилие на территории Украины стало менее ожесточенным, но наблюдается мало признаков того, что конфликт, продолжающийся на протяжении шести лет, разрешается, и велика вероятность его новой эскалации. Со временем последствия этих затяжных конфликтов для системы здравоохранения, образования, объектов инфраструктуры, экономики и общества накапливаются из-за отсутствия возможностей их устранить. Многие из указанных конфликтов были «забыты»: о них редко упоминают в СМИ и их перестали учитывать при принятии политических решений. В результате миллионы людей страдают без всякой надежды на будущее.

---

1 Перед вами пятый по счету доклад, посвященный МГП и вызовам современных вооруженных конфликтов, который был подготовлен Международным Комитетом Красного Креста (МККК) для Международной конференции. Первые четыре доклада были представлены Международным конференциям, состоявшимся в 2003, 2007, 2011 и 2015 гг. Цель настоящего доклада заключается в том, чтобы дать общее представление об основных трудностях, которые возникают перед МГП из-за современных вооруженных конфликтов, побудить к обсуждению этих трудностей и обрисовать, какие действия предпринимает МККК в настоящее время и какие предполагает предпринять в будущем, его позиции по разным вопросам и области, представляющие для него интерес.

Во многих случаях военные действия привели к массовым перемещениям населения, в результате которых люди часто не знают, где оказались члены их семей и какова их судьба. Многие из перемещенных лиц проходят через тяжелые испытания, конца которым не видно. На бумаге всё выглядит просто: люди бегут из родных мест, а потом возвращаются. Но в реальности это означает жизнь в подвешенном состоянии, осложненную психологическими травмами, вызванными многократным перемещением, страданиями от невозможности свободно передвигаться и пониманием того, что те, кто отвечает за защиту перемещенных лиц и их безопасное возвращение, на самом деле меняют их положение в обществе.

В то же время существуют другие факторы, которые в значительной степени усугубляют и делают долговременным ущерб, причиненный современными вооруженными конфликтами. Изменение климата делает население, пострадавшее от конфликта, более уязвимым по отношению к засухам и другим стихийным бедствиям. Социальные сети дают возможность широким массам пользователей дискредитировать отдельные сообщества и подстрекать к насилию в их отношении. Непринятие во внимание различий в том, как переживают насилие мужчины, женщины, девочки и мальчики, приводит к непризнанию и неудовлетворению их особых потребностей.

Факторы, из-за которых начинаются и которыми подпитываются многие из современных войн, могут носить сложный характер, но нарушения, которые чрезмерно усугубляют гуманитарные последствия, являются фундаментальными: неизбирательные и преднамеренные нападения на гражданских лиц; пытки и другие формы жестокого обращения; изнасилования и другие виды сексуального насилия; нападения на больницы, медицинский персонал и раненых; взятие в заложники; внесудебные и суммарные казни. Хуже того, есть регионы, где широко распространено стремление отомстить противнику и где систематически совершаются нарушения, жертвами которых становятся вышедшие из строя представители противной стороны, а также все, кто с ней хоть как-то связан.

Крайне важно обеспечить признание воюющими сторонами применимости МПП ко всем пострадавшим в результате вооруженного конфликта, независимо от их действий, — это тоже один из постоянно встречающихся вызовов. За время, прошедшее после Международной конференции 2015 г., мы стали свидетелями того, как некоторые акторы, известные своей жестокостью, еще больше укрепили свою дурную репутацию; но также можно с тревогой отметить реакцию на это других: высказывалась мысль, что отдельные лица или группы — а порой даже их семьи и сообщества — так ужасны, что на них не распространяется гуманитарная защита МПП. Существует острая необходимость решительно и недвусмысленно отказаться от таких ошибочных представлений и вновь подтвердить, что, хотя терроризм находится в непримиримом противоречии с основным принципом гуманности, с ним необходимо бороться, подавая пример соблюдения МПП. МПП применяется ко всем пострадавшим в результате вооруженного конфликта без исключения.

Для составных частей Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца (Движения) и других гуманитарных организаций, стремящихся помогать людям во время современных вооруженных конфликтов, проблема обеспечения возможности осуществлять гуманитарную деятельность актуальна как никогда. В связи с повсеместным принятием многочисленных законов о борьбе с терроризмом, которые запрещают оказывать поддержку (определяемую очень широко) группам и отдельным лицам, объявленным террористическими и террористами соответственно, способность организаций предоставлять беспристрастную гуманитарную помощь и защиту в зонах, пострадавших в результате вооруженного конфликта, всё больше оказывается под вопросом. Необходимо использовать примеры надлежащей практики государств и недавние позитивные шаги Совета Безопасности ООН и на региональном уровне для сохранения возможности вести гуманитарную деятельность, о которой договорились государства в Женевских конвенциях.

В то же время становится все сложнее вовлекать стороны в конфликте в диалог об их обязательствах в соответствии с МПП. Поскольку вооруженные группы дробятся и перестраиваются в группы с новой, часто слабо выраженной, иерархической структурой и государства постепенно

отказываются от прямого участия в экстратерриториальных конфликтах, предпочитая вместо этого поддерживать других акторов, становится все труднее устанавливать ответственность за нарушения и принимать меры для их устранения. Во многих местах участие многочисленных акторов, чьи иерархические структуры и мотивы — политические, преступные, религиозные и этнические — пересекаются, приводит к тому, что гуманитарным организациям становится сложно и опасно добираться до пострадавших и вовлекать воюющие стороны в дискуссии о соблюдении МГП.

Чтобы содействовать соблюдению права, также важно решать менее очевидные проблемы, связанные с толкованием и применением МГП. Поскольку государства применяют силу в связи с целым рядом различных угроз, фундаментально важное установление применимости права вооруженных конфликтов порой становится объектом манипуляций. Государства подчиняют МГП своим интересам: они ссылаются на него при масштабном применении силы в ситуациях, которые не соответствуют правовым характеристикам вооруженного конфликта, или, наоборот, они совершенно игнорируют роль МГП, потому что, опасаясь негативного восприятия и внешних ограничений, отрицают наличие вооруженного конфликта, даже если ситуация вне всякого сомнения удовлетворяет критериям его существования. Более того, так как государства толкуют основополагающие положения МГП все более гибко — обычно чтобы обосновать законность соответствующего плана действий, — они рискуют создать прискорбные юридические прецеденты и позволить будущим акторам наносить ущерб, выходящий за рамки военной необходимости или гуманности.

Несоблюдение — лишь один из современных вызовов, с которыми сталкивается МГП. Изменения в методах, средствах и географии ведения военных действий по-прежнему испытывают на прочность адаптируемость договорного и обычного права. Мир становится всё более урбанизированным, а вместе с ним — и вооруженные конфликты, поэтому ведение военных действий в городах и их последствия для жизни гражданского населения, объектов инфраструктуры и различных служб становятся насущной проблемой. Многие стороны в конфликте не изменили свой выбор оружия и тактики в соответствии с особыми факторами, определяющими уязвимость людей в городской среде. Кроме того, технический прогресс в области ведения военных действий может приводить как к положительным, так и отрицательным последствиям с точки зрения права вооруженных конфликтов. Соотношение между киберпространством и полем боя, роль искусственного интеллекта в определении объектов нападения и потенциал использования космического пространства в немирных целях — важные вопросы, которым будет уделяться значительное внимание в дискуссиях о применимости МГП к новым технологиям ведения военных действий. Независимо от того, к чему могут привести эти тенденции и дискуссии, абсолютно необходимы трезвый анализ и понимание перспективы на будущее: технологии могут обеспечить беспрецедентную точность в определении целей и альтернативу физическому разрушению, но инновации в вооружениях не должны вытеснять тщательный правовой анализ и принятие решений людьми, как того требует МГП.

Несмотря на эти многочисленные вызовы, способность МГП смягчать катастрофические последствия вооруженных конфликтов для отдельных лиц, семей и сообществ уникальна, и тому можно найти множество подтверждений. В последние годы вооруженные силы прилагают больше усилий для учета жертв среди гражданского населения и понимания причин их гибели. Военно-юридические советники в некоторых государствах стали активнее поддерживать МГП на поле боя. По-прежнему активно ведется обезвреживание противопехотных наземных мин, информирование соответствующих сообществ о минной опасности и предоставление помощи людям, пострадавшим от взрывов мин, в рамках выполнения обязательств государствами-участниками по Конвенции о запрещении противопехотных мин. Десятки тысяч людей, лишенных свободы из-за вооруженных конфликтов, не потеряли связи со своими семьями; освобождались и возвращались на родину военнопленные; передавались родным останки погибших. Некоторые негосударственные вооруженные группы обязались не вербовать в свои ряды и не эксплуатировать детей во время боевых действий, а также воздерживаться от сексуального насилия. Ежедневно правительственные медицинские службы и медицинские службы вооруженных сил обращаются с ранеными противника, исходя исключительно из их потребностей в медицинской помощи.

Долговечность Женевских конвенций обусловлена не только принципами и прагматизмом, которые нашли в них свое воплощение, но и работой государств, составных частей Движения и других международных акторов, которые отстаивали их значимость в критические моменты истории. Спустя 70 лет после подписания Женевских конвенций их соблюдают далеко не всегда. Когда происходят нарушения МГП, тяжесть последствий и срочность принятия мер по их устранению нельзя переоценить. Международные судебные механизмы и механизмы по установлению фактов отчасти решают эту проблему. Однако сегодня в мире существует множество неиспользованных рычагов влияния для прекращения нарушений МГП по мере их возникновения. В 70-ю годовщину Женевских конвенций обязательство государств соблюдать эти договоры и обеспечивать их соблюдение, прописанное в общей статье 1 всех четырех Женевских конвенций, остается оптимальной отправной точкой для усилий, направленных на смягчение страданий и сокращение потребностей сообществ, пострадавших в результате вооруженного конфликта.



# **ВЫЗОВЫ НАСТОЯЩЕГО И БУДУЩЕГО ПРИ ВЕДЕНИИ ВОЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ**

# 1. УРБАНИЗАЦИЯ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ

По мере того как мир становится все более урбанизированным, то же происходит и с конфликтами. Вооруженные конфликты все чаще ведутся в городах, а главный удар приходится по гражданскому населению. Руководствуясь своими непосредственными наблюдениями, МККК отмечает, что применение оружия взрывного действия с широким радиусом поражения в населенных пунктах остается основной причиной ранений и смерти среди гражданских лиц и причинения ущерба гражданским объектам. Даже когда службы, необходимые для выживания в городской среде, непосредственно не подвергаются нападениям, их работу нарушают косвенные последствия нападений или же их оборудование всё больше изнашивается, пока окончательно не выйдет из строя<sup>2</sup>. В некоторых случаях работу таких служб в определенных регионах прерывают намеренно, чтобы оказать давление на живущих там гражданских лиц. Население испытывает нехватку продовольствия и воды, не может пользоваться канализацией и электричеством, получать медицинскую помощь. Во время осады городов его лишения усугубляются. Кроме того, военные действия в городах приводят к массовым перемещениям населения. После прекращения вооруженных столкновений, многие перемещенные лица не могут вернуться из-за оружейной опасности, в том числе неразорвавшихся боеприпасов, и отсутствия основных услуг. Многие из этих последствий отмечаются не только в городах, однако при ведении военных действий в городской среде они встречаются чаще и могут потребовать особых мер гуманитарного реагирования.

МГП налагает ограничения на выбор средств и методов ведения военных действий, защищая гражданских лиц и объекты гражданской инфраструктуры от неприемлемого ущерба и разрушения. Однако даже в такой ситуации катастрофические гуманитарные последствия военных действий в городских условиях вызывают серьезные вопросы относительно того, как стороны в конфликте трактуют и применяют соответствующие нормы МГП. В настоящем разделе МККК представляет свои взгляды и делится выводами новых многопрофильных исследований по защите гражданских лиц от последствий военных действий во время вооруженных конфликтов; применению оружия взрывного действия в населенных пунктах; защите гражданского населения во время осад.

## А) ЗАЩИТА ГРАЖДАНСКИХ ЛИЦ ОТ ПОСЛЕДСТВИЙ ВОЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ В ГОРОДСКОЙ СРЕДЕ

В городах военные часто смешиваются с гражданским населением, а военные объекты расположены среди гражданских. Для сторон, вовлеченных в военные действия в городской среде, это представляет сложности — как военного характера, так и в том, что касается предотвращения ущерба гражданскому населению. Поскольку военные действия в городах создают специфические угрозы для гражданского населения, защита, предоставляемая принципами и положениями МГП, является критически важной. Эффективным инструментом защиты гражданского населения и ограничения последствий войны в городской среде могут также служить политические меры, но они не должны использоваться для защиты гражданских лиц, если предоставляемая ими защита слабее или меньше той, которую предоставляет МГП.

МГП запрещает непосредственные нападения на гражданских лиц и гражданские объекты, а также неизбирательные нападения — такие, в ходе которых военные объекты и гражданские лица или объекты поражаются без какого бы то ни было различия. МГП также запрещает нападения, которые могут причинить случайный ущерб гражданским лицам или гражданским объектам, чрезмерный по отношению к ожидаемому конкретному и прямому военному преимуществу. Хотя существование принципа соразмерности неоспоримо и он применяется военным командованием ежедневно,

---

2 ICRC, *Urban Services during Protracted Armed Conflict: A Call for a Better Approach to Assisting Affected People*, 2015, доступно по адресу [https://www.icrc.org/sites/default/files/topic/file\\_plus\\_list/4249\\_urban\\_services\\_during\\_protracted\\_armed\\_conflict.pdf](https://www.icrc.org/sites/default/files/topic/file_plus_list/4249_urban_services_during_protracted_armed_conflict.pdf).

лежащие в его основе ключевые понятия («случайный ущерб гражданскому населению», «военное преимущество» и «чрезмерность») нуждаются в дополнительном разъяснении, и МККК стремится его предоставить<sup>3</sup>.

Кроме того, МГП требует от сторон в конфликте принимать ряд мер предосторожности при осуществлении нападений и в отношении их последствий для защиты гражданских лиц и объектов. В том, что касается мер предосторожности при осуществлении нападений, необходимо принимать все возможные меры, чтобы избежать сопутствующего ущерба для гражданского населения или хотя бы минимизировать его. Возможные меры предосторожности — это такие меры, применение которых осуществимо на практике с учетом всех обстоятельств на данный момент, включая гуманитарные и военные соображения. Понимание того, какие меры предосторожности являются возможными, может меняться с течением времени в зависимости от ряда факторов, например технического прогресса, или с появлением новых техник, тактических приемов или процедур, позволяющих свести сопутствующий ущерб гражданскому населению к минимуму. Поэтому процедуры и мероприятия по извлечению выводов из практики могут показать, какие новые меры предосторожности стали возможными.

При осуществлении нападений, в результате которых может пострадать гражданское население, необходимо заблаговременное эффективное оповещение, за исключением случаев, когда того не позволяют обстоятельства. Большинство нападений в городской среде чреваты последствиями для гражданского населения<sup>4</sup>. Эффективность оповещения должна оцениваться с точки зрения гражданского населения, которое может пострадать при нападении. Его должны услышать и понять как можно больше гражданских лиц, которые могут пострадать от нападения, и оно должно дать им достаточно времени, чтобы уехать, найти убежище или принять другие защитные меры. Заблаговременное оповещение не освобождает сторону, осуществляющую нападение, от обязанности принимать другие меры предосторожности. Гражданское население, добровольно или вынужденно оставшееся в районе, подвергающемся последствиям нападения, остается под защитой.

Принципы проведения различия, соразмерности и принятия мер предосторожности дополняют друг друга. Чтобы нападение считалось законным, все они должны быть соблюдены.

Оценка ожидаемого сопутствующего ущерба гражданскому населению в виде заболеваний и психических травм при применении принципов соразмерности и принятия мер предосторожности вызывает споры. С точки зрения МККК важно учитывать прогнозируемый сопутствующий ущерб, например возможность загрязнения окружающей среды в результате нападения на расположенный в городе военный объект, содержащий токсичные промышленные химикаты, или распространение инфекций в связи с причинением сопутствующего ущерба городским канализационным системам. Это особенно актуально, если нападающая сторона ожидает, что будет причинен сопутствующий ущерб водопроводным или канализационным системам в городе, где уже имеются случаи

---

3 С этой целью Университет Лавала и МККК организовали совещание экспертов, посвященное принципу соразмерности: см.: *The Principle of Proportionality in the Rules Governing the Conduct of Hostilities under International Humanitarian Law*, 2018, доступно по адресу: <https://ila.vettoreweb.com/Storage/Download.aspx?DbStorageId=3763&StorageFileGuid=11a3fc7e-d69e-4e5a-b9dd-1761da33c8ab>. МККК также включался в организованные другими учреждениями процессы с участием экспертов, см.: International Law Association Study Group, *The Conduct of Hostilities and International Humanitarian Law: Challenges of 21st Century Warfare*, 2017, доступно по адресу: <https://ila.vettoreweb.com/Storage/Download.aspx?DbStorageId=3763&StorageFileGuid=11a3fc7e-d69e-4e5a-b9dd-1761da33c8ab> (в этом докладе также рассматриваются понятия «военный объект» и «меры предосторожности при осуществлении нападения»); Chatham House, *Proportionality in the Conduct of Hostilities: The Incidental Harm Side of the Assessment, research paper*, 2018, доступно по адресу: <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2018-12-10-proportionality-conduct-hostilities-incident-harm-gillard-final.pdf>.

4 Больницы и другие лечебные учреждения, в том числе в городах, утратившие защиту в связи с их использованием для совершения действий, наносящих ущерб противнику, упоминаются в отдельном положении об оповещении перед нападением.

заболевания холерой или другими столь же заразными заболеваниями, как было в некоторых недавних конфликтах.

Что касается психического здоровья, хотя МГП запрещает действия, основная цель которых — терроризировать гражданское население, психологическая травма уже давно рассматривается как неизбежное последствие конфликтов. Психологические последствия военных действий не так легко предсказать, как физические травмы или смерть. В то же время сегодня широко признается, что здоровье человека включает в себя не только физический, но и психический компонент. Так, в некоторых недавно принятых военных уставах есть несколько положений, свидетельствующих о понимании необходимости принятия во внимание психологических последствий военных действий. Возможно, в будущем на поведение воюющих сторон в этой сфере смогут повлиять новые исследования и углубление понимания данной проблематики. Оперативная деятельность МККК и его партнеров по Движению выявила значительные потребности в сфере психического здоровья и социально-психологической сфере, которые требуют более широкого признания причиненного ущерба и более эффективных способов работы с ним<sup>5</sup>.

Некоторые из вышеперечисленных норм применяются конкретно к нападениям в контексте МГП, а именно к военным операциям, которые с наибольшей вероятностью причинят ущерб гражданскому населению. Тем не менее стороны в конфликте должны постоянно заботиться о том, чтобы оградить гражданское население при проведении *любых* военных операций, в том числе при осуществлении передвижения и маневров войск перед боем, например во время наземных операций в городских районах. Особая защита, предоставляемая определенным объектам, может распространяться не только на нападения. Например, на объекты, необходимые для выживания гражданского населения, не только нельзя нападать, их также запрещено каким-либо иным образом уничтожать, вывозить или приводить в негодность. Это касается, в частности, городских водопроводов и прочих объектов водоснабжения.

Соблюдение МГП при ведении военных действий в городской среде, как и в других условиях, зависит от того, что знал или должен был знать командир на момент нападения, учитывая информацию из всех источников, разумно доступных в таких обстоятельствах. Учитывая, что военнослужащие в городах смешиваются с гражданским населением, а военные объекты размещаются среди гражданских, крайне важно, чтобы собранная при планировании операции в городской среде информация касалась не только проверки выбранных целей на соответствие статусу военных объектов, хотя это основное требование. Необходимо также оценить сопутствующий ущерб гражданскому населению, включая не прямые или отдаленные ожидаемые последствия. Если исходить из того, что в зданиях гражданского назначения могут находиться гражданские лица, и анализировать уклад жизни гражданского населения, то, наряду с другими мерами, это может помочь преодолеть затруднения с точной оценкой присутствия гражданского населения в конкретном месте, возникающие из-за физических особенностей города.

### **Проблемы, вызываемые нападениями в городской среде**

Службы, необходимые для выживания гражданского населения в городах, опираются на сложно организованные сети взаимосвязанных инфраструктурных систем<sup>6</sup>. Критически важные узлы инфраструктурных сетей в этих системах обеспечивают оказание услуг большей части населения. Их повреждение крайне опасно, поскольку повлечет за собой коллапс всей системы. Такой узел называют также «слабым звеном», отказ которого приводит к нарушению всей системы. Работа служб зависит от людей, техники и расходных материалов. Каждый из этих элементов может пострадать прямо или косвенно. Например, повреждение электротрансформатора может немедленно перекрыть подачу воды в близлежащий район или больницу, что существенно повысит риски

5 См. справочный документ: Addressing mental health and psychosocial needs of people affected by armed conflicts, natural disasters and other emergencies, 33IC/19/12.2, 2019.

6 ICRC, *Urban Services during Protracted Armed Conflict: A Call for a Better Approach to Assisting Affected People*, 2015, доступно по адресу: [https://www.icrc.org/sites/default/files/topic/file\\_plus\\_list/4249\\_urban\\_services\\_during\\_protracted\\_armed\\_conflict.pdf](https://www.icrc.org/sites/default/files/topic/file_plus_list/4249_urban_services_during_protracted_armed_conflict.pdf).

в сфере здравоохранения и скажется на благополучии людей. Кроме того, с течением времени прямые и косвенные последствия могут давать накопительный эффект и влиять на определенные службы, поражая большую часть системы. Из-за этого решить проблемы становится еще труднее. Накопительный эффект влияет на оценку и анализ сопутствующего ущерба во время затяжных вооруженных конфликтов. Если говорить об оценке соразмерности, повреждение последней линии электропередачи (ЛЭП) в городе ожидаемо причинит гораздо больше ущерба гражданским лицам, чем повреждение одной из многих работающих ЛЭП, поскольку в последнем случае потеря может быть восполнена за счет перераспределения электропитания.

В связи со сложной структурой и взаимосвязанностью основных таких систем важно учитывать не только сопутствующий ущерб гражданскому населению, причиненный непосредственно нападением, но и косвенные последствия, если их можно предвидеть<sup>7</sup>. Что касается любого вида сопутствующего ущерба, факторы, которые можно разумно предвидеть — или следовало бы предвидеть, — меняются в зависимости от обстоятельств нападения и цели; тем не менее можно прогнозировать основные типы сопутствующего ущерба гражданскому населению, опираясь на уже имеющийся опыт оценки последствий военных действий в городской среде. Прогнозируемые факторы будут формироваться и развиваться, в частности, под воздействием анализа последствий прошлых нападений, исследований последствий конфликтов, более совершенного моделирования последствий применения оружия, лучшего понимания системы инфраструктуры и взаимозависимости между службами, а также новых технологий для лучшей оценки условий или состояния инфраструктуры и оказания услуг во время конфликта. В связи с этим важно, чтобы вооруженные силы неукоснительно применяли быстрые схемы обратной связи и использовали весь полученный опыт в процессе выбора цели или других процессов принятия решений, чтобы предотвратить повторение ошибок и учесть в будущем при оценке последствий то, что не удалось должным образом предвидеть или смягчить в прошлом. В частности, недавние вооруженные конфликты продемонстрировали катастрофические последствия военных действий в городах для важных объектов гражданской инфраструктуры и оказания жизненно необходимых услуг населению, особенно при применении оружия взрывного действия с широким радиусом поражения.

Одно из многочисленных неблагоприятных последствий для гражданского населения при ведении военных действий в городской среде — перемещение населения внутри городов или в другие районы<sup>8</sup>. Помимо угрозы для жизни гражданских лиц и нарушения работы основных городских служб, одной из основных причин долгосрочного перемещения населения является повреждение или разрушение жилищ гражданских лиц, особенно в результате применения оружия взрывного действия большой мощности. Хотя перемещение населения не выделено в принципах соразмерности и применения мер предосторожности в отдельный вид ущерба гражданскому населению, в зависимости от обстоятельств оно может повышать риск смерти, травм или заболеваний. В целом перемещение гражданских лиц, которое ожидаемо будет иметь место в результате случайного повреждения их жилищ, влияет на оценку степени серьезности причиненного ущерба в свете указанных принципов.

Еще одна проблема военных действий в городской среде заключается в том, что многие объекты используются одновременно и в военных, и в гражданских целях. Например, огневая точка может быть расположена на крыше жилого дома, а квартира в многоквартирном доме может использоваться как пункт управления. Точно так же электростанция может вырабатывать электричество как для военных казарм, так и для города в целом. Если использование гражданского объекта или его отделимой части в военных целях превращает этот объект или его часть в военный объект,

7 См.: МККК. Международное гуманитарное право и вызовы современных вооруженных конфликтов, 2015 г. (далее — Доклад МККК 2015 г.), С. 92—93, доступно по адресу: [http://www.icrc.org/ru/download/file/20891/mezhdunarodnoe\\_gumanitarnoe\\_pravo\\_i\\_vyzovy\\_sovremennykh\\_konfliktov.pdf](http://www.icrc.org/ru/download/file/20891/mezhdunarodnoe_gumanitarnoe_pravo_i_vyzovy_sovremennykh_konfliktov.pdf).

8 См. ICRC, *Displaced in cities. Experiencing and Responding to Urban Internal Displacement Outside Camps*, 2018, pp. 18ff., доступно по адресу: <https://shop.icrc.org/icrc/pdf/view/id/2820>. Также см. главу 3(1) о лицах, перемещенных внутри страны.

он становится законной целью. Однако превалирует мнение<sup>9</sup> — и МККК его разделяет, — что принципы соразмерности и применения мер предосторожности актуальны для оценки не только сопутствующего ущерба другим гражданским объектам, но и последствий для гражданских лиц в связи с невозможностью пользоваться этими объектами. Например, согласно этой точке зрения, нападение должно быть направлено на крышу жилого дома или конкретную квартиру в многоквартирном доме, если в существующих обстоятельствах это возможно, чтобы не допустить утраты жилья и источников средств к существованию гражданскими лицами.

Наконец, во время наземных операций в городской среде военнослужащие с большой долей вероятности будут участвовать в боестолкновениях и запрашивать огневую поддержку. Опасность и чрезвычайный характер таких ситуаций значительно повышают вероятность и масштабы сопутствующего ущерба и потерь среди гражданских лиц, свидетелем чего неоднократно был МККК. Как будет показано ниже, ведение огня войсками в соприкосновении с противником и оказание огневой поддержки должно соответствовать всем нормам, регулирующим ведение военных действий.

### **Защита городского населения от последствий нападений**

Защита гражданских лиц наиболее эффективна, когда они не находятся в гуще сражений. Поскольку военные действия в городской среде ведутся в непосредственной близости от гражданских лиц, критически важно, чтобы стороны выполняли свои обязательства по применению всех возможных мер предосторожности для защиты гражданского населения и гражданских объектов, находящихся под их контролем, от последствий нападений. Например, ограничить ведение войны в городских условиях может отказ от размещения военных объектов в густонаселенных районах или в непосредственной близости от них, или, в более широком смысле, использование стратегии и тактики, позволяющих вывести военные действия за пределы населенных пунктов.

Если ведения военных действий в городе избежать невозможно, все стороны обязаны принимать меры предосторожности, чтобы не подвергать гражданских лиц последствиям нападений. Обязанность стороны, осуществляющей нападение, заблаговременно давать эффективное предупреждение представляет собой зеркальное отражение обязанности стороны, осуществляющей контроль в регионе, освободить расположенные рядом с военными объектами территории от гражданских объектов и лиц в максимально возможной степени.

К сожалению, очень часто в современных вооруженных конфликтах стороны поступают совершенно противоположным образом и намеренно подвергают опасности гражданское население и гражданских лиц, находящихся под их контролем, используя их в качестве живых щитов, что абсолютно запрещено. Гражданские лица, которых используют в качестве живых щитов, остаются под защитой, и, хотя это вызывает практические сложности, противная сторона должна принять все возможные меры предосторожности, чтобы избежать причинения вреда этим гражданским лицам, и должна учитывать их присутствие при оценке соразмерности.

### **В) ПРИМЕНЕНИЕ ОРУЖИЯ ВЗРЫВНОГО ДЕЙСТВИЯ В НАСЕЛЕННЫХ ПУНКТАХ**

Одна из определяющих черт войны в городской среде — это применение оружия взрывного действия с широким радиусом поражения (также его называют оружием взрывного действия большой мощности), то есть такого, которое обычно используется для нанесения значительного взрывного

---

9 Подробнее о дискуссии по этому вопросу с точки зрения принципа соразмерности, который необходимо применять с соответствующими оговорками в отношении мер предосторожности, см.: ICRC, *The Principle of Proportionality in the Rules Governing the Conduct of Hostilities under International Humanitarian Law*, pp. 37—40; International Law Association Study Group, *The Conduct Of Hostilities And International Humanitarian Law: Challenges of 21st Century Warfare*, pp. 11—12.

удара издалека и для охвата большой территории<sup>10</sup>. Хотя обычно такое оружие не вызывает поводов для беспокойства, если применяется при ведении боя на открытой местности, его применение против военных объектов, расположенных в населенных пунктах, например в городах<sup>11</sup>, чревато разрушительными последствиями для гражданского населения. Последствия его применения зафиксированы повсюду в недавних и текущих вооруженных конфликтах, например в Афганистане, секторе Газа, Ираке, Йемене, Ливии, Сирии, Сомали, и на территории Украины: смерть, серьезные ранения (часто приводящие к пожизненной инвалидности), психические расстройства и психологические травмы, а также ширококомасштабное разрушение домов, больниц, школ и инфраструктуры, необходимой для функционирования жизненно важных служб — всего того, благодаря чему функционирует город и от чего зависит выживание горожан.

Помимо прямого воздействия на жизнь, здоровье и имущество гражданских лиц есть еще широкий ряд непрямых — или отдаленных — последствий, которые распространяются по всей сети связанных между собой городских систем и затрагивают гораздо больше гражданских лиц, чем находится в непосредственной зоне воздействия при нападении. Эти последствия, которые становятся всё более широко известными и прогнозируемыми, усугубляются при затяжных вооруженных конфликтах, когда длительная, а иногда и необратимая деградация жизненно важных служб усиливает страдания жителей. Гендерно дифференцированный характер воздействия применения такого оружия в населенных пунктах также часто недооценивается: разные социальные роли предопределяют, кто рискует быть убитым или раненым — мужчины, женщины, мальчики или девочки, — и влияют на природу стигматизации, с которой сталкиваются выжившие. Кроме того, люди часто покидают свои дома в результате бомбардировок и обстрелов; перемещенные лица, в частности женщины, подвергаются дальнейшему риску, например сексуальному насилию.

### **Проблемы в сфере МГП, возникающие в связи с применением оружия взрывного действия в населенных пунктах**

В своем докладе 2015 г. «Международное гуманитарное право и вызовы современных вооруженных конфликтов»<sup>12</sup> МККК отразил ключевые вопросы МГП, касающиеся применения оружия взрывного действия с широким радиусом поражения в городах. Эти и другие вопросы кратко излагаются здесь, за ними следуют дополнительные вопросы.

Применение оружия взрывного действия с широким радиусом поражения против военных объектов, расположенных в населенных пунктах, не запрещено как таковое в соответствии с МГП, однако оно регулируется нормами ведения военных действий, в частности запретом на неизбирательные и несоразмерные нападения и обязанностью принимать все возможные меры предосторожности при нападении. В связи с близостью военных объектов к гражданским лицам и объектам, особой уязвимостью гражданских лиц в городской среде ввиду их зависимости от основных связанных между собой служб и тем, что последствия применения рассматриваемого оружия взрывного действия распространяются на большую территорию, применение такого оружия в населенных пунктах обычно приводит к значительному ущербу гражданским лицам и объектам, что вызывает серьезные вопросы относительно толкования и применения соответствующих норм МГП.

---

10 К такому оружию относится: оружие, имеющее широкую зону воздействия благодаря значительному радиусу поражения каждого отдельного боеприпаса, то есть широкого воздействия взрывной волны или большой зоны разброса осколков (например, как у крупнокалиберных бомб или ракет); оружие, имеющее широкую зону воздействия из-за отсутствия точной системы наведения удара (например, неуправляемое оружие непрямого наведения, включая артиллерию и пулеметы); и оружие, имеющее широкую зону поражения в связи с тем, что система вооружений разработана для одновременной доставки множества боеприпасов на большой территории (например, многоствольные реактивные пусковые установки). См.: Доклад МККК 2015 г., С. 86.

11 Термины «населенные пункты» и «густонаселенные районы» здесь взаимозаменяемы и используются для обозначения временного или постоянного сосредоточения гражданских лиц или гражданских лиц и объектов — в городах, поселках, деревнях или в незастроенных районах. См., в частности, ст. 1(2) Протокола III к Конвенции о негуманном оружии 1980 г.

12 См.: Доклад МККК 2015 г., С. 84—94.

В своем докладе 2015 г. МККК отметил, что неточность некоторых видов систем вооружений взрывного действия — например, множества состоящих сегодня на вооружении артиллерийских систем, минометных комплексов и реактивных систем залпового огня (РСЗО), в частности использующих неуправляемые снаряды, — а также неуправляемых авиабомб и авиационных ракет вызывает серьезные опасения в том, что касается запрета неизбирательных нападений. Из-за его низкой точности очень трудно применять такое оружие против конкретных военных объектов, как того требует данная норма: высок риск того, что оно будет поражать не только военные объекты, но и гражданские объекты и гражданских лиц без различия. В то время как повышение точности систем доставки могло бы смягчить последствия применения такого оружия в населенных пунктах, польза от его точности может быть сведена на нет применением крупнокалиберных боеприпасов, то есть боеприпасов с большим радиусом поражения относительно размера военного объекта, что может противоречить МГП.

В своем докладе 2015 г. МККК также отметил, что, помимо прямых последствий нападения с применением оружия взрывного действия большой мощности, при оценке ожидаемого сопутствующего ущерба гражданским лицам и объектам необходимо также учитывать не прямые, или косвенные, последствия, как того требуют нормы о соразмерности и применении мер предосторожности при нападении, в той мере, в какой их можно разумно предсказать в данных обстоятельствах<sup>13</sup>. Например, как показано выше, сопутствующий ущерб, причиненный оружием взрывного действия критически важным объектам гражданской инфраструктуры, таким как системы водо- и электроснабжения и другие системы снабжения, может серьезно нарушить работу служб, необходимых для выживания гражданского населения, в частности служб здравоохранения, электроснабжения, водоснабжения и водоотведения. Поскольку эти службы по большей части взаимозависимы, ущерб одному из их компонентов часто приводит к эффекту домино, сказывающемуся на других жизненно важных службах, что запускает цепочку гуманитарных последствий, распространяющихся далеко за пределы зоны непосредственного воздействия оружия. Непосредственные наблюдения показывают, что обширный ущерб гражданским лицам и объектам в результате применения оружия взрывного действия большой мощности в населенных районах порождает сомнения относительно того, что вооруженные силы уделяют достаточно внимания таким косвенным последствиям, как того требуют нормы о соразмерности и применении мер предосторожности при нападении.

Если оружие взрывного действия с большим радиусом поражения применяется для огневого прикрытия своих или дружественных сил, подвергающихся нападению, некоторые государства при этом используют термин «самооборона», полагая, что ограничения МГП на применение силы, в том числе на выбор оружия, в таких случаях являются менее строгими по сравнению с заранее спланированным нападением, тем самым оправдывая применение оружия, создающего высокий риск неизбирательных нападений в данных обстоятельствах. Тем не менее применение силы даже в целях самообороны ограничивается абсолютными запретами на неизбирательные и соразмерные нападения и всеми другими нормами МГП, регулирующими ведение военных действий, которые применяются не только к наступательным, но и к оборонительным операциям. С точки зрения МККК, защита своих или дружественных сил — значимое соображение военного характера, влияющее на возможность принятия мер предосторожности. Такая защита также рассматривается как существенное военное преимущество при оценке соразмерности нападения, но только если это конкретное и непосредственное преимущество, что в первую очередь имеет место в случае, когда войска подвергаются нападению (то есть в сценариях самообороны). Во всех таких обстоятельствах защита своих или дружественных сил должна соотноситься с гуманитарными соображениями, например с размером сопутствующего ущерба гражданским лицам и объектам от применения оружия взрывного действия большой мощности. В связи с этим чем выше риск сопутствующего ущерба гражданским лицам и объектам, ожидаемый от нанесения удара, тем выше риск для собственных сил атакующей стороны, который она должна быть готова принять. Ни при каких обстоятельствах

13 Что касается вопроса о том, когда косвенные последствия можно разумно прогнозировать, см. главу 2(1)(а) о защите гражданского населения от последствий военных действий во время войны в городских условиях.

защита своих сил не может оправдать применение неизбирательного огня с целью оградить от опасности свои или дружественные силы.

Иногда оружие взрывного действия с широким радиусом поражения (чаще всего артиллерия или другие системы вооружений непрямой наводки) применяется для изматывания противника, лишения его свободы передвижения или пресечения его действий (беспокоящий, заградительный огонь или огонь на подавление). Эти действия принимают форму непрерывного потока огня — часто низкой или умеренной интенсивности — направленного на то, чтобы охватить большую территорию или конкретные объекты или людей в зависимости от обстоятельств. Тем не менее, чтобы беспокоящий, заградительный огонь или огонь на подавление считался законным, он должен быть направлен против конкретного военного объекта и вестись из оружия, которое может быть таким образом направлено. Тем не менее на практике не всегда понятно, что это именно так.

При применении систем вооружений непрямой наводки, например артиллерийских систем, многие вооруженные силы применяют такие приемы корректировки огня, как стрельба с хода или прицелка по цели, чтобы обеспечить поражение цели после нескольких выстрелов. Суть этих приемов заключается в следующем: огонь ведется так, что снаряды разрываются всё ближе к цели, результаты попаданий фиксируют и проводят подстройку (корректировку), прежде чем начать стрельбу на поражение цели (залповый огонь). Такие методы корректировки огня в населенных пунктах сами по себе чреваты причинением ущерба гражданскому населению и гражданским объектам, поскольку во время корректировочных выстрелов боеприпасы с большой вероятностью могут попасть не в цель, а в гражданских лиц и (или) гражданские объекты. Таким образом, применение означенных приемов в населенных пунктах вызывает вопросы в связи с запрещением неизбирательных нападений.

### **Предотвращение использования оружия взрывного действия с широким радиусом поражения в населенных районах**

В своем докладе 2015 г. МККК вновь заявил о своей позиции, которую он высказал в 2011 г.: в связи с высокой вероятностью неизбирательных последствий, «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>14</sup>.

МККК призвал все государства и стороны в вооруженных конфликтах взять себе за правило избегать применения оружия взрывного действия большой мощности в населенных районах независимо от того, будет ли такое применение нарушением МГП, по трем следующим причинам:

- систематическое причинение серьезного ущерба гражданскому населению и гражданским объектам в результате применения такого оружия и гуманитарные и моральные обязательства, требующие предотвращать или, по меньшей мере, сокращать масштабы разрушений и страданий;
- объективная трудность такого применения оружия взрывного действия с широким радиусом поражения против военных объектов, расположенных в населенных районах, которое бы не нарушало запретов на несоразмерные и неизбирательные нападения;
- постоянное отсутствие ясности относительно того, как государства — особенно стороны в вооруженном конфликте — трактуют и применяют указанные выше нормы МГП в отношении применения оружия взрывного действия большой мощности в населенных районах. Как МККК уже заявлял, «не существует единого мнения по поводу того, в достаточной

14 См.: Доклад МККК 2015 г., С. 85—87. Впервые МККК заявил о своей позиции по оружию взрывного действия в населенных районах в публикации *International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts*, 2011, 32IC/15/11, pp. 40—42, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/red-cross-crescent-movement/31st-international-conference/31-int-conference-ihl-challenges-report-11-5-1-2-en.pdf> (далее — *IHL Challenges Report 2011*). С аналогичным призывом выступило Международное движение в 2013 г. См.: Resolution 7 of the 2013 Council of Delegates, «Weapons and international humanitarian law», CD/13/R7, para. 4; доступно по адресу: <https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/red-cross-crescent-movement/council-delegates-2013/cod13-r7-weapons-and-ihl-adopted-eng.pdf>.

ли мере эти нормы регулируют применение такого оружия или необходимо уточнить их толкование либо разработать новые нормы или стандарты. Последствия применения оружия взрывного действия в населенных пунктах, которые мы видим сегодня, ведут к появлению серьезных вопросов о том, как стороны в конфликте, использующие такое оружие, толкуют и применяют МГП<sup>15</sup>.

Политика предотвращения использования предполагает презумпцию неиспользования такого оружия в связи с высоким риском нанесения сопутствующего ущерба гражданским лицам и гражданским объектам, чего, возможно, удастся избежать, если будут приняты достаточные меры по смягчению последствий с целью снижения такого риска до приемлемого уровня. Это включает в себя меры и процедуры, связанные с определением цели нападения и выбором оружия, которое значительно сокращает размер зоны взрывного воздействия, и другие меры по минимизации вероятности и (или) степени сопутствующего ущерба гражданским лицам. Такие стратегии и методы должны разрабатываться заранее, до проведения военных операций, и неукоснительно применяться во время ведения военных действий. Ими необходимо делиться с союзными силами или сторонами, которым оказывается поддержка в контексте таких операций. Кроме того, их необходимо учитывать при принятии решений о перемещении оружия взрывного действия большой мощности и предоставлении поддержки стороне в вооруженном конфликте.

### **Изменение поведения с помощью эффективной практики**

Учитывая различные сложности при ведении военных действий в городской среде и специфические факторы уязвимости живущих в городах гражданских лиц, крайне важно, чтобы военные стратегии и практика уделяли достаточно внимания защите гражданских лиц, в том числе выбору средств и методов ведения военных действий. Хотя можно найти примеры четких ограничений применения оружия взрывного действия большой мощности и соответствующих методов ведения военных действий в населенных пунктах, они разбросаны по разным документам или применяются только к определенным боевым задачам и редко становятся частью последовательного подхода к военным операциям в городской среде. Доступная МККК на сегодняшний день информация свидетельствует о том, что лишь некоторые государства составляют специальные руководства и проводят обучение по ведению военных действий в городской среде или в населенных пунктах, хотя есть и положительные изменения.

Чтобы поддержать государства и стороны в конфликте в разработке подобных стратегий, МККК в своем недавно опубликованном докладе рекомендовал ряд эффективных практик по внедрению политики предотвращения использования такого оружия и по соблюдению норм МГП в сфере ведения военных действий в населенных районах.

Ввиду масштабных разрушений и страданий гражданских лиц в современных вооруженных конфликтах МККК продолжает призывать все стороны в вооруженных конфликтах срочно пересмотреть свои военные стратегии и практику и обеспечить адаптацию руководящих военных документов, программ обучения и подготовки личного состава и вооружений к специфике городов и других населенных районов, а также учитывать факторы уязвимости гражданского населения в такой среде.

### **С) ЗАЩИТА ГРАЖДАНСКОГО НАСЕЛЕНИЯ ВО ВРЕМЯ ОСАДЫ**

История войны полна примеров использования осады в качестве метода ведения военных действий. Некоторые из них получили печальную известность в связи с исключительно большим числом погибших. Современные конфликты на Ближнем Востоке снова привлекли внимание международного сообщества к осаде и к другим тактическим приемам окружения.

Осада часто приводит к крайне тяжелым последствиям для множества гражданских лиц. Недавние случаи осады сопровождались бомбардировками, а иногда и интенсивными военными действиями

---

15 См.: Доклад МККК 2015 г., С. 90—91.

между силами, осуществляющими осаду, и силами, находящимися в осаде, что создавало постоянную опасность для гражданских лиц, вынужденных оставаться в осажденных районах. Кроме того, для осады характерны нехватка или отсутствие электричества и нарушение работы коммунальных служб. В условиях жесткого дефицита пищи и питьевой воды семьи оказываются в ситуациях мучительного выбора. Такие факторы, как возраст, гендерные роли или инвалидность могут затруднить доступ к скудным ресурсам. Это влечет за собой недоедание, голод, обезвоживание, болезни, травмы и смерть.

### **Понятие осады**

В МГП нет определения понятий «осада» и «окружение». Осаду можно описать как тактику окружения вооруженных сил противника с целью отрезать их от поддержки и каналов снабжения. Конечная цель осады обычно заключается в том, чтобы заставить противника сдаться. Раньше этого достигали путем изнурения голодом и жаждой, а в современных вооруженных конфликтах силы, осуществляющие осаду, обычно пытаются захватить осажденный район путем военных действий. Кроме того, осада или другие формы окружения могут быть частью более масштабного оперативного плана. Например, они могут использоваться для изолирования очагов сопротивления противника, оставшихся на захваченной территории.

Осада, которая не сопряжена с попытками взять район штурмом, может быть направлена на получение военного преимущества в относительной безопасности для вооруженных сил осуществляющей ее стороны. В таком случае осаждающая сторона может избежать опасностей ведения войны в городских условиях. Кроме того, это может позволить сократить потери среди гражданского населения, которые нередко характерны для войны в городских условиях.

И наоборот, осада, в ходе которой совершаются попытки взять район штурмом, может повысить интенсивность боевых действий и связанный с ними риск сопутствующего ущерба для гражданских лиц. Чаще всего это происходит, если силы, находящиеся в осаде, поставлены перед выбором: вступить в бой или сдаться.

МГП не запрещает осаждать районы, в которых находятся только войска противника, или перекрывать каналы, по которым они получают подкрепление или поставки боеприпасов и продовольствия, в том числе чтобы вынудить их сдаться, изморив голодом. Также не запрещается нападать на военные объекты в осажденном районе при условии, что такие нападения совершаются в соответствии с принципами проведения различия, соразмерности и принятия мер предосторожности.

К сожалению, гражданское население часто оказывается в ловушке в осажденных городах или других населенных районах, что причиняет ему невыразимые страдания. МГП предоставляет необходимую защиту гражданскому населению, налагая ограничения на то, что могут делать стороны в конфликте во время таких осад.

### **Обязанность сторон позволить гражданскому населению покинуть осажденный район**

На протяжении всей истории как осаждающие, так и находящиеся в осаде силы препятствовали выходу гражданского населения из осажденных районов. Для сил, осуществляющих осаду, основная задача часто заключалась в том, чтобы ускорить капитуляцию сил, взятых в осаду, поскольку гражданское население потребляет те же самые запасы, что и войска противника. На Нюрнбергском процессе практика применения артиллерии для воспрепятствования выходу гражданского населения из осажденных районов была признана крайней, но не незаконной мерой.

С тех пор право претерпело значительные изменения. Теперь оно содержит не только жизненно важные, но ограниченные положения Женевских конвенций об эвакуации конкретных категорий уязвимых лиц.

Сегодня осада является законной, только если она направлена исключительно против сил противника.

Во-первых, стрельба по гражданским лицам, покидающим осажденные районы, или другие формы нападений на них приравниваются к непосредственным нападениям на гражданских лиц и категорически запрещены.

Во-вторых, к ведению военных действий во время осады применяются нормы МГП. Как показано далее, применение нескольких норм, основанных на принципе принятия мер предосторожности, требует от обеих сторон разрешить гражданскому населению покидать осажденные районы при любой возможности. В частности, необходимо постоянно заботиться о том, чтобы щадить гражданское население во всех военных операциях и принимать все возможные меры предосторожности, особенно при выборе средств и методов ведения военных действий в целях недопущения или сведения к минимуму сопутствующих потерь среди гражданских лиц, нанесения им травм или причинения ущерба гражданским объектам. В осажденных районах, где ведутся военные действия, ввиду связанного с этим риска, одной из очевидных мер предосторожности может быть эвакуация гражданского населения или как минимум разрешение гражданским лицам покинуть осажденный район. Стороны должны также заблаговременно давать эффективные предупреждения о нападениях, которые могут затронуть гражданское население. Цель таких предупреждений состоит именно в том, чтобы предоставить гражданским лицам возможность защитить себя.

У стороны, подвергшейся осаде, также есть обязанности. Она должна принимать все возможные меры предосторожности для защиты гражданских лиц, находящихся под ее контролем, от последствий нападений. К числу таких мер могут относиться разрешение гражданским лицам покинуть осажденный район или другой способ их перемещения из мест, находящихся в непосредственной близости от военных объектов, например эвакуация из осажденного района, где ведутся или ожидаются военные действия.

Осажденная сторона может быть склонна препятствовать эвакуации гражданских лиц, поскольку, если их в данном районе не будет, стороне, осуществляющей осаду, будет легче взять измором подвергшиеся осаде силы, или же у них будет больше свободы действий при нападении на военные объекты в осажденном районе. Тем не менее МГП категорически запрещает использовать присутствие гражданских лиц для придания определенным районам иммунитета от военных операций, например при попытке воспрепятствовать военным операциям осаждающих сил. Это приравнивается к использованию гражданского населения в качестве живых щитов.

Наконец, договорное и обычное МГП запрещает подвергать гражданское население голоду в качестве метода ведения военных действий. Это значит, что сторона, осуществляющая осаду, больше не может использовать страдания гражданских лиц, лишенных необходимых для выживания средств в осажденном районе, в качестве законной меры подавления противника. Поэтому МККК считает, что воюющая сторона, намеревающаяся использовать голод как метод военных действий против сил противника, осажденных в районе вместе с гражданским населением, должна позволить гражданскому населению покинуть этот район, поскольку опыт показывает, что в действительности гражданские лица терпят все тяготы, вызванные осадой, и могут оказаться в ситуации, где их насущные потребности не будут удовлетворяться.

### **Защита гражданских лиц, эвакуирующихся из осажденного района или покидающих его**

Гражданские лица могут покинуть осажденный или иным образом окруженный район или добровольно отправиться в эвакуацию. Сторона в конфликте также может эвакуировать их вопреки их желанию.

Насильственная эвакуация из осажденного района вызывает вопросы относительно принудительного перемещения населения. МГП запрещает насильственное перемещение населения

за исключением случаев, когда это необходимо для обеспечения его безопасности или по соображениям настоятельной военной необходимости. К запрещенным актам насильственного перемещения могут относиться такие, которые являются следствием незаконных с точки зрения МГП действий воюющих сторон, направленных на то, чтобы вынудить гражданских лиц покинуть соответствующий район, в том числе во время вооруженных столкновений<sup>16</sup>. Поскольку военные действия во время осады влекут за собой высокий риск случайных потерь среди гражданских лиц, может потребоваться их эвакуация из осажденного района по соображениям безопасности, однако она не должна проводиться таким образом, который превратил бы ее в насильственное перемещение населения в результате незаконных действий.

Чтобы перемещение не было принудительным или незаконным, оно должно продолжаться не дольше, чем того требуют обстоятельства. Перемещенные лица имеют право на добровольное и безопасное возвращение домой или в места своего обычного проживания, как только вызвавшие перемещение причины перестают существовать<sup>17</sup>. Хотя временная эвакуация может быть необходимой и даже обязательной с правовой точки зрения, осада не должна использоваться с целью вынудить гражданских лиц навсегда покинуть какую-либо конкретную территорию.

С практической точки зрения безопасная эвакуация проходит лучше всего, когда стороны в конфликте согласуют между собой необходимые процедуры. В отсутствие такого соглашения обе стороны обязаны принять все возможные меры предосторожности, чтобы избежать причинения сопутствующего ущерба гражданским лицам, спасающимся бегством во время военных действий.

В случае перемещения населения, будь то бегство или эвакуация из осажденного района, должны быть приняты все возможные меры предосторожности, чтобы обеспечить для принимаемых гражданских лиц удовлетворительные условия с точки зрения жилья, гигиены, здравоохранения, безопасности (в том числе от сексуального и гендерного насилия) и питания, а также не допустить разлучения членов одной семьи.

Сторона, осуществляющая осаду, может принять решение о проверке перемещенных лиц в целях безопасности, например выяснить, не примешались ли к гражданским лицам, покидающим осажденный район, представители осажденных сил. Такие проверки и другие обеспечивающие безопасность меры, предпринимаемые осаждающей стороной, должны проводиться с полным соблюдением МГП и права прав человека, особенно в том, что касается человеческого обращения, условий проживания и соответствующих процедурных гарантий в случае содержания под стражей, а также запрета коллективных наказаний.

### **Защита гражданского населения, раненых и больных, оставшихся в осажденном или окруженном районе**

Гражданские лица, оставшиеся в осажденном районе, продолжают пользоваться защитой как таковые, за исключением тех случаев и в течение того времени, когда они принимают непосредственное участие в военных действиях. Само по себе то обстоятельство, что они остались в осажденном районе — добровольно, принудительно или в качестве живых щитов, — не считается непосредственным участием в военных действиях. Кроме того, присутствие взятых в осаду бойцов среди гражданского населения не означает, что гражданские лица автоматически утрачивают защиту от непосредственного нападения. В связи с этим силы, осуществляющие осаду и подвергшиеся ей, обязаны соблюдать все нормы, защищающие гражданских лиц от последствий ведения военных действий<sup>18</sup>.

16 ICTY, *Prosecutor v. Milomir Stakic*, Judgment (Appeals Chamber), IT-97-24-A, 22 March 2006, paras 281, 284—287; ICTY, *Prosecutor v. Blagojevic and Jokic*, Judgment (Trial Judgment), IT-02-60-T, 17 January 2005, paras 596 and 600—601.

17 См. главу 3(1) о лицах, перемещенных внутри страны.

18 См. главу 2(1)(а) о защите гражданского населения от последствий военных действий во время войны в городской среде.

Кроме того, нормы МГП об использовании голода и об операциях по оказанию гуманитарной помощи — в сочетании — призваны гарантировать, что гражданские лица не будут лишены ресурсов, жизненно важных для их выживания.

Во-первых, помимо запрета использовать голод среди гражданского населения как способ ведения военных действий, МГП запрещает нападать на объекты, необходимые для выживания гражданского населения, а также разрушать, вывозить или выводить из строя такие объекты. Даже когда такие объекты также используются вооруженными силами противника, запрещено проводить против них операции, если ожидается, что в результате таких операций у гражданского населения останется так мало воды или пищи, что оно окажется обречено на голод.

Во-вторых, во время осады стороны по-прежнему несут обязательства в соответствии с МГП, касающиеся операций по оказанию гуманитарной помощи и гуманитарного доступа. Согласно МГП, беспристрастные гуманитарные организации имеют право предлагать свои услуги для ведения гуманитарной деятельности, в частности когда потребности пострадавшего от вооруженного конфликта населения не удовлетворяются. После согласования беспристрастных операций по оказанию гуманитарной помощи стороны в вооруженном конфликте, за которыми остается право контролировать гуманитарный характер грузов помощи, должны разрешать такие операции и содействовать их быстрому и беспрепятственному проведению.

Командир сил, подвергшихся осаде, который не имеет возможности предоставить все необходимое для выживания гражданского населения под своим контролем, должен дать согласие на проведение операций по оказанию гуманитарной помощи для гражданских лиц. Аналогичным образом и командир стороны, осуществляющей осаду, должен предоставить гуманитарный доступ и разрешить проводить операции по оказанию гуманитарной помощи гражданским лицам, оставшимся в осажденном районе. Выполнение ими вышеуказанных обязанностей зависит от того, в какой мере они осуществляют контроль и насколько они способны устанавливать временные и географически лимитированные ограничения в тот момент и в том месте, когда и где ведутся военных действий.

Наконец, МГП содержит обширные нормы, связанные с уважением достоинства раненых и больных и их защитой, а также лиц и объектов, назначенных для ухода за ними. В Женевских конвенциях содержится несколько положений, в явной форме касающихся непосредственно эвакуации раненых и больных из осажденных районов и пропуска медицинского персонала и медицинского оборудования в такие районы. В более общем смысле стороны могут принимать все возможные меры для поиска, сбора и эвакуации раненых и больных и должны предоставить по возможности в полном объеме и как можно скорее медицинскую помощь и уход. Все эти нормы применяются не только к гражданским лицам. Они также распространяются на раненых и больных из числа личного состава вооруженных сил противника. Применимость этих правил во время осады неоспорима.

## 2. НОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ ВЕДЕНИЯ ВОЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ

Новые технологии коренным образом меняют возможности людей взаимодействовать друг с другом, в том числе и в ходе вооруженного конфликта. Многие государства вкладывают значительные средства в разработку средств и методов ведения военных действий, основанных на цифровых технологиях. В нынешних вооруженных конфликтах уже используются киберинструменты, системы вооружений, чья автономность постоянно повышается, и алгоритмы искусственного интеллекта. МККК пристально следит за разработкой новых средств и методов ведения военных действий и за их применением в вооруженных силах, он также обсуждает со всеми сторонами этого процесса применимость МГП к этим новым средствам и методам ведения военных действий.

Результаты научно-технического прогресса могут быть полезными для защиты гражданских лиц во время вооруженного конфликта: может повыситься точность применения оружия, военные решения будут приниматься с учетом большего объема информации, а военных целей можно будет добиться без применения кинетической силы или физических разрушений. Но в то же время новые средства ведения военных действий и способы их применения могут породить как новые риски для комбатантов и гражданского населения, так и трудности в толковании и применении МГП. МККК оценивает прогнозируемые гуманитарные последствия применения новых технологий ведения военных действий и проблемы, которые они порождают с точки зрения действующих норм МГП, основываясь на взаимосвязанных правовых, военных, технических, этических и гуманитарных соображениях.

МГП применимо к разработке и применению новых видов оружия и к технологическим новшествам в ведении войны, будь то кибертехнологии, автономные системы вооружений, системы искусственного интеллекта и машинного обучения или космос. Государства, которые создают или приобретают такие виды оружия или средства ведения военных действий, несут ответственность за то, чтобы их можно было применять в соответствии с МГП.

#### **А) КИБЕРОПЕРАЦИИ, ИХ ПОТЕНЦИАЛЬНЫЕ ГУМАНИТАРНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ И ЗАЩИТА, ПРЕДОСТАВЛЯЕМАЯ МГП**

Кибероперации во время вооруженных конфликтов уже стали реальностью. Хотя пока лишь несколько государств публично признались в проведении таких операций, все большее число государств развивает военный киберпотенциал, а масштабы его применения в будущем, скорее всего, будут расти.

МККК считает кибервойной злонамеренный обмен данными с компьютером, компьютерной системой или сетью, либо с другим подключенным к сети устройством, когда он используется в качестве средства или метода ведения военных действий в рамках вооруженного конфликта. Кибервойна порождает вопросы о том, как именно можно применить к ней отдельные нормы МГП, достаточно ли этих норм или же требуется их дальнейшее развитие на основе уже действующих.

Кибероперации могут предложить альтернативы, недоступные другим средствам и методам ведения военных действий, но это создает определенные риски. С одной стороны, кибероперации позволяют сторонам в вооруженном конфликте достигать военных целей, не причиняя вреда мирным жителям и не нанося необратимого физического ущерба объектам гражданской инфраструктуры. С другой стороны, недавние кибероперации, в большинстве своем не связанные с вооруженным конфликтом, показывают, что квалифицированные акторы уже разработали способы нарушать процесс предоставления жизненно важных услуг гражданскому населению.

#### **Что представляют собой кибероперации и их потенциальные гуманитарные последствия**

В ноябре 2018 г. МККК собрал экспертов со всего мира, чтобы они поделились своими знаниями о технических возможностях, ожидаемом применении и потенциальных последствиях киберопераций, поставив перед ними цель реалистично оценить возможности кибероружия и потенциальные гуманитарные последствия его применения с учетом его технических характеристик<sup>19</sup>.

Кибероперации могут представлять особую угрозу некоторым компонентам гражданской инфраструктуры. Одним из секторов, вызывающих озабоченность МККК, учитывая его мандат, является здравоохранение. И здесь результаты исследований показывают, что данный сектор особенно уязвим для прямых кибератак и сопутствующего ущерба в результате кибератак, направленных против иных объектов. Эта уязвимость — следствие растущих масштабов внедрения цифровых технологий и подключения к электронным сетям лечебных учреждений всё большего числа устройств.

19 См.: ICRC, *The Potential Human Cost of Cyber Operations*, 2019, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/en/download/file/96008/the-potential-human-cost-of-cyber-operations.pdf>.

Например, медицинские приборы в больницах подключены к общей больничной сети, а такие био-медицинские устройства, как кардиостимуляторы и инсулиновые помпы, иногда удаленно подключены к интернету. Такой рост числа подключенных к подобным сетям устройств увеличивает цифровую зависимость этого сектора и его «площадь атаки», подвергает сектор опасности, особенно когда эти изменения отстают от адекватного повышения уровня кибербезопасности.

Еще один сектор, где кибератаки могут причинить значительный ущерб гражданскому населению, — это критически важная гражданская инфраструктура, включающая объекты электро- и водоснабжения и канализации. На таких объектах часто бывают установлены автоматизированные системы управления технологическими процессами. Кибератаки на такие системы требуют особых знаний и квалификации, а также специально созданных под эти системы киберинструментов. И хотя кибератаки на эти системы в сравнении с иными видами киберопераций редки, отмечается рост их числа, а уровень угрозы повышается темпами, о которых еще несколько лет назад не могло быть и речи.

Помимо уязвимости конкретных секторов, озабоченность вызывают, по крайней мере, три технических аспекта киберопераций.

Во-первых, кибероперации порождают риск несоразмерной ответной реакции и эскалации просто потому, что жертве кибератаки может быть чрезвычайно трудно, если вообще возможно, выяснить, является ли целью нападающего шпионаж или причинение физического ущерба. Поскольку цель нападения можно выяснить только после нанесения урона оказавшейся под ударом системе, существует риск, что жертва нападения будет действовать, исходя из наихудшего сценария развития событий, и отреагирует гораздо жестче, не зная, что подлинной целью нападающего был, к примеру, шпионаж.

Во-вторых, сфера применения инструментов и методов киберопераций может так беспрецедентно разрастись, что ее станет трудно контролировать. За сегодняшними изохронными кибератаками стоят самые квалифицированные акторы, располагающие ресурсами, которых нет у других. Но любой киберинструмент после его применения, кражи, утечки или раскрытия иным образом смогут обнаружить непричастные к его созданию структуры, а затем восстановить исходный код и использовать его в собственных, возможно злонамеренных, целях.

В-третьих, нельзя сказать, что совсем невозможно выяснить, кто подготовил и осуществил ту или иную кибератаку, однако ее атрибуция нередко бывает затруднительной. Определение акторов, нарушающих МГП в киберпространстве, и привлечение их к ответственности, вероятно, останется нелегким делом. Мнение о том, что отрицать ответственность за такие атаки будет сравнительно легко, может ослабить табу на их использование и может сделать их организаторов менее щепетильными в том, что касается нарушения международного права при их проведении.

Хотя кибероперации уже продемонстрировали уязвимость служб жизнеобеспечения, к счастью, они не смогли пока причинить серьезного ущерба жизни и здоровью людей. Тем не менее мало что известно о техническом прогрессе в этой области, о возможностях наиболее квалифицированных акторов, о разработанных ими инструментах и о том, в какой степени растущие масштабы киберопераций во время вооруженных конфликтов могут изменить те тенденции, которые мы сейчас наблюдаем.

### **Ограничения, которые МГП устанавливает для кибервойны**

МККК приветствует тот факт, что всё больше государств и международных организаций признают, что МГП применимо к кибероперациям во время вооруженных конфликтов. Он призывает все государства признать, что МГП предоставляет защиту от потенциальных гуманитарных последствий киберопераций. Например, воюющие стороны обязаны во всякое время уважать и защищать медицинские учреждения и их персонал, а это значит, что кибератаки, направленные против сектора здравоохранения, в большинстве случаев будут нарушением норм МГП. По тем же причинам нормы

МГП конкретно запрещают подвергать нападению, уничтожать, вывозить или приводить в негодность объекты, необходимые для выживания гражданского населения.

В более общем смысле МГП запрещает совершать кибератаки, направленные на объекты гражданской инфраструктуры, а также неизбирательные и несоразмерные кибератаки. Например, даже если какой-либо объект инфраструктуры или его часть становится военным объектом (например, какая-либо часть сети электроснабжения), МГП требует, чтобы нападению подвергалась лишь эта часть и чтобы чрезмерный ущерб не наносился остальным частям этой сети или иным объектам гражданской инфраструктуры, которые зависят от поставок электроэнергии через эту сеть. МГП также требует, чтобы в ходе кибератак стороны в конфликте принимали все возможные меры предосторожности с целью избежать сопутствующего ущерба для гражданских лиц и гражданских объектов или по меньшей мере свести его к минимуму.

Несмотря на то, что все элементы киберпространства связаны друг с другом, принципы проведения различия, соразмерности и принятия мер предосторожности могут и должны соблюдаться. Тщательное изучение способов применения киберинструментов показывает, что они не обязательно являются неизбирательными. Хотя некоторые известные нам киберинструменты созданы, чтобы самостоятельно распространяться по компьютерным сетям общего пользования и неизбирательно нарушать их работу, они действуют таким образом не случайно: данную возможность необходимо специально заложить в них еще на стадии создания. Более того, для нападения на конкретные цели могут потребоваться созданные именно под них киберинструменты, а это может затруднить их применение для широкомасштабных и неизбирательных кибератак.

В принципе, множество известных нам кибератак выглядят достаточно избирательными с технической точки зрения. Это не значит, что они были законными или стали бы законными, если бы они были совершены во время конфликта; напротив, по мнению МККК, ряд кибератак, о которых сообщали открытые источники информации, попали бы под запрет в обстоятельствах вооруженного конфликта. Тем не менее их технические характеристики показывают, что кибероперации можно очень точно нацелить на причинение ущерба только конкретным целям, что позволяет осуществлять их с соблюдением принципов и норм МГП.

Однако нормы МГП, защищающие гражданские объекты, могут обеспечить им правовую защиту в полном объеме, только если государства признают, что кибероперации, нарушающие работу объектов гражданской инфраструктуры, подпадают под действие норм МГП, регулирующих нападения<sup>20</sup>. Более того, данные как таковые уже стали неотъемлемой частью цифрового мира и краеугольным камнем общественной жизни многих стран. Однако существуют различные мнения о том, следует ли считать цифровые данные гражданского назначения гражданским объектом и защищать их согласно принципам и нормам МГП, регулирующим ведение военных действий. На взгляд МККК, вывод о том, что в нашем мире, всё более зависимом от цифровых данных, удаление или искажение жизненно важных данных гражданского назначения не запрещается МГП, с трудом согласуется с объектом и целью этой отрасли права<sup>21</sup>. Говоря простым языком, замена бумажных документов цифровыми не должна снижать уровня защиты, которую МГП им предоставляет.

И наконец, стороны в вооруженных конфликтах должны принимать все возможные меры предосторожности для защиты гражданских лиц и объектов, находящихся под их контролем, от последствий нападений. Это одно из немногих обязательств МГП, которое государства должны соблюдать в мирное время.

Утверждение о том, что МГП применимо к ведению кибервойны, не следует воспринимать как поощрение милитаризации киберпространства или признание легитимности кибервойн. Любое применение силы государствами, будь она кибернетической или кинетической по своей природе, всегда

20 См.: Доклад МККК 2015 г., С. 73.

21 См.: Доклад МККК 2015 г., С. 76.

регулируется Уставом ООН и соответствующими нормами обычного международного права. МГП предоставляет гражданскому населению дополнительный уровень защиты от последствий военных действий.

В предстоящие годы МККК продолжит следить за развитием киберопераций и их потенциальными гуманитарными последствиями, особенно в ходе вооруженных конфликтов. Он будет изучать способы их смягчения и работать над достижением консенсуса относительно толкования действующих норм МГП и, при необходимости, относительно разработки дополнительных норм, предоставляющих эффективную защиту гражданским лицам.

### **Использование во время вооруженных конфликтов цифровых технологий не в качестве средств и методов ведения войны**

В ходе недавних конфликтов некоторые цифровые технологии применялись не как средства и методы ведения войны, а в иных качествах, что привело к активизации различных видов деятельности, отрицательно сказывающихся на благополучии гражданского населения. Например, в некоторых случаях совокупный результат кампаний в социальных сетях по злонамеренному и незлонамеренному распространению недостоверной информации и онлайн-пропаганды повысил напряженность и интенсивность насилия против представителей одних сообществ и привел к столкновениям между другими. Беспрецедентный уровень слежки за гражданским населением уже породил тревожную атмосферу и стал причиной увеличения числа арестов, часть которых могла стать следствием дезинформации. Дезинформация и слежка проводятся не только во время вооруженного конфликта и не являются для него чем-то новым, однако цифровые технологии расширяют их масштаб и усиливают их последствия, что может как усугублять существующие факторы уязвимости, так и создавать новые для людей, которые и без того страдают во время вооруженных конфликтов<sup>22</sup>. Также актуален в этом смысле и прогресс в области систем искусственного интеллекта и машинного обучения<sup>23</sup>. МГП не обязательно запрещает такую деятельность, однако оно запрещает акты насилия или угрозы насилием, главная цель которых — терроризировать гражданское население. Кроме того, стороны в вооруженном конфликте не должны поощрять нарушения МГП. При оценке последствий слежки и дезинформации могут быть применимы и другие отрасли права, включая международное право прав человека.

Глобальная цифровизация меняет не только ведение военных действий, но и характер гуманитарной деятельности. Цифровые технологии можно использовать для поддержки гуманитарных программ, например при сборе и анализе данных для разработки и корректировки программ помощи или для упрощения обмена информацией между сотрудниками гуманитарных организаций и пострадавшим от конфликта населением<sup>24</sup>. Например, МККК применяет технологии анализа больших данных для прогнозирования гуманитарных кризисов, понимания их масштаба и реагирования на них, а инструменты интернета он использует для связи как с получателями помощи, так и со сторонами в вооруженных конфликтах. МККК использует цифровые инструменты и для восстановления семейных связей, и, когда это возможно, для того, чтобы содействовать поддержанию контактов между людьми, содержащимися под стражей, и их близкими. Использует их МККК и для того, чтобы помогать сторонам в конфликте соблюдать их обязательства по МГП. Эти новые возможности несут с собой и новые обязанности: гуманитарным организациям, согласно принципу «не навреди», нужно повышать уровень своей цифровой грамотности и совершенствовать собственные меры защиты данных<sup>25</sup>. МККК призывает все заинтересованные структуры

22 См.: ICRC, *Digital Risks in Situations of Armed Conflict*, 2019, доступно по адресу: [https://www.icrc.org/sites/default/files/event/file\\_list/icrc\\_symposium\\_on\\_digital\\_risks\\_-\\_event\\_report.pdf](https://www.icrc.org/sites/default/files/event/file_list/icrc_symposium_on_digital_risks_-_event_report.pdf).

23 См. главу 2(2)(с) о системах искусственного интеллекта и машинного обучения.

24 См.: ICRC *Strategy 2019–2022*, «Strategic orientation 5: Embracing the digital transformation», pp. 22–23, доступно по адресу: <https://shop.icrc.org/icrc/pdf/view/id/2844>.

25 См.: ICRC and Privacy International, *The Humanitarian Metadata Problem: «Doing No Harm» in the Digital Era*, 2018, доступно по адресу: [https://www.icrc.org/en/download/file/85089/the\\_humanitarian\\_metadata\\_problem\\_-\\_icrc\\_and\\_privacy\\_international.pdf](https://www.icrc.org/en/download/file/85089/the_humanitarian_metadata_problem_-_icrc_and_privacy_international.pdf).

продолжать изучать, обсуждать и принимать конкретные меры, которые позволят гуманитарным организациям безопасно адаптировать свою деятельность к переменам в цифровой сфере.

## В) АВТОНОМНЫЕ СИСТЕМЫ ВООРУЖЕНИЙ

Под автономными системами вооружений МККК понимает следующее: *любые системы вооружений, действующие автономно при выполнении критически важных функций. То есть это системы вооружений, способные выбирать и поражать цели без участия человека.* Автономность в выполнении критически важных функций уже присутствует в ограниченных масштабах в некоторых системах вооружений, например в системах ПВО, системах активной защиты, в некоторых видах барражирующих боеприпасов, но автономными можно сделать любые системы вооружений.

Самое важное свойство автономных систем вооружений с гуманитарной, правовой и этической точек зрения заключается в том, что они, основываясь на обобщенных параметрах цели, самостоятельно активируются и наносят удар в ответ на изменение окружающей обстановки. Оператор подобной системы в той или иной степени остается в неведении о том, какая именно цель была выбрана, равно как и о точном времени и месте удара, который будет в результате нанесен. Поэтому автономные системы вооружений четко отличаются от других систем, в которых оператор в момент их применения или активации сам выбирает время, место и цель применения оружия.

Главную озабоченность МККК вызывает лишение человека контроля над применением силы как следствие автономности систем вооружений в выполнении критически важных функций. В зависимости от ограничений системы, тот факт, что оператор не имеет четкого представления о точном времени, месте и обстоятельствах одного или более нападений, может стать фактором риска для мирных жителей, так как последствия нападения (нападений) будет невозможно прогнозировать. Такие системы вызывают и вопросы правового характера, поскольку комбатанты, чтобы соблюсти МГП, должны принимать решения сообразно текущей ситуации. Они порождают и этические проблемы, потому что человеческий фактор в принятии решений о применении силы необходим для выполнения моральных обязательств и защиты человеческого достоинства.

Более глубокое понимание правовых<sup>26</sup>, военных<sup>27</sup>, этических<sup>28</sup> и технических<sup>29</sup> аспектов применения автономных систем вооружений позволило МККК уточнить свою точку зрения<sup>30</sup>. МККК продолжает придерживаться подхода, в центре которого стоит человек, основываясь на своем прочтении права и этических соображениях, которыми должны руководствоваться люди в вооруженном конфликте<sup>31</sup>.

### Подход МГП к контролю со стороны человека

МККК считает, что юридическую ответственность, предусмотренную нормами МГП, должны нести именно те лица, которые планируют военные операции, принимают решения об их проведении и осуществляют их. Именно люди, а не машины, соблюдают и претворяют в жизнь нормы МГП, и лишь людей можно привлечь к ответственности за их нарушение. Какие бы машины,

- 
- 26 Neil Davison, «A legal perspective: Autonomous weapon systems under international humanitarian law», in UNODA Occasional Papers, № 30, November 2017, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/en/document/autonomous-weapon-systems-under-international-humanitarian-law>; ICRC, *Autonomous Weapon Systems: Technical, Military, Legal and Humanitarian Aspects*, 2014, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/en/document/report-icrc-meeting-autonomous-weapon-systems-26-28-march-2014>.
- 27 См.: ICRC, *Autonomous Weapon Systems: Implications of Increasing Autonomy in the Critical Functions of Weapons*, 2016, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/en/publication/4283-autonomous-weapons-systems>.
- 28 См.: ICRC, *Ethics and Autonomous Weapon Systems: An Ethical Basis for Human Control?*, 2018, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/en/document/ethics-and-autonomous-weapon-systems-ethical-basis-human-control>.
- 29 См.: ICRC, *Autonomy, Artificial Intelligence and Robotics: Technical Aspects of Human Control*, 2019, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/en/document/autonomy-artificial-intelligence-and-robotics-technical-aspects-human-control>.
- 30 ICRC, *IHL Challenges Report 2011*, pp. 39—40. Относительно определений, в частности, см.: Доклад МККК 2015 г., С. 79.
- 31 См.: ICRC, *Statements to the Group of Governmental Experts on Lethal Autonomous Weapons Systems*, March 2019, доступно по адресу: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2019-03-25/secretary-generals-message-meeting-of-the-group-of-governmental-experts-emerging-technologies-the-area-of-lethal-autonomous-weapons-systems>.

компьютерные программы и системы вооружений ни использовались, ответственность за последствия их применения все равно несут конкретные люди и стороны в конфликте.

Источником определенных ограничений автономности систем вооружений могут стать действующие нормы, регулирующие ведение военных действий, особенно принципы проведения различия, соразмерности и принятия мер предосторожности при нападении, которые требуют сложных процедур оценки обстановки с учетом обстоятельств, существующих не только на момент принятия решения о нападении, но и в ходе самого нападения. Комбатанты должны завершить проведение этих оценок в разумные сроки как можно ближе к началу нападения. Когда результаты такой оценки включаются в состав исходных предпосылок планирования, они должны оставаться актуальными вплоть до начала нападения. Поэтому командиры или операторы должны сохранять достаточный уровень контроля над системами вооружений, позволяющий им принимать решения сообразно текущей обстановке, соблюдая применимые правовые нормы при осуществлении нападений.

Меры контроля со стороны человека могут принимать разные формы на этапе разработки и испытаний системы вооружений (этап разработки), на этапе принятия решения об активации системы (этап активации) и на этапе действий системы по выбору и поражению цели (оперативный этап). Контроль со стороны человека на этапе активации и оперативном этапе — наиболее важный фактор соответствия нормам, регулирующим ведение военных действий. А контроль со стороны человека на этапе разработки позволяет внедрить и испытать те механизмы контроля, которые человек сможет задействовать при боевом применении системы. Но одного контроля на этапе разработки, то есть при создании системы, будет недостаточно.

Однако важно понимать, что в действующих нормах МГП нет ответов на все вопросы. И хотя государства признали важность контроля со стороны человека, или ответственности человека<sup>32</sup> для соблюдения правовых норм, единого мнения о том, что это означает на практике, не существует. Кроме того, чисто юридические толкования не учитывают этических проблем, порождаемых лишением человека контроля над применением силы в вооруженном конфликте.

### **Как ограничить степень автономности систем вооружений**

С точки зрения МККК, уникальные характеристики автономных систем вооружений и связанные с ними риски, порождаемые лишением человека контроля над применением силы в вооруженном конфликте, свидетельствуют о необходимости ввести международно признанные ограничения, чтобы обеспечить соблюдение этими системами МГП и защитить человечность.

Что касается достаточности существующего права, в частности МГП, не вызывает сомнений то, что действующие нормы МГП, и прежде всего принципы проведения различия, соразмерности и принятия мер предосторожности, уже ограничивают степень автономности систем вооружения, как показано выше. Если какое-либо оружие действует автономно при выполнении критически важных функций и его действия являются бесконтрольными, непредсказуемыми и не ограниченными во времени и пространстве, оно будет незаконным по той причине, что именно человек должен принимать решения в соответствии с текущей обстановкой и с учетом сложных норм и принципов, плохо поддающихся количественному измерению.

Однако ясно и то, что ныне действующие нормы МГП не дают ответа на все вопросы. Каков необходимый уровень контроля, вмешательства и возможности отключения со стороны человека? Каким должен быть минимальный уровень предсказуемости и надежности системы вооружений в обстоятельствах ее применения? Какие ограничения необходимо предусмотреть для задач, целей, оперативной обстановки, времени и географических масштабов применения систем вооружений?

---

32 ООН, Доклад сессии 2018 года Группы правительственных экспертов по вопросам, касающимся новых технологий в сфере создания смертоносных автономных систем вооружений, CCW/GGE.1/2018/3, 23 октября 2018.

Более того, ограничения, диктуемые этическими соображениями, могут выходить за рамки ограничений, предусмотренных действующим правом. Наибольшую обеспокоенность тем, что человек утрачивает свою роль в принятии решений на применение силы, что моральная ответственность размывается, а человеческое достоинство попирается, порождают те автономные системы вооружений, которые создают риски для жизни человека, особенно противопехотные системы, разработанные специально для уничтожения людей. Принципы гуманности могут потребовать ограничить или запретить определенные виды автономных систем вооружений и (или) их применение в некоторых обстоятельствах.

И как минимум необходимо срочно достичь согласия относительно того, какой вид и какая степень контроля со стороны человека необходимы как для соблюдения МГП, так и для этической приемлемости таких систем.

### С) ИСКУССТВЕННЫЙ ИНТЕЛЛЕКТ И МАШИННОЕ ОБУЧЕНИЕ

Системы искусственного интеллекта (ИИ) — это компьютерные программы, выполняющие задачи, требующие когнитивных способностей, умения планировать, рассуждать и обучаться, то есть таких способностей, которые часто воспринимаются как свойственные человеческому разуму. Системы машинного обучения — это системы ИИ, которые обучаются на данных и извлекают знания из них, что в конечном счете и определяет порядок их функционирования. Обе системы представляют собой сложные программные инструменты, или алгоритмы, подходящие для решения множества разнообразных задач. Однако системы ИИ и машинного обучения отличаются от простых алгоритмов, применяемых для решения задач, которые не требуют подобных способностей. Их применение влечет за собой многообразные последствия как для вооруженных конфликтов, так и для гуманитарной деятельности МККК<sup>33</sup>. Здесь можно выделить по меньшей мере три пересекающиеся области, важные с гуманитарной точки зрения.

Первая — применение систем ИИ и машинного обучения для управления военной техникой, и особенно — растущим количеством разнообразных беспилотных роботизированных систем в воздухе, на суше и на море. Системы ИИ могут повысить степень автономности роботизированных платформ как оснащенных оружием, так и без него. Непосредственную озабоченность у МККК вызывают автономные системы вооружений (см. выше). Программы ИИ и машинного обучения, особенно разработанные для автоматического распознавания целей, могут лечь в основу будущих автономных систем вооружений, что лишь укрепит самые главные опасения — по поводу потери человеком контроля над ними и их непредсказуемости. Однако не все автономные системы вооружений включают в себя программы ИИ<sup>34</sup>.

Вторая область — применение систем ИИ и машинного обучения в кибервойнах: киберсистемы, оснащенные ИИ, могут автоматически искать и использовать уязвимости или одновременно и защищаться от кибератак, и переходить в контрнаступление, что может сделать кибератаки быстротечнее, увеличить число их видов, количество и масштаб их последствий. Подобные изменения будет уместно рассмотреть в рамках обсуждения потенциальных гуманитарных последствий кибервойн. Системы ИИ и машинного обучения подходят и для информационных кампаний, особенно для создания и распространения ложной информации (как с намерением ввести в заблуждение, так и без такового). Системы с ИИ могут создавать ложную информацию в виде текста, звука, фотоснимка или видео, и ее все труднее отличить от подлинной, а стороны в конфликте могут использовать ее для манипулирования общественным мнением и оказания влияния на принимаемые решения. Такие цифровые риски могут представлять реальную опасность для гражданских лиц (см. выше)<sup>35</sup>.

33 См.: ICRC, *Artificial Intelligence and Machine Learning in Armed Conflict: A Human-Centred Approach*, 2019, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/en/document/artificial-intelligence-and-machine-learning-armed-conflict-human-centred-approach>.

34 ICRC, *Autonomy, Artificial Intelligence and Robotics: Technical Aspects of Human Control*, 2019, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/en/document/autonomy-artificial-intelligence-and-robotics-technical-aspects-human-control>.

35 См.: ICRC, *Digital Risks in Situations of Armed Conflict*.

Третья область, порождающая едва ли не самые серьезные последствия, — включение систем ИИ и машинного обучения в процессы принятия решений. Здесь ИИ позволяет массово собирать и анализировать данные из многочисленных источников для распознавания людей и объектов, оценки моделей образа жизни или поведения, рекомендовать порядок действий, прогнозировать будущие действия или возможное развитие ситуации. Области возможного применения подобных систем поддержки принятия решений или автоматического принятия решений чрезвычайно разнообразны, начиная от решений на кого или на что и когда напасть, кого и как долго содержать под стражей, вплоть до стратегических решений и даже решений о применении ядерного оружия, а также о конкретных операциях, в том числе попытках спрогнозировать или предвосхитить действия противника.

Системы ИИ и машинного обучения дают возможность быстрее и в большем объеме собирать и анализировать доступную информацию. В ходе военных действий все это может помочь человеку принимать более разумные решения, не нарушая МГП, и сводить к минимуму риски для мирных жителей. Но результаты анализа или прогнозы тех же самых алгоритмов могут лечь в основу и неверных решений, спровоцировать нарушения МГП, усугубить риски для гражданских лиц. Проблема заключается в том, как задействовать все возможности систем ИИ, чтобы в ходе вооруженного конфликта эффективнее соблюдать МГП и при этом учитывать такие серьезные недостатки этой технологии, как ее непредсказуемость, непрозрачность и присущие ей искажения. Внедряя программы ИИ в системы вооружений необходимо с величайшей осторожностью.

### **В центре внимания — человек**

Системы ИИ и машинного обучения могут основательно изменить роль человека в вооруженном конфликте. МККК убежден в необходимости такого подхода к применению этих технологий в вооруженном конфликте, который бы ставил в центр внимания человека и человечность.

Критически важно сохранить за человеком руководящую роль и возможность принимать решения при применении программ ИИ и машинного обучения для выполнения задач и поиска решений, чреватых серьезными последствиями для людей, особенно в обстоятельствах, предусмотренных конкретными нормами МГП. Системы ИИ и машинного обучения остаются инструментами, которые должны служить человеку, они должны повышать эффективность принятия решений человеком и совершенствовать этот процесс, а не подменять его собой.

Необходимо добиваться сохранения контроля человека и верховенства его суждения при выполнении задач и принятии решений с использованием систем ИИ, когда риску подвергаются жизнь, свобода и достоинство людей, чтобы эти системы соответствовали нормам МГП, а в вооруженных конфликтах сохранялась гуманность. Чтобы человек мог эффективно играть свою роль, может потребоваться так создавать и применять подобные системы, чтобы они выдавали информацию для принятия решений с человеческой скоростью, а не ускоряли принятие решений до машинной скорости.

Характер требуемого взаимодействия человека и систем ИИ будет, скорее всего, определяться как их практическим применением, вытекающими последствиями и конкретными нормами МГП или иной соответствующей отрасли права, применимыми в данных обстоятельствах, так и этическими соображениями.

Но даже если добиться сохранения контроля со стороны человека и верховенства его суждения при использовании систем ИИ, одного этого будет мало. Чтобы работа конкретной системы ИИ вызвала доверие, важно обеспечить, в том числе посредством экспертизы систем вооружений, следующих характеристик: предсказуемости и надежности (или безопасности) работы таких систем и последствий их использования; прозрачности (или объяснимости) их функционирования и выдаваемых ими результатов; отсутствия искажений в их конструкции и применении.

#### **D) ГУМАНИТАРНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ И ОГРАНИЧЕНИЯ СОГЛАСНО МГП В СФЕРЕ ВОЗМОЖНОГО ПРИМЕНЕНИЯ ОРУЖИЯ В КОСМОСЕ**

Вот уже несколько десятилетий использование космических объектов является неотъемлемой частью ведения войны. Сюда можно отнести съемку со спутников, помогающую выявлять цели противника, спутниковые системы связи, через которые осуществляется боевое управление, а с недавнего времени и дистанционное управление средствами ведения военных действий. Вероятность военных действий в космосе будет расти по мере его милитаризации, и это может вызвать серьезные гуманитарные последствия для гражданских лиц на Земле.

Масштабы потенциальных гуманитарных последствий применения оружия в космосе точно не известны. Однако ясно, что такое применение — независимо от того, является это оружие кинетическим или некинетическим (например, электронным, кибернетическим, в виде направленных пучков энергии) и входит ли оно в состав систем вооружений космического и (или) наземного базирования, — может намеренно или случайно нарушить работу, повредить, уничтожить или вывести из строя космические объекты гражданского или двойного назначения, от которых зависят гражданская деятельность и гражданские службы, критически важные для безопасности. К ним относятся спутниковые навигационные системы (Бэйдоу, Галилео, ГЛОНАСС и GPS), которые все шире применяются в гражданских системах управления автомобилями, морскими перевозками и воздушным сообщением. Без спутников не обходятся и службы прогноза погоды, чьи данные используются для предотвращения и ликвидации последствий бедствий и катастроф, а также телефоны спутниковой связи, от которых зависят доставка гуманитарной помощи и осуществление спасательных работ в чрезвычайных обстоятельствах.

Оружие в космосе будет применяться не в правовом вакууме. Его применение ограничено действующим правом, а именно: Договором о космосе<sup>36</sup>, Уставом ООН и нормами МГП, регулирующими средства и методы ведения военных действий.

Применимость норм МГП в космическом пространстве подтверждена в статье III Договора о космосе, где говорится, что использование космоса осуществляется в соответствии с международным правом, а МГП является составной частью международного права. Кроме того, Международный суд ООН подтвердил, что действующие принципы и нормы МГП, применимые в ситуации вооруженного конфликта, относятся «ко всем формам военных действий и всем видам оружия прошлого, настоящего и будущего»<sup>37</sup>. Что касается договорного права, то четыре Женевские конвенции 1949 г. и Дополнительный протокол I к ним от 8 июня 1977 г. (Дополнительный протокол I) применяются «в случае объявленной войны или всякого другого вооруженного конфликта, возникающего между двумя или несколькими Высокими Договаривающимися Сторонами»<sup>38</sup>. Из текста статьи 49(3) Дополнительного протокола I следует, что его нормы о ведении военных действий предназначены для применения к любым военным действиям, которые могут причинить ущерб гражданским лицам на суше. К ним будут относиться и военные действия в космосе.

МГП применимо к любым военным операциям, ведущимся в рамках вооруженного конфликта, включая и операции, осуществляемые в космосе, вне зависимости от законности применения силы с точки зрения Устава ООН (*jus ad bellum*). МГП не делает законным применение силы в космосе и не поощряет его милитаризации или размещения оружия в космосе. Единственная цель МГП — сохранить гуманность при ведении вооруженного конфликта и в первую очередь защитить гражданских лиц.

36 Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, 1967 г.

37 Консультативное заключение Международного суда ООН о законности угрозы ядерным оружием или его применения от 8 июля 1996 г., п. 86.

38 Ст. 1(3), Дополнительный протокол I; ст. 2 общая для всех четырех Женевских конвенций 1949 г.

Договор о космосе запрещает выводить на орбиту вокруг Земли любые объекты с ядерным оружием или любыми другими видами оружия массового уничтожения, устанавливать такое оружие на небесных телах и размещать его в космическом пространстве каким-либо иным образом. Он также запрещает строить на небесных телах военные базы, сооружения и укрепления, испытывать там любые виды оружия и проводить там военные маневры; он также требует использовать небесные тела исключительно в мирных целях. МГП, в свою очередь, однозначно запрещает неизбирательные по своему характеру виды оружия, а также ряд других отдельных видов оружия. И действие этих запретов не ограничивается поверхностью Земли.

Даже в случае применения незапрещенных видов оружия воюющие стороны обязаны соблюдать нормы, регулирующие порядок ведения военных действий. Они включают в себя принцип проведения различия, запрет на неизбирательные и соразмерные нападения, а также обязанность принимать меры предосторожности как при нападении, так и в отношении его последствий. Кроме того, запрещается подвергать нападению, уничтожать, вывозить или приводить в негодность объекты, необходимые для выживания гражданского населения. Хотя особые виды защиты, такие как упомянутые выше, применимы к широкому спектру военных операций, нормы, предоставляющие общую защиту гражданским объектам, применяются по большей части в отношении нападений. Согласно нормам МГП, кинетическое воздействие на космический объект будет являться нападением. Однако космический объект можно вывести из строя (или нарушить его работу) и без причинения физического ущерба, например направленным пучком энергии и (или) лазерным оружием, или же посредством кибератаки. По мнению МККК, такое некинетическое воздействие также будет считаться нападением согласно МГП.

МГП запрещает нападать на гражданские объекты в космосе. Однако вооруженные силы могут использовать гражданские спутники или часть установленного на них оборудования, что превращает их в объекты двойного назначения. Они могут стать военным объектом при условии, что их военное использование соответствует определению такового в статье 52(2) Дополнительного протокола I. Перед нападением на такой спутник двойного назначения или с оборудованием двойного назначения необходимо оценить законность нападения в соответствии с принципами соразмерности и принятия мер предосторожности, принимая во внимание ожидаемый сопутствующий непосредственный или косвенный ущерб гражданским лицам и гражданским объектам. Кроме того, необходимо учесть и последствия, с которыми столкнутся гражданские лица, когда прекратится или нарушится гражданское использование подвергнувшегося нападению спутника или оборудования. Как уже говорилось, в результате отключения гражданских функций спутников могут пострадать большие сегменты современного общества, особенно если эти функции обеспечивают на Земле гражданскую деятельность, критически необходимую с точки зрения безопасности, или гражданские службы жизнеобеспечения.

Еще один источник беспокойства — опасность, которую создает космический мусор. Он может образовываться в ходе различных видов деятельности в космосе. Например, кинетическое нападение на спутник может привести к образованию гораздо большего количества мусора, чем любая другая деятельность в космосе. Обломки мусора могут десятилетиями оставаться на своих изначальных орбитах. Скорость их так велика, что они рискуют повредить другие спутники, поддерживающие гражданскую деятельность и гражданские службы. Эти соображения необходимо учитывать, и они могут послужить ограничивающим фактором при выборе средств и методов ведения войны в космосе.

У МККК вызывают озабоченность потенциально серьезные гуманитарные последствия применения оружия в космосе. Он рекомендует участникам будущих многосторонних процессов признать следующее:

- применение оружия в космосе потенциально чревато серьезными гуманитарными последствиями для гражданского населения на Земле;

- защита, предоставляемая нормами МГП, которые ограничивают выбор средств и методов ведения военных действий воюющими сторонами, распространяется и на космос<sup>39</sup>.

Как и в случае разработки новых средств и методов ведения военных действий, размещение оружия в космическом пространстве является не чем-то неизбежным, а вопросом выбора. Государства могут решить ограничить его по различным причинам, включая гуманитарные. Тот факт, что нормы МГП продолжают действовать в космосе, не мешает государствам договариваться о дополнительных нормах, запрещающих или ограничивающих определенные виды военной деятельности или применение конкретных видов оружия в космосе, что они уже однажды сделали в Договоре о космосе. Государства могут решить, что имеет смысл принять дополнительные запреты или ограничения, чтобы сократить риск причинения значительного ущерба гражданским лицам и объектам, который может возникнуть в результате применения оружия в космосе.

## **Е) ТРУДНОСТИ ПРАВОВОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ НОВЫХ ВИДОВ ОРУЖИЯ, ВЫЗЫВАЕМЫЕ НЕКОТОРЫМИ НОВЫМИ ТЕХНОЛОГИЯМИ ВЕДЕНИЯ ВОЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ**

Как уже отмечалось, развитие новых технологий ведения военных действий, например автономных систем вооружений или военного потенциала в киберпространстве, и их применение не происходит в правовом вакууме. Необходимо, чтобы эти технологии, как и все другие системы вооружений, можно было применять в соответствии с нормами МГП, особенно с теми его нормами, которые регулируют ведение военных действий. Обязанность обеспечить это возлагается на все государства, которые разрабатывают, приобретают и применяют эти новые технологии ведения военных действий. И в этом плане правовая экспертиза продолжает играть ту же критически важную роль, что и во времена гонки вооружений в период холодной войны, когда была разработана статья 36 Дополнительного протокола I. Чтобы помочь государствам соблюдать эту обязанность, в 2006 г. МККК опубликовал документ «Руководство по проверке соответствия нормам права новых видов оружия, средств и методов ведения войны. Меры по имплементации статьи 36 Дополнительного протокола I 1977 г.». Ниже изложен анализ, основанный на данном Руководстве, который также освещает новые проблемы правовой экспертизы последних технологий ведения военных действий.

Все государства-участники Дополнительного протокола I при изучении, разработке, приобретении или принятии на вооружение любого нового вида оружия, средства или метода ведения военных действий должны определить, подпадает ли их применение при некоторых или при любых обстоятельствах, под запрещения международного права<sup>40</sup>. По мнению МККК, требование проводить правовую экспертизу новых видов оружия также вытекает из обязательства соблюдать нормы МГП, изложенные в статье 1, общей для всех Женевских конвенций<sup>41</sup>. Кроме соблюдения данных правовых обязательств, сами государства также заинтересованы в оценке законности новых видов оружия. Правовая экспертиза — мера, критически важная для обеспечения того, чтобы вооруженные силы государства могли вести военные действия в соответствии с его международными обязательствами. Она же помогает государству избегать дорогостоящих последствий апробации и приобретения таких видов оружия, чье применение может быть ограничено или запрещено.

39 См. также: ICRC, «Humanitarian consequences and constraints under international humanitarian law (IHL) related to the potential use of weapons in outer space», working paper submitted to the Group of Government Experts on Further Practical Measures for the Prevention of an Arms Race in Outer Space, 2019, доступно по адресу: <https://undocs.org/GE-PAROS/2019/WP.1>.

40 К примеру, США и Швеция первыми задействовали механизмы правовой экспертизы еще в 1974 г., за три года до принятия Дополнительного протокола I.

41 Такого же мнения придерживаются и некоторые государства. См. позицию Австралии, изложенную в рабочем документе The Australian Article 36 review process, представленном Группе правительственных экспертов высоких договаривающихся сторон Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие (КНО), 2018, п. 3, доступно по адресу: [https://docs-library.unodca.org/Convention\\_on\\_Certain\\_Conventional\\_Weapons\\_-\\_Group\\_of\\_Governmental\\_Experts\\_\(2018\)/2018\\_GGE%20BLAWS\\_August\\_Working%20paper\\_Australia.pdf](https://docs-library.unodca.org/Convention_on_Certain_Conventional_Weapons_-_Group_of_Governmental_Experts_(2018)/2018_GGE%20BLAWS_August_Working%20paper_Australia.pdf); позиция Нидерландов и Швейцарии изложена в рабочем документе Weapons review mechanisms, представленном участникам вышеуказанной Конвенции, 2017, п. 17.

Правовую экспертизу должны пройти системы вооружений всех типов, включая их физические компоненты (аппаратную часть) и цифровые системы (программную часть). К ним относятся и средства военного киберпотенциала, которые предназначены для ведения военных действий или, как ожидается, будут использованы в этих целях. Они включают в себя и такие программные компоненты, являющиеся составной частью системы вооружений (средства ведения военных действий) или определяющие способ ее использования (метод ведения военных действий) как программы управления аппаратной частью системы или программы поддержки процессов принятия решений, которые используются в этой системе. Поскольку провести правовую экспертизу оружия в отрыве от способов его применения невозможно, при проведении оценки нужно исходить из обычного или ожидаемого способа его применения.

Очень трудно оценить, можно ли применять какое-либо оружие, не нарушая норм МГП, если оно оснащено программным компонентом, который позволяет ему выполнять критически важные функции выбора и уничтожения цели (что является отличительной чертой автономных систем вооружений) в зависимости от обстановки, а не по приказу командира. В ходе такой экспертизы необходимо удостовериться, что предлагаемая конструкция оружия и метод его применения не помешают командиру принимать решения в соответствии с нормами МГП. Если в результате данной экспертизы удостовериться в этом не удалось, то применение этого оружия не должно быть разрешено. В качестве альтернативы лица, проводящие экспертизу, могут потребовать введения таких ограничений его применения, которые обеспечат командиру возможность соблюдать нормы МГП.

Прогнозировать последствия применения систем вооружений по результатам их испытаний может стать еще труднее, поскольку эти системы усложняются либо наделяются большей свободой действий при решении поставленных задач, что и делает их менее предсказуемыми, например в случае систем с алгоритмами машинного обучения. До фактического применения такой системы невозможно смоделировать непредсказуемость ее работы или ее реакцию на динамично меняющуюся обстановку. В некоторых случаях эта проблема усложняется неспособностью командира понять, как системы вооружений с ИИ и особенно алгоритмами машинного обучения достигают результата на основе вводных параметров, что затрудняет прогноз последствий применения подобного оружия или делает его вообще невозможным.

Чтобы правовая экспертиза была эффективной, государствам, разрабатывающим или приобретающим новые военные технологии, необходимо преодолеть эти трудности. Следовательно, может потребоваться проводить правовую экспертизу оружия, средств и методов ведения военных действий, которые используют эти новые технологии, на ранних этапах их разработки и делать это чаще, чем в случае более традиционных технологий. Также может потребоваться многократная экспертиза на разных этапах разработки. Уникальность новых технологий и связанных с ними процессов правовой экспертизы требуют новых стандартов для их испытаний и принятия на вооружение. Государствам также следует обмениваться информацией о собственных процедурах правовой экспертизы и, насколько это возможно, об основных результатах экспертизы, особенно когда встает вопрос соответствия оружия нормам МГП. Изучив эти результаты, другие государства смогут избежать похожих проблем и положиться на уже сделанные выводы о правомерности применения того или иного оружия или о необходимости ограничить его применение. Обмен информацией о проведении правовой экспертизы новых технологий может как помочь обобщить экспертные знания и выявить успешные практические подходы в этой области, так и стать подспорьем тем государствам, которые планируют создать или усовершенствовать собственные механизмы правовой экспертизы.





**ПОТРЕБНОСТИ  
ГРАЖДАНСКОГО НАСЕЛЕНИЯ  
ВО ВРЕМЯ ВСЕ БОЛЕЕ  
ПРОДОЛЖИТЕЛЬНЫХ  
ВООРУЖЕННЫХ  
КОНФЛИКТОВ:  
ОТДЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ**

Потребности гражданского населения, пострадавшего от вооруженных конфликтов, имеют многогранную и комплексную природу. К их числу относится как защита от прямого ущерба и последствий военных действий, так и удовлетворение основных потребностей, таких как потребность в пище, воде и медицинской помощи, образовании для детей, психосоциальной поддержке, информации о судьбе и местонахождении пропавших без вести членов семей и получении известий от близких, содержащихся под стражей. Гражданские лица также могут нуждаться в защите от преступлений, в том числе от сексуального насилия.

Чтобы обеспечить эффективную защиту людей и уменьшить их страдания, необходимо действовать как минимум на трех взаимосвязанных уровнях. Во-первых, именно стороны в вооруженном конфликте несут ответственность за исполнение своих международно-правовых обязательств, многие из которых предусматривают защиту основополагающих прав и удовлетворение потребностей гражданского населения. Во-вторых, отдельные лица и сообщества, зная свои потребности, играют активную роль в собственной защите. При условии предоставления им достаточной информации и поддержки, они могут найти способы преодоления трудностей, возникающих в результате вооруженного конфликта. Нельзя препятствовать усилиям, прилагаемым ими для обеспечения собственной защиты. И в-третьих, при планировании гуманитарной деятельности в центре внимания должны быть люди, их потребности и конкретные факторы, определяющие их уязвимость<sup>42</sup>. Это значит, что их взгляды и знание ситуации необходимо учитывать при планировании и осуществлении гуманитарной деятельности, а к их вопросам в отношении этой деятельности, а также к тому, что вызывает у них беспокойство в связи с нею, следует относиться серьезно.

Затяжной характер многих современных вооруженных конфликтов влияет на потребности гражданского населения и факторы, определяющие его уязвимость<sup>43</sup>. Многие гуманитарные потребности возникают на ранней стадии вооруженного конфликта, но со временем они могут меняться, расти и обостряться. Например, затяжные конфликты разрушают объекты жизненно важной инфраструктуры, такие как школы и больницы, или наносят им настолько серьезный ущерб, что их становится невозможно использовать. Когда вооруженные конфликты остаются неразрешенными, лица, перемещенные внутри страны, слишком часто фактически лишаются возможности добровольно, безопасно и достойно вернуться домой. А там, где службы и системы поддержки перестают работать, возникают новые трудности для инвалидов. Такие трудности, особенно если они продолжаются долго, не разряжают, а, наоборот, подпитывают напряженность.

Основополагающие нормы МГП о защите гражданского населения во время вооруженного конфликта применяются с самого начала вооруженного конфликта и как минимум до его окончания. МГП применяется независимо от длительности конфликта; его нормы запрещают определенные действия во всякое время и направлены на облегчение гуманитарных последствий военных действий, когда бы они ни происходили. В настоящей главе представлены взгляды МККК на то, как МГП вместе с другими отраслями права защищает лиц, перемещенных внутри страны; инвалидов; доступ детей к образованию.

## 1. ЛИЦА, ПЕРЕМЕЩЕННЫЕ ВНУТРИ СТРАНЫ

На конец 2018 г. 41,3 миллиона человек находились в положении лиц, перемещенных внутри своих стран, в результате вооруженного конфликта и насилия. Это самый высокий показатель, который когда-либо был зарегистрирован<sup>44</sup>. Многие не могли вернуться домой в течение долгого времени или были вынуждены перемещаться несколько раз, в том числе в результате затяжных

42 См.: ICRC, *Professional Standards for Protection Work*, 2018, доступно по адресу: <https://professionalstandards.icrc.org/index.html>. См. также: МККК. Профессиональные стандарты деятельности по предоставлению защиты, 2021, доступно по адресу: <https://shop.icrc.org/professional-standards-for-protection-work-pdf-en-1>.

43 См.: ICRC, *Protracted Conflict and Humanitarian Action: Some Recent ICRC Experiences*, 2016, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/en/document/protracted-conflict-and-humanitarian-action>.

44 Internal Displacement Monitoring Centre, *Global Report on Internal Displacement 2019*, pp. V, 48.

вооруженных конфликтов. Во время вооруженных конфликтов лица, перемещенные внутри страны, часто относятся к наиболее уязвимым категориям гражданского населения. Они могут быть разлучены с членами своих семей или оказаться в числе пропавших без вести, существуя на грани выживания. Население мира становится все более урбанизированным, и люди все чаще вынуждены перемещаться из сельской местности в город, из одного города в другой или внутри города. Города становятся как театром военных действий, так и местом убежища. Недавнее исследование МККК, посвященное расширению масштабов гуманитарной деятельности в связи с перемещением населения в городах, охваченных войной, выявило, что люди, которые хотят бежать от опасности, могут встретить препятствия на своем пути, а те, кто бежал, могут все еще подвергаться риску во время перемещения<sup>45</sup>. В результате конфликта могут быть разрушены или повреждены критически важные объекты гражданской инфраструктуры, что приводит к сбоям в предоставлении услуг, дальнейшему ухудшению условий жизни людей и может повлечь за собой новое перемещение населения. Когда лица, перемещенные внутри страны, пытаются найти убежище в городах, не затронутых военными действиями, они часто сталкиваются с проблемами из-за отсутствия официальных документов и надлежащего доступа к основным услугам, жилью и трудоустройству.

Во время вооруженных конфликтов МПП защищает лиц, перемещенных внутри страны как гражданских лиц. Более строгое соблюдение МПП может не только защищать лиц, перемещенных внутри страны, но и содействовать уменьшению масштабов перемещения<sup>46</sup>. Международное право прав человека дополняет защиту, предоставляемую в соответствии с МПП, но точное соотношение между этими отраслями права еще будет уточняться и изменяться. Поскольку поистине огромное число людей продолжает оставаться в положении перемещенных лиц, необходимо больше заниматься вопросами профилактики перемещения населения и его защиты. Это неотъемлемая часть обязательства МККК, согласно которому люди и их потребности находятся в центре внимания его деятельности. В связи с этим необходимо продолжать оказывать влияние на поведение сторон в конфликте с целью его изменения, чтобы добиться более строгого соблюдения МПП и других норм о защите лиц, перемещенных внутри страны. Усиление их защиты — вопрос, требующий дальнейшего осмысления<sup>47</sup>.

### **Гражданский характер лагерей для лиц, перемещенных внутри страны**

Лагеря могут быть необходимы в качестве исключительной меры, однако они не должны быть решением проблемы перемещения населения, принимаемым по умолчанию. В краткосрочной перспективе лагеря могут облегчить предоставление помощи в чрезвычайной ситуации. Однако в долгосрочной перспективе они могут препятствовать возвращению к нормальной жизни и подрывать традиционные механизмы адаптации. Кроме того, во время некоторых вооруженных конфликтов представители негосударственных вооруженных групп проникают в лагеря или поселяются в них, что отрицательно сказывается на безопасности гражданских лиц. Присутствие таких групп иногда приводило к непосредственным нападениям противника на лагерь, а их члены занимались вербовкой детей и совершали акты сексуального насилия, особенно в отношении женщин и девочек. Крайне важно защищать гражданских лиц и гражданский — а также гуманитарный — характер лагерей.

Однако меры по обеспечению гражданского характера лагерей должны соответствовать применению праву. Например, чтобы помешать вооруженным группам проникать в лагерь, власти могут

45 ICRC, *Displaced in Cities: Experiencing and Responding to Urban Internal Displacement Outside Camps*, 2018, доступно по адресу: <https://shop.icrc.org/icrc/pdf/view/id/2820>.

46 МККК. Перемещение населения во время вооруженных конфликтов. Какую защиту предоставляет международное гуманитарное право во время войны и в чем ее значение, 2019, доступно по адресу: <https://shop.icrc.org/displacement-in-times-of-armed-conflict-how-international-humanitarian-law-protects-in-war-and-why-it-matters-pdf-en> (готовится к публикации на русском языке). Настоящее исследование является поисковым и не обязательно отражает мнение МККК о роли и значении соблюдения МПП в вопросе перемещения.

47 См., например, ICRC, *Translating the Kampala Convention into Practice: A Stocktaking Exercise*, 2016, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/en/international-review/article/translating-kampala-convention-practice-stocktaking-exercise>; ICRC, «Strengthening legal protection for victims of armed conflicts», 31IC/11/5.1.1, 2011.

установить процедуры проверки для выявления и, где необходимо, обособления таких лиц. Однако такие процедуры могут приводить к разлучению семей и к исчезновениям людей. Людей, объявленных представляющими угрозу для безопасности — обычно это мужчины и мальчики, — часто помещают под стражу. Как показывает опыт, это не всегда происходит в соответствии с законом. Вход в лагеря и выход из них могут быть ограничены, что также часто затрудняет доступ лиц, перемещенных внутри страны, к источникам средств к существованию и основным услугам. Например, ограничения свободы передвижения, вводимые во время процедур проверки или в отношении людей, проживающих в лагерях, в некоторых случаях могут также представлять собой лишение свободы. Доходят ли ограничения свободы передвижения до уровня лишения свободы зависит от фактической ситуации. В конечном итоге разница заключается в степени жесткости конкретного ограничения.

Сохранение гражданского и гуманитарного характера лагерей имеет решающее значение для защиты лиц, перемещенных внутри страны. МПП может содействовать выполнению этой задачи. Согласно МПП, лагеря считаются гражданскими объектами и пользуются защитой от прямых нападений, за исключением тех случаев и в течение того времени, когда они полностью или частично становятся военными объектами. Поскольку комбатанты, бойцы и гражданские лица, непосредственно участвующие в военных действиях, могут становиться объектом нападения как таковые, их присутствие вблизи или внутри лагерей представляет угрозу для лагерей и тех, кто в них живет. Чтобы сохранить гражданский характер лагерей, крайне важно проводить различие между комбатантами и бойцами, с одной стороны, и гражданскими лицами, с другой, а также между теми гражданскими лицами, которые непосредственно участвуют в военных действиях, и теми, кто этого не делает. Однако, даже когда лагеря или какие-то их части используются в военных целях таким образом, что превращаются в военные объекты, стороны в конфликте должны соблюдать все нормы, относящиеся к ведению военных действий, включая принципы проведения различия, соразмерности и принятия мер предосторожности. Важно, что само по себе присутствие вооруженных сил или вооруженных групп в лагере не превращает весь лагерь или какую-то его часть в военный объект. В дополнение к этому стороны в конфликте должны принимать все возможные меры предосторожности для защиты лагерей, находящихся под их контролем, от последствий нападений, особенно не допускать по мере возможности размещения военных объектов в лагерях или поблизости от них.

МККК и Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ) опубликовали справочную брошюру, посвященную проблемам, возникающим при обеспечении гражданского и гуманитарного характера лагерей, поясняющую, как право может содействовать решению таких проблем, и предоставляющую оперативные рекомендации гуманитарным и другим организациям<sup>48</sup>. Эта справочная брошюра дает общее представление о нормах МПП, которые могут способствовать сохранению гражданского характера лагерей, а также об иных мерах, в том числе, основанных на других отраслях права, которые можно принимать для сохранения гуманитарного характера лагерей.

### **Долгосрочные решения**

Вооруженные конфликты все чаще становятся затяжными; то же самое можно сказать о вынужденном перемещении населения. Чтобы положить ему конец, нужны долгосрочные решения: добровольное возвращение, интеграция в местное сообщество или переселение в другую часть страны. Власти часто считают возвращение единственным решением несмотря на то, что некоторые лица, перемещенные внутри страны, могут предпочесть остаться и интегрироваться в местное сообщество или переселиться в другие районы страны. Возвращение домой может быть предпочтительным вариантом для большого числа перемещенных лиц. Но оно может быть неприемлемым, пока вооруженный конфликт продолжается, и лица, перемещенные внутри страны, со временем могут чувствовать меньше необходимости вернуться домой, так как они постепенно начинают

---

48 UNHCR and ICRC, *Aide Memoire: Operational Guidance on Maintaining the Civilian and Humanitarian Character of Sites and Settlements*, 2018, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/en/document/aide-memoire-operational-guidance-maintaining-civilian-and-humanitarian-character-sites-and>.

обустраиваться на новом месте. Если не будет обеспечиваться долгосрочный выбор добровольного, безопасного и достойного возвращения домой, положение лиц, перемещенных внутри страны, может ухудшиться. Например, перемещенные лица, вынужденные возвращаться в опасные районы, могут быть особенно уязвимы, а также могут сталкиваться с угрозами своим основополагающим правам. Те, кто вернулся слишком рано или чьи усилия интегрироваться на местном уровне не находят поддержки, могут оказаться без надлежащего доступа к жилью, образованию и трудоустройству или быть отвергнуты принимающими сообществами.

В ситуациях вооруженного конфликта более строгое соблюдение МГП может способствовать поиску долгосрочных решений, облегчающих бедственное положение лиц, перемещенных внутри страны. Важно отметить, что, согласно МГП, если перемещение населения происходит в результате эвакуаций, осуществляемых сторонами в вооруженном конфликте — для обеспечения безопасности соответствующих гражданских лиц или по настоятельным причинам военного характера, — эвакуированные должны оставаться в положении перемещенных лиц лишь до тех пор, пока сохраняются условия, оправдывающие применение этой меры<sup>49</sup>. Перемещенные лица имеют право на безопасное возвращение домой или в места своего обычного проживания, как только вызвавшие перемещение причины перестают существовать<sup>50</sup>. В такой ситуации соответствующие органы власти обязаны принимать меры по содействию добровольному и безопасному возвращению и реинтеграции лиц, перемещенных внутри страны, как предусмотрено регулирующими их положение правовыми актами. Меры, которые могут принимать стороны в вооруженном конфликте, включают в себя разминирование, предоставление помощи для удовлетворения основных потребностей, восстановление школ или содействие лицам, перемещенным внутри страны, в посещении мест, куда они могли бы вернуться, для оценки существующих там условий.

В отличие от некоторых других правовых режимов, МГП не предусматривает в явной форме долгосрочных решений за исключением права на возвращение. Однако более строгое соблюдение некоторых норм МГП может способствовать успеху *всех* долгосрочных решений. Например, обеспечение более строгого соблюдения норм и принципов ведения военных действий, которые защищают гражданские объекты, может помочь ограничить масштабы повреждения или разрушения критически важных объектов гражданской инфраструктуры, с помощью которых предоставляются жизненно важные услуги. Поскольку неразорвавшиеся боеприпасы — одно из основных препятствий для безопасного возвращения и переселения в другие районы страны, соблюдение договоров об оружии может помочь сохранить или создать условия, необходимые для реализации долгосрочного решения. По сути, неразорвавшиеся боеприпасы по-прежнему представляют серьезную угрозу для жизни людей, препятствуют доступу в дома и к основным услугам, а также усугубляют и без того сложное положение тех, кто пытается вернуться к нормальной жизни после завершения фазы активных боевых действий или даже после вооруженного конфликта. Наконец, обеспечение соблюдения обязательства сторон в вооруженном конфликте о предоставлении семьям лиц, пропавших без вести из-за вооруженного конфликта, любой информации о судьбе последних может облегчить реинтеграцию лиц, перемещенных внутри страны, по возвращении или их интеграцию в месте пребывания.

В Руководящих принципах ООН по вопросу о перемещении лиц внутри страны и Конвенции Африканского союза о защите лиц, перемещенных внутри страны, и оказании им помощи в Африке, разработанных на основе МГП и предусматривающих еще больший объем защиты и помощи, чем нормы МГП, в явной форме признается право лиц, перемещенных внутри страны, на возвращение в свои дома, интеграцию в той местности, куда они переместились, или переселение в другой район страны. Согласно международному праву прав человека, такие долгосрочные решения вытекают из права на свободу передвижения и выбор местожительства<sup>51</sup>. Право на свободу передвижения

49 См.: ЖК IV, ст. 49 (2); ДП II к ЖК от 8 июня 1977, ст. 17 (1); Хенкертс, Жан-Мари и Досвальд-Бек, Луиза. Обычное международное гуманитарное право. Том I: Нормы. МККК, 2006 (далее — Обычное МГП). Норма 75. Норма 129 и пояснение к ней, С. 587.

50 См.: ЖК IV, ст. 49 (2); Обычное МГП, норма 132 и пояснение к ней, С. 600.

51 Это право может быть ограничено, и от него возможны отступления во время чрезвычайного положения.

является также необходимым для того, чтобы лица, перемещенные внутри страны, имели доступ к источникам средств к существованию, образованию и здравоохранению и нашли долгосрочное решение проблемы перемещения. Ограничения свободы передвижения не только устраняют эти возможности, но и могут приводить к разлучению семей и создавать препятствия для их воссоединения. Хотя МГП ничего не говорит о праве на свободу передвижения или выбор местожительства, обеспечение более строгого соблюдения некоторых из его норм может способствовать предоставлению свободы передвижения или облегчать ее осуществление. Например, обязательство принимать все возможные меры предосторожности для защиты гражданских лиц и не допускать причинения им случайного ущерба может потребовать от сторон в вооруженном конфликте позволить гражданским лицам покинуть какой-либо район или эвакуировать их из него, если они находятся в опасности из-за военных действий<sup>52</sup>.

По причинам, о которых говорится в настоящем разделе, обеспечение более строгого соблюдения МГП может помочь не только в предупреждении перемещения, но и в повышении шансов найти долгосрочные решения для лиц, перемещенных внутри страны. Поэтому важно постоянно возвращаться к основам, то есть к соблюдению норм МГП и других применимых норм, чтобы предотвратить возникновение первопричин большей части страданий, вызываемых перемещением.

## 2. ЗАЩИТА ИНВАЛИДОВ

Для инвалидов вооруженный конфликт часто усугубляет уже имеющиеся сложности или создает новые в плане доступа к услугам и помощи в том, что касается пищи, воды, крова, санитарно-гигиенических условий, медицинской помощи, образования, реабилитации и перевозки. Связанные с конфликтом сложности могут быть физического (например, разрушение материально-технической инфраструктуры, жизненно необходимой для доступа к услугам), коммуникационного (например, отсутствие доступной информации об имеющейся гуманитарной помощи) или поведенческого характера (например, отказ в участии инвалидов в гуманитарной деятельности, поскольку бытует ложное представление о том, что они не способны сами объяснить, чего они хотят и в чем нуждаются, равно как и внести свой вклад в планирование гуманитарной деятельности). Инвалиды могут столкнуться с многочисленными или пересекающимися формами дискриминации не только по причине инвалидности, но и из-за возрастных или гендерных норм. Например, финансовые средства, которыми располагают женщины и девочки с инвалидностью могут быть более ограниченными, что усугубляет имеющиеся сложности при получении ими услуг и помощи.

Инвалиды могут быть неспособны бежать из мест ведения военных операций, родственники или другие люди, поддерживающие инвалидов, могут их покинуть. Они подвержены большему риску нападения и насилия, включая сексуальное. Во время вооруженных конфликтов у них могут возникнуть новые патологии, например, в результате ранений или психологических травм.

Затяжные вооруженные конфликты усугубляют воздействие вышеописанных последствий вооруженного конфликта для инвалидов, поскольку такие конфликты вызывают масштабное нарушение работы служб и систем оказания помощи. Такие вооруженные конфликты требуют уделять больше внимания индивидуальному опыту гуманитарных организаций и относить не только краткосрочные, но также и долгосрочные потребности инвалидов, такие как потребность в образовании, к числу первоочередных. Однако серьезным препятствием на пути к более активному вовлечению инвалидов в гуманитарную деятельность является отсутствие их сколько-нибудь значительного участия в такой деятельности и нехватка качественных данных об инвалидности. В результате они часто остаются невидимыми.

---

52 См. главу 2(1)(с) о защите гражданского населения во время осады.

МККК, в соответствии с целями Движения, полон решимости содействовать включению инвалидов в деятельность по предоставлению защиты и помощи и принимать их в число собственных сотрудников. Он принимает меры к тому, чтобы обеспечить учет мнения инвалидов при планировании, осуществлении и критическом анализе гуманитарной деятельности. МККК также старается более системно содействовать защите инвалидов согласно соответствующим международно-правовым стандартам, особенно МГП и Конвенции о правах инвалидов (КПИ).

### **Взаимосвязь МГП и международного права прав человека, в частности КПИ**

В последние годы взаимосвязи МГП и международного права прав человека, защищающего инвалидов, в частности КПИ, уделяется значительное внимание. В статье 11 КПИ упоминаются вооруженные конфликты, а также возлагается обязательство на государства-участники обеспечивать безопасность и защиту инвалидов в соответствии как с МГП, так и с международным правом прав человека.

Важно разъяснить это обязательство, особенно потому что МГП не раз подвергалось критике как применяющее к инвалидам устаревший, чисто медицинский подход, сосредоточенный на индивидуальном состоянии (заболевании) человека, требующем лечения. По этой причине МГП иногда считалось недостаточным для решения других проблем, с которыми сталкиваются инвалиды, нуждающиеся в защите и помощи. Критики полагают, что МГП противоречит современной социальной модели инвалидности, лежащей в основе КПИ, которая характеризует инвалидность результат взаимодействия, которое происходит между имеющими нарушения здоровья людьми (например, физические, психосоциальные, интеллектуальные и сенсорные) и отношенческими и средовыми барьерами и которое мешает их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими<sup>53</sup>.

Однако МГП затрагивает конкретные возможности инвалидов, пережитые ими события и перспективы на будущее во время вооруженного конфликта, а не только вопросы исключительно медицинского характера. Даже когда инвалиды не упоминаются прямо в соответствующих нормах МГП, во время вооруженного конфликта они пользуются общей защитой как гражданские лица или как лица, вышедшие из строя. Нормы МГП о защите гражданских лиц или лиц, вышедших из строя, особенно строги в тех случаях, когда эти лица оказываются во власти одной из сторон в конфликте, особенно во власти противника. Это верно не только в отношении таких ситуаций, как задержание, но и в таких обстоятельствах, как проживание на территории, находящейся под контролем одной из сторон в конфликте.

Согласно МГП, стороны в конфликте должны обращаться со всеми гражданскими лицами и лицами, вышедшим из строя, «без неблагоприятного различия». Это может потребовать, и в некоторых случаях действительно требует, принятия всех возможных мер, направленных на устранение и предотвращение возникновения любых барьеров, с которыми могут столкнуться инвалиды при получении доступа к услугам или защите, предоставляемым в соответствии с МГП, наравне с другими гражданскими лицами и лицами, вышедшими из строя<sup>54</sup>. Если толковать МГП с учетом данных позитивных обязательств, то оно пересекается с обязательствами способствовать фактическому равенству возможностей для инвалидов в соответствии с международным правом прав человека, особенно с КПИ.

При применении МГП необходимо учитывать контекст, в котором оно применяется. Например, под обязательством относиться к гражданским лицам и лицам, вышедшим из строя, гуманно имеется в виду уважение их физической и психической неприкосновенности, а также присущего им человеческого достоинства. Сегодня, в понимании МККК, данное обязательство означает, что стороны в вооруженном конфликте должны учитывать не только состояние конкретного человека, включая его нарушения здоровья, но и факторы среды (например, насколько отличаются его

53 См. КПИ, преамбула, (е) и ст. 1(2).

54 Ст. 3, общая для четырех ЖК (общая ст. 3); ЖК IV, ст. 27; ДП I, ст. 75; ДП II, ст. 4.

возможности и потребности в зависимости от социально-культурных, экономических и политических структур).

Следует признать, что терминология, используемая в Женевских конвенциях 1949 г. и Дополнительных протоколах I и II в отношении инвалидов, была продуктом своего времени, существовавших тогда социально-культурных условий (например, ссылки на «инвалидов» и «психические заболевания», использование термина «инвалидность» для описания нарушения здоровья в контексте определения «раненых и больных»). В свете современного понимания инвалидности она устарела. Однако это не умаляет того, что уже тогда пришло понимание потребности инвалидов в особой защите во время вооруженного конфликта. Более того, в современном прочтении МГП больше дополняет международное право прав человека, нежели противоречит ему, в частности КПИ, в двух важных аспектах. Во-первых, современное прочтение делает акцент на общих чертах МГП и КПИ. Во-вторых, оно показывает, что разные сферы применения МГП и КПИ обеспечивают инвалидам дополнительную защиту во время вооруженного конфликта. В связи с этим стоит отметить, что МГП вводит неоспоримые обязательства для негосударственных вооруженных групп, в то время как КПИ является обязательной только для ее государств-участников<sup>55</sup>. Более того, МГП может свести к минимуму или предотвратить причинение ущерба инвалидам из-за опасностей, связанных с вооруженным конфликтом, включая ведение военных действий.

В недавно опубликованном документе под названием «Как право защищает инвалидов во время вооруженного конфликта» МККК представил свои взгляды на то, как сходные положения МГП и КПИ, а также дополнительная защита, основанная на МГП, могут способствовать более инклюзивному по отношению к инвалидам характеру гуманитарной деятельности<sup>56</sup>. Некоторые примеры этого приводятся в нижеследующих абзацах.

### **Взаимодополняющие роли МГП и международного права прав человека в отношении инвалидов**

МГП и право прав человека, включая КПИ, требуют гуманного обращения с лицами, содержащимися под стражей, без какой-либо дискриминации<sup>57</sup>. В связи с этим необходимы конкретные меры, чтобы обеспечить возможность получения инвалидами основных услуг и удобств наравне с другими задержанными. Во время посещений мест содержания под стражей МККК имел возможность заметить, что содержащиеся там инвалиды получали информацию о доступных услугах и удобствах от органов власти, осуществляющих содержание под стражей. Эти органы также адаптировали инфраструктуру, чтобы улучшить доступ к ней для задержанных, имеющих нарушения физического здоровья.

Женевские конвенции также в прямой форме требуют от удерживающих в плену держав предоставлять специализированные услуги и специализированную поддержку военнопленным-инвалидам, нуждающимся в медицинской помощи и реабилитации (например, физиотерапию или психосоциальную поддержку), а также вспомогательные средства (например, костыли, протезы, очки) как военнопленным, так и интернированным гражданским лицам.

С другой стороны, нормы МГП о ведении военных действий, в частности обязательство принимать все возможные меры предосторожности, может свести к минимуму или предотвратить нанесение вреда, связанного с вооруженным конфликтом, лицам, уже имеющим нарушения здоровья, если они являются гражданскими лицами или лицами, вышедшими из строя. Возможные меры предосторожности могут включать в себя предоставление таким лицам помощи в том, чтобы

55 Данный вопрос также рассматривается в главе 4(2) о правовом режиме, который защищает лиц, проживающих на территориях, находящихся под фактическим контролем негосударственных вооруженных групп.

56 ICRC, *How law protects persons with disabilities in armed conflict*, 2017, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/en/document/how-law-protects-persons-disabilities-armed-conflict>.

57 См., например, общую ст. 3; ЖК III, ст. 13 и 16; ЖК IV, ст. 27; ДП I, ст. 75; ДП II, ст. 4; Обычное МГП, нормы 87—88; Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 10; КПИ, ст. 14(2).

они покинули районы, расположенные вблизи военных объектов, или эвакуацию этих лиц ради их собственной безопасности. Женевская конвенция IV в прямой форме предусматривает возможность местных соглашений об эвакуации инвалидов ради их собственной безопасности из осажденных или окруженных районов.

### **Участие инвалидов в принятии решений, касающихся гуманитарной деятельности**

В целом КПИ, требуя от своих государств-участников собирать данные об инвалидности с разбивкой по определенным категориям для выполнения своих обязательств и определения конкретных барьеров, с которыми сталкиваются инвалиды, усиливает ожидания того, что гуманитарные организации будут собирать данные об инвалидах в рамках проводимых ими оценок потребностей в гуманитарной помощи. Кроме того, чтобы обеспечить уважение достоинства инвалидов и учитывать необходимую специфику в гуманитарной деятельности, принцип гуманности подразумевает значительное участие в ней инвалидов. Это совпадает с прямыми обязательствами государств, в соответствии с КПИ, обеспечивать участие инвалидов в принятии касающихся их решений. Сбор данных и значительное участие пострадавших также прописаны в качестве конкретных обязательств в некоторых договорах об оружии в целях помощи людям, у которых возникли нарушения здоровья в результате применения оружия во время вооруженного конфликта<sup>58</sup>.

Наконец, нормы МГП, которые обосновывают меры по обеспечению благоприятного различия или даже требуют их принятия, также служат правовой основой для предоставления первоочередной или особой гуманитарной помощи инвалидам как категории пострадавшего населения на территории, находящейся под контролем какой-либо стороны в конфликте<sup>59</sup>. В этом отношении МГП пересекается с некоторыми обязательствами, предусмотренными КПИ. Соответствующие меры включают в себя обеспечение доступности воды, объектов санитарно-гигиенического назначения и крова; обеспечение транспортной поддержки для получения продовольствия и медицинских услуг или предоставление информации об имеющейся гуманитарной помощи в доступной форме (например, с использованием языка жестов, шрифта Брайля или крупного шрифта). МГП также по умолчанию признает необходимость заранее выявлять инвалидов при распределении гуманитарной помощи, когда беспристрастные гуманитарные организации содействуют сторонам в вооруженном конфликте в выполнении ими своих обязательств.

## **3. ДОСТУП К ОБРАЗОВАНИЮ**

Очень часто вооруженные конфликты быстро и серьезно нарушают работу системы образования. Это случается, когда учащиеся, учителя и инфраструктура образования становятся непосредственными объектами нападения или когда нападения случайно причиняют им ущерб; когда использование учебных заведений в военных целях препятствует учебному процессу и подвергает школы опасности нападения со стороны неприятеля; когда вооруженные силы и вооруженные группы вербуют в свои ряды детей или совершают акты сексуального насилия против них в школах или рядом со школами. Кроме того, власти часто закрывают школы из-за ведения военных действий поблизости или ресурсных ограничений, которые усугубил вооруженный конфликт. Сохранение возможности продолжить образование без каких-либо препятствий там, где его значимость как важной государственной услуги недооценивается воюющими сторонами («образование может подождать») или где предоставление образования само по себе является предметом спора в рамках конфликта и потому система образования как таковая становится объектом нападений воюющих сторон, представляет собой особо сложную проблему.

Нарушение работы системы образования имеет долгосрочные последствия, которые могут сохраняться на протяжении нескольких поколений. Например, гибель одного учителя или разрушение

<sup>58</sup> См., например, Конвенцию по кассетным боеприпасам, ст. 5(1) и 2(f).

<sup>59</sup> См., например, общую ст. 3; ДП I, ст. 70; ДП II, ст. 18(2).

одной школы могут лишить целую возрастную группу детей возможности получать образование в течение нескольких лет. В ситуациях затяжного конфликта последствия деградации основных услуг, включая образовательные, для детей и сообщества в целом имеют накопительный характер. Последствия нарушения образовательного процесса могут также отличаться в зависимости от пола: девочек чаще не отпускают в школу из страха сексуального насилия; девочки, бросающие школу, реже в нее возвращаются; мальчиков чаще вербуют в комбатанты. Сообщества, с которыми работает МККК, подтверждают тяжесть этих последствий. Они регулярно включают образование в число вопросов, вызывающих наибольшую озабоченность в ситуациях вооруженного конфликта, поэтому защита возможности получать образование без перерыва — важная составляющая подхода МККК, ориентированного на человека.

Признавая эти хронические проблемы, МККК разработал Рамочный документ о доступе к образованию и Стратегию по доступу к образованию на 2018—2020 гг.<sup>60</sup> Одновременно Движение на Совете делегатов в 2017 г. приняло резолюцию под названием «Гуманитарные потребности, связанные с образованием». В совокупности в этих документах обрисованы оперативные и политические решения, направленные на усиление мер реагирования в отношении воздействия вооруженного конфликта и иного насилия на предоставление образовательных услуг. В них также утверждается, что необходимо предпринимать усилия, направленные на обеспечение более строгого соблюдения норм МГП, которые защищают доступ к образованию, чтобы справиться с сохраняющейся проблемой обеспечения возможности получать образование без перерыва во время вооруженного конфликта<sup>61</sup>.

### **Защита образования в соответствии с нормами МГП о ведении военных действий**

Согласно нормам МГП, регулирующим ведение военных действий, учащиеся и учителя обычно являются гражданскими лицами и как таковые пользуются защитой от нападений, за исключением тех случаев и того времени, когда они принимают непосредственное участие в военных действиях. Аналогичным образом школы и другие образовательные учреждения, как правило, являются гражданскими объектами и поэтому пользуются защитой от нападений, за исключением тех случаев и того времени, когда они превращены в военные объекты. Даже если они становятся военными объектами, необходимо принимать все возможные меры предосторожности перед нападением, чтобы избежать или хотя бы свести к минимуму случайный ущерб, наносимый гражданским учащимся, учителям и инфраструктуре. Нападения, которые, как ожидается, причинят чрезмерный ущерб гражданским лицам или гражданским объектам, запрещены.

Данные обязательства в области МГП имеют особое значение для преодоления трех трудностей, которые регулярно нарушают процесс образования.

Первая из этих трудностей возникает, когда образование само по себе является одним из вопросов, из-за которых ведется конфликт. Это включает в себя ситуации, в которых против системы образования ведется целенаправленная борьба, поскольку язык, история или система ценностей, преподаваемые в школах, являются средством вербовки или обеспечения поддержки сообществом одной из сторон в конфликте или воспринимаются как такое средство<sup>62</sup>. Первый критерий в определении, которое дается военному объекту в МГП, требует, чтобы соответствующее образовательное учреждение в силу своего характера, расположения, назначения и использования вносило эффективный вклад в военные действия. По этой причине, если образовательное учреждение

60 ICRC, *Access to Education: Strategy 2018—2020*, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/en/document/access-education-strategy>. См. также: ICRC, Q&A: ICRC and access to education, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/en/document/qa-icrc-and-access-education>.

61 Несмотря на то, что положения международного права прав человека, регулирующие право на образование, не находятся в центре внимания данной публикации, отметим, что они продолжают применяться в ситуациях вооруженного конфликта в дополнение к рассматриваемым здесь нормам МГП.

62 Это одна из множества причин, по которым школа может подвергнуться целенаправленному нападению, в том числе там, где школы в целом воспринимаются как символ одной из сторон в конфликте или как важные объекты инфраструктуры в условиях нехватки ресурсов.

только поддерживает одну из сторон в конфликте, оно не является военным объектом. Такое разграничение крайне важно. Например, если содержание образования в школе окрашено идеологией, которая повышает уровень поддержки в сообществе одной из сторон в конфликте, оно не вносит прямого эффективного вклада в военные действия, даже если оно укрепляет определенные политические убеждения или поощряет вербовку или поддержку военных действий неприятельской стороны в конфликте. В результате такая школа не является военным объектом в соответствии с МГП и не должна подвергаться нападениям.

Второй вопрос состоит в том, достаточно ли высоко оценивают воюющие стороны ожидаемый ущерб гражданским лицам и объектам, причиняемый нападениями, от которых страдают инфраструктура образования и педагогический персонал. Это является частью оценки, требуемой в соответствии с запретом нападений, причиняющих чрезмерный ущерб гражданскому населению и гражданским объектам. Концептуально процесс оценки включает в себя определение значимости ожидаемого конкретного и непосредственного военного преимущества и предполагаемого случайного ущерба гражданским лицам и гражданским объектам, поэтому защита инфраструктуры образования зависит от уровня значимости, который ей придают военнослужащие в этом процессе. Значимость гражданских объектов связана с их практической полезностью для гражданских лиц, соответственно, школы должны иметь высокую значимость для гражданского населения. Это особенно верно, если учесть долгосрочные последствия нападения на школу, которые могут включать в себя полную потерю доступа к образованию детьми определенного сообщества и соответствующие последствия для повседневной жизни местного гражданского населения.

Третья трудность заключается в использовании школ в военных интересах. Хотя не существует конкретного договора или нормы обычного МГП, которые запрещали бы использование школ или других образовательных учреждений в военных целях, такое использование не происходит в правовом вакууме. Использование конкретной школы в военных интересах должно оцениваться с учетом соответствующих обязательств сторон в вооруженном конфликте, а именно: необходимости принимать все возможные меры предосторожности для защиты гражданских лиц и гражданских объектов, находящихся под их контролем, от нападений противника; обеспечивать детям особое уважение и особую защиту; соблюдать нормы МГП о защите культурных ценностей применительно к зданиям, предназначенным для образования, и облегчать доступ к образованию. Законность использования какой-либо школы в военных интересах будет определяться применимостью данных норм к конкретным обстоятельствам в том или ином случае<sup>63</sup>.

Воюющие стороны, стремящиеся принять меры для сокращения ущерба, нанесенного образовательному процессу в результате использования школ в военных целях, могут принять решение о применении Руководства по защите школ и университетов от использования в военных целях в ходе вооруженного конфликта<sup>64</sup>. Несмотря на то, что данное руководство само по себе не носит обязательного характера, оно содержит полезные практические рекомендации о том, как воюющие стороны могут сократить масштаб воздействия своих военных операций на образование<sup>65</sup>.

### **Обязательства облегчать доступ к образованию во время затяжных вооруженных конфликтов**

МГП также содержит нормы, которые конкретно требуют от сторон в конфликте облегчать доступ к образованию. Две из них могут быть особенно актуальны во время затяжных вооруженных

---

63 Некоторые государства и негосударственные вооруженные группы также решили принять внутренние законы, военные приказы, политические меры и практики, которые четко регулируют использование школ в военных целях. См.: Human Rights Watch, *Protecting Schools from Military Use: Law, Policy, and Military Doctrine*, 2019, pp. 47–123.

64 Guidelines for Protecting Schools and Universities from Military Use during Armed Conflict, доступно по адресу: [http://www.protectingeducation.org/sites/default/files/documents/guidelines\\_en.pdf](http://www.protectingeducation.org/sites/default/files/documents/guidelines_en.pdf).

65 О позиции МККК относительно Декларации о безопасности школ и Руководства по защите школ и университетов от использования в военных целях в ходе вооруженного конфликта см.: <https://www.icrc.org/en/document/safe-schools-declaration-and-guidelines-protecting-schools-and-universities-military-use>.

конфликтов, если применяется право военной оккупации или ДП II. Строгость обязательства облегчать доступ к образованию, сформулированного в этих двух правовых инструментах, демонстрирует намерение разработчиков четырех Женевских конвенций 1949 г. и Дополнительных протоколов к ним 1977 г. признать образование детей важнейшей услугой, процесс предоставления которой должен быть защищен от нарушений.

В ситуациях оккупации, как предусматривает статья 50(1) ЖК IV, оккупирующая держава «должна с помощью национальных и местных властей оказывать содействие учреждениям, которым поручено попечение и воспитание детей, для того, чтобы их работа протекала успешно». Использование слова «должна» указывает на то, что на оккупирующую державу возлагается правовое обязательство принимать меры, необходимые для обеспечения детям на оккупированных территориях возможности продолжать образование без перерывов. Словосочетание «оказывать содействие» включает в себе два элемента. Во-первых, оккупирующая держава должна избегать вмешательства в саму работу детских образовательных учреждений в соответствии с общим обязательством поддерживать ранее существовавшее положение вещей, в том числе воздерживаться от отвлечения их сотрудников для других целей и от реквизиции помещений или оборудования, используемых для предоставления образования. Однако просто воздерживаться от вмешательства для выполнения обязательства, устанавливаемого статьей 50(1), недостаточно. «Оказывать содействие» также означает, что оккупирующая держава должна осуществлять позитивные действия. Например, когда образовательные учреждения не располагают достаточными ресурсами, оккупирующая держава должна обеспечить их необходимыми материалами, чтобы сделать возможным продолжение образовательного процесса. К таким мерам может относиться поддержка в восстановлении учреждений, которым был нанесен ущерб в результате военных действий.

Во время немеждународных вооруженных конфликтов, к которым применяется ДП II, его статья 4(3)(а) гласит: «детям обеспечиваются необходимые забота и помощь, и в частности: они получают образование, включая религиозное и нравственное воспитание, согласно пожеланиям их родителей или, в случае отсутствия родителей, тех лиц, которые несут ответственность за попечение над ними». Использование глагола «обеспечивать» в данной статье устанавливает юридическое обязательство государственных и негосударственных групп предоставлять возможность получать на находящейся под их контролем территории образование без перерывов и предпринимать конкретные шаги с этой целью. Когда содержание образования оспаривается какой-либо стороной в вооруженном конфликте, статья 4(3)(а) имеет особое значение для образования, потому что в ней сказано, что образование детей должно соответствовать пожеланиям их родителей или опекунов. Тем самым она делает содержание образования независимым от предпочтений сторон в вооруженном конфликте. В данной статье также признается важность образования для поддержания культурных связей: в ходе разработки Протокола статья 4(3)(а) была предложена группой государств, представляющих разные регионы и разные религии с тем, чтобы обеспечить сохранение культурных и нравственных связей детей с семьей и родиной<sup>66</sup>.

Статья 4(3)(а) ДП II может соблюдаться разными способами. В зависимости от помех для образования в конкретной ситуации, обеспечение его получения детьми может потребовать выделения средств на оплату труда учителей, на текущую работу школ или учебные пособия для учащихся, строительства объектов инфраструктуры образования для детей, перемещенных внутри страны, и осуществления сотрудничества с гуманитарными организациями для обеспечения доступа к образованию.

---

66 Данное положение было выдвинуто Святым престолом от имени нескольких соавторов: Австрия, Бельгия, Греция, Египет, Никарагуа, Саудовская Аравия, Святой Престол и Уругвай.





## ГЛАВА 4

# МГП И НЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ ВООРУЖЕННЫЕ ГРУППЫ

На протяжении последних десяти лет одной из главных характерных черт меняющегося геополитического ландшафта был бурный рост числа негосударственных вооруженных групп. По наблюдениям аналитиков, в некоторых наиболее сложных по своему характеру конфликтах недавнего времени действовали сотни, если не тысячи группировок, применяющих вооруженное насилие<sup>67</sup>. Они сильно разнятся по размеру, структуре и возможностям. В то время как крупные группы с централизованными и четко определенными структурами командования и управления по-прежнему существуют и продолжают появляться, другие группировки имеют децентрализованную структуру и действуют в составе неустойчивых альянсов. У этого множества вооруженных формирований граница между политическими, религиозными и преступными мотивами, которые побуждают их чинить насилие, размывается все сильнее.

Осуществляя свою миссию — защищать жизнь и достоинство лиц, пострадавших в результате вооруженных конфликтов и других ситуаций насилия, — в 2019 г. МККК взаимодействовал более чем с 400 вооруженными группами по всему миру. Так, значительные потребности в гуманитарной помощи и защите возникают, например, когда негосударственные вооруженные группы осуществляют содержание под стражей или берут под свой контроль территорию и население и должны обеспечивать соблюдение прав и безопасность затрагиваемых лиц, а также уважать их достоинство. Во взаимодействии с негосударственными вооруженными группами МККК в первую очередь стремится достичь договоренности о предоставлении безопасного гуманитарного доступа, чтобы оказывать помощь пострадавшему населению и облегчать его страдания, добиваясь того, чтобы все стороны применяли нормы МГП и гуманитарные принципы и следили за их соблюдением<sup>68</sup>. Чтобы влиять на их поведение, МККК использует различные подходы: с некоторыми группами он работает над внедрением МГП и гуманитарных принципов в их операции и руководящие документы (включая кодексы поведения); с другими — пытается проанализировать и осмыслить обычаи и религиозные предписания, которым те следуют и которые отражают МГП, и затем ссылаться на них.

Из-за роста числа вооруженных групп, их многообразия и различий в образе действий гуманитарным организациям становится все сложнее работать, не подвергая опасности своих сотрудников, и эффективно вести с негосударственными вооруженными формированиями диалог о соблюдении МГП. Кроме того, в том, как негосударственные вооруженные группы проводят свои операции, происходят изменения, что создает множество трудностей правового характера. К ним относятся вопросы о применимости МГП к ситуациям насилия с участием большого числа вооруженных групп и вопросы о защите, которую МГП и, возможно, другие отрасли международного права предоставляют лицам, пострадавшим от вооруженных конфликтов. В этой главе МККК излагает свои взгляды на применимость МГП к конфликтам с участием большого числа негосударственных вооруженных групп; правовой режим, который защищает лиц, проживающих на территориях, находящихся под фактическим контролем негосударственных вооруженных групп; правовые и практические дилеммы, связанные с осуществлением вооруженными группами содержания под стражей.

67 МККК. Истоки сдержанности на войне. 2018. С. 14, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/ru/document/istoki-sderzhannosti-na-vojne-1>. Эта статистика не проводит различия между негосударственными вооруженными группами, которые являются сторонами в вооруженном конфликте, как они определены в МГП, и другими формированиями.

68 ICRC, *Strategy 2019–2022*, p. 8, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/en/publication/4354-icrc-strategy-2019-2022>.

# 1. ПРИМЕНИМОСТЬ МГП К КОНФЛИКТАМ С УЧАСТИЕМ БОЛЬШОГО ЧИСЛА НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ ВООРУЖЕННЫХ ГРУПП

В условиях присутствия неустойчивых и дробящихся негосударственных вооруженных групп, число которых продолжает неуклонно расти, становится все сложнее определить — и фактически, и юридически, — какие вооруженные формирования могут считаться сторонами в конкретном вооруженном конфликте. Такая классификация имеет огромное значение с правовой и практической точек зрения: от этого зависит, будет ли МГП применяться к отношениям между той или иной группой и ее противником. Это может иметь существенные последствия, например, в отношении правового режима, регулирующего применение силы государствами или осуществление ими содержания под стражей в рамках операций против вооруженных групп.

Во многих конфликтах современности становится все сложнее выявлять вооруженные группы и отличать их друг от друга, поскольку они сражаются в одних и тех же местах с одним и тем же противником. МККК и другие наблюдатели часто отмечали, что негосударственные вооруженные группы все чаще имеют горизонтальную, а не вертикальную организационную структуру, и что с точки зрения социологии некоторые из них могут и вовсе не представлять собой единого формирования. В связи с этим возникают связанные с МГП вопросы о том, какие именно группы или подгруппы могут считаться сторонами в конфликте. В этом же ключе, когда крупное организованное вооруженное формирование распадается на части, какие из групп-осколков остаются сторонами в конфликте, а какие нет?

## **Применимость МГП к альянсам или коалициям негосударственных вооруженных групп**

Общепризнано, что для определения ситуации насилия как негосударственного вооруженного конфликта наибольшее значение имеют два критерия: противостоять друг другу должны по меньшей мере две организованные стороны, и уровень насилия должен достичь определенного порога интенсивности<sup>69</sup>. Когда в насильственные действия вовлечено множество различных вооруженных групп, применять эти критерии становится все сложнее.

Один возможный сценарий предполагает совместную вооруженную борьбу альянсов или коалиций, состоящих из отдельных негосударственных вооруженных групп, против государства или негосударственной стороны.

В подобных ситуациях, если измерять уровень интенсивности, анализируя отношения каждой организованной вооруженной группы с государством или другим негосударственным формированием по отдельности, можно прийти к выводу, что порог интенсивности, необходимый для признания ситуации немеждународным вооруженным конфликтом, был достигнут не в каждом случае. Как следствие, МГП не будет применяться к этим конкретным случаям, и государству будет необходимо реагировать на исходящую от соответствующей группы угрозу с помощью средств охраны правопорядка, применение которых регулируется правом прав человека. Однако на деле было бы нереалистичным ожидать, что в такой ситуации государства будут противостоять разным группам, *действующим сообща*, применяя различные режимы — правоохранный к одним, ведения военных действий к другим. По сути дела, эти группы мобилизуют и объединяют свои военные ресурсы, чтобы нанести поражение государству. Если есть признаки того, что несколько

69 МККК. Комментарий к Женевской конвенции I: Конвенция об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях, 2016 (далее — Комментарий МККК к ЖК I; готовится к публикации на русском языке), С. 421—437.

организованных вооруженных групп так или иначе координируют и объединяют свои усилия, возможно, реалистичнее было бы оценивать критерий интенсивности, рассматривая военные действия, которые они ведут сообща, в совокупности.

Вероятно, чаще будут встречаться ситуации, в которых новые группы примыкают к уже вовлеченным в конфликт формированиям. В условиях уже существующего немеждународного вооруженного конфликта, в рамках которого несколько организованных вооруженных групп координируют свои действия и сотрудничают друг с другом в составе альянса или коалиции, характер военной поддержки, оказываемой присоединившейся группой, будет иметь ключевое значение при ответе на вопрос, может ли она считаться стороной в вооруженном конфликте.

### **Применимость МГП к отколовшимся группам**

Распад организованных вооруженных групп — также обычное явление, ведущее к возникновению новых формирований, часто меньшего размера. Группировки обособляются, создавая собственные командные структуры.

В каждом таком случае, как только отколовшееся образование перестает быть частью иерархической структуры исходной негосударственной стороны в конфликте и подчиняться ее командованию<sup>70</sup>, встает вопрос о том, может ли эта новообразовавшаяся группа считаться стороной в конфликте.

Для ответа на этот вопрос требуется отдельно оценить каждую группу. Во-первых, следует проверить, имеется ли у нее организационная структура, которая должна быть у негосударственной вооруженной группы, чтобы та могла считаться стороной в вооруженном конфликте.

Во-вторых, необходимо определить, достигло ли противостояние между группой и ее противником такого порога насилия, что их взаимоотношения отныне представляют собой вооруженный конфликт. Каждый такой случай должен рассматриваться в отдельности и с учетом реалий вооруженных конфликтов с постоянно меняющейся обстановкой.

Подчас столкновения, в которые вовлечена новая группа, никак не связаны с военными действиями, которые велись ранее, а степень ее вовлеченности в вооруженное насилие снизилась настолько, что порог вооруженного конфликта достигнут не будет. Участвующее в этих столкновениях государство должно будет прибегнуть к средствам охраны правопорядка.

В других случаях новое организованное вооруженное формирование на поверку может и дальше сражаться бок о бок с группой, в состав которой в прошлом входили ее участники, продолжая по сути вести точно такие же военные операции, что и раньше. Произошедший между ними раскол мало что изменит для их противника, которому будут по-прежнему противостоять те же бойцы, теперь, правда, принадлежащие к двум разным группам. В такой ситуации вклад отколовшейся группы, если рассматривать его сам по себе, может быть сравнительно небольшим; однако реальность для противной стороны будет заключаться в том, что эта группа усиливает военную мощь неприятеля.

Более сложный вопрос возникнет в том случае, если исходная группа выйдет из конфликта, а новое формирование продолжит сражаться. Подобное иногда случается, в частности, при заключении мирных соглашений, когда отколовшиеся группы отвергают их и продолжают вооруженную борьбу. В таких ситуациях отколовшаяся группа, оставаясь организованной, может ослабнуть или уменьшится в размере, и ее противостояние с государством может не достигнуть предусмотренного МГП

---

<sup>70</sup> Точный момент подобного разрыва связей трудно поддается установлению и зависит от конкретных обстоятельств. К признакам, подсказывающим, что это действительно произошло, относятся признание раскола исходной негосударственной стороной; заявления отколовшейся группы о расколе; начало столкновений между отколовшимся образованием и исходной негосударственной вооруженной группой; участие исходной негосударственной вооруженной группы в мирном процессе, при том что отколовшаяся группа продолжает боевые действия.

порога интенсивности. Должно ли тогда государство вернуться к правоохранительным мерам, даже если группа продолжает совершать действия военного характера? Должен ли применяться критерий окончания немеждународного вооруженного конфликта, заключающийся в том, что военные действия прекратились и реальная опасность их возобновления отсутствует? Будет ли квалификация ситуации зависеть от того, может ли государство обоснованно предвидеть, что уровень насилия вновь достигнет порога вооруженного конфликта? Или же интенсивность следует оценивать исходя из того, какой она была до отделения группы?

По мере того как конфликты становятся всё сложнее, а многообразие негосударственных вооруженных групп, которому, кажется, нет предела, продолжает вызывать затруднения фактического и юридического характера, МККК призывает последовательно обсуждать влияние изменений, происходящих в вооруженных формированиях и их взаимодействии друг с другом, на применение правовых критериев, имеющих значение для определения их участия в немеждународном вооруженном конфликте.

## 2. ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЗАЩИТЫ ЛИЦ, ПРОЖИВАЮЩИХ НА КОНТРОЛИРУЕМОЙ НЕГОСУДАРСТВЕННЫМИ ВООРУЖЕННЫМИ ГРУППАМИ ТЕРРИТОРИИ

В наши дни в мире идет множество вооруженных конфликтов немеждународного характера и появляется все больше негосударственных вооруженных групп, при этом значительное число вооруженных формирований осуществляет фактический контроль над территориями и проживающими там людьми. Такой контроль может принимать разные формы. В ряде случаев вооруженные группы осуществляют военный контроль над территорией, в то время как органы государственной власти остаются на местах и продолжают оказывать ее жителям различные услуги, например, в сфере здравоохранения, образования или социального обеспечения. В других ситуациях территория находится под фактическим контролем негосударственных вооруженных групп, а государственных сил или учреждений на ней больше нет. В таких случаях, особенно если контроль над территорией осуществляется на протяжении длительного времени, некоторые негосударственные вооруженные группы могут приобрести способность выполнять функции, подобные функциям государства, и предоставлять услуги населению.

Для гражданского населения фактический контроль со стороны негосударственной вооруженной группы может обернуться как обострением уже существующих потребностей и факторов уязвимости, так и появлением новых. Или же, напротив, он может принести в их жизнь определенную степень стабильности посреди вызванной конфликтом разрухи. Основные заботы мирных жителей не меняются в зависимости от того, под чьим контролем они живут: будь то государство или негосударственная сторона в конфликте, людям все так же нужны безопасные условия жизни, защита основных прав, возможность работать, обеспечивать себя средствами к существованию и давать образование своим детям.

В отличие от международных вооруженных конфликтов, для вооруженных конфликтов немеждународного характера не существует права оккупации. Это означает, что в МГП нет норм, прямо призванных регулировать отношения между негосударственными вооруженными группами и теми, кто находится под их контролем. Из-за этого может сложиться впечатление, что международное право дает негосударственным вооруженным группам полную свободу действий в таких ситуациях. В действительности же в МГП содержатся важнейшие нормы гуманитарного характера, защищающие гражданское население в условиях вооруженных конфликтов. В том, что касается вопросов,

не регулируемых этими нормами, применимость права прав человека к негосударственным вооруженным группам вызывает споры.

### **Применимость МГП на территориях, находящихся под фактическим контролем вооруженных групп**

Когда негосударственные стороны в вооруженных конфликтах контролируют территорию в течение длительного времени, МГП продолжает действовать и обеспечивать защиту гражданского населения.

МГП применяется на всем протяжении конфликта. В затяжных конфликтах военные действия могут приостанавливаться или на какое-то время затухать без окончательного мирного урегулирования противостояния его участниками. Как отмечалось в докладе «МГП и вызовы современных вооруженных конфликтов», подготовленном МККК в 2015 г., существуют разные точки зрения на применимость МГП в таких ситуациях. По мнению МККК, немеждународный вооруженный конфликт заканчивается, когда военные действия прекратились и нет реальной вероятности их возобновления. В условиях, когда воюющие продолжают оспаривать контроль над территорией, это редкость<sup>71</sup>.

До тех пор, пока применяется МГП, его нормы, содержащие основополагающие меры гуманитарной защиты, регулируют обращение негосударственных вооруженных групп с лицами, живущими под их контролем. На территории, контролируемой государственной или негосударственной стороной в конфликте, стороны обязаны соблюдать нормы МГП в отношении всех действий, так или иначе связанных с вооруженным конфликтом. Требование наличия связи истолковывается так, что действие должно быть «обусловлено совокупностью обстоятельств, в которых оно совершается — вооруженным конфликтом, — или зависеть от этих обстоятельств»<sup>72</sup>. Иными словами, способность совершить определенное действие, решение о его совершении и цель, с которой оно совершается, должны в значительной степени определяться вооруженным конфликтом. Это требование гарантирует, что отношения между государством и населением или между представителями населения продолжают регулироваться исключительно обязательствами этого государства по праву прав человека, если только какое-то действие не связано с конфликтом. Высказывалось мнение о том, что на территории, находящейся под фактическим контролем негосударственной стороны в немеждународном вооруженном конфликте, этому требованию будут удовлетворять лишь действия, тесно связанные с конфликтом. Так, действия негосударственных вооруженных групп, основная цель которых — поддержание правопорядка или предоставление важнейших услуг гражданскому населению, не будут подпадать под действие МГП. Вместо этого их будут регулировать другие отрасли права, включая право прав человека. Согласно другой точке зрения, представленной в настоящем докладе, то, как негосударственные вооруженные группы контролируют население фактически подконтрольных им территорий и как они взаимодействуют с ним, неизбежно связано с соответствующим конфликтом. Способность вооруженных групп контролировать жизнь населения подвластных им территорий и способы осуществления такого контроля во многом обусловлены самим вооруженным конфликтом. В результате МГП применяется, а следовательно, и защищает лиц, которые живут на территории, находящейся под фактическим контролем негосударственных вооруженных групп.

### **Нормы международного права, предоставляющие защиту, и их ограничения**

МГП предоставляет важнейшую и не допускающую отступлений защиту лицам, затронутым конфликтами. Оно защищает жизнь и достоинство гражданских лиц и учитывает их самые насущные гуманитарные потребности.

71 Подробнее о начале и окончании применения МГП в немеждународных вооруженных конфликтах, см.: ICRC, *IHL Challenges Report 2011*; Доклад МККК 2015 г.; Комментарий МККК к ЖК I, С. 483—502.

72 См.: ICTY, *Prosecutor V. Kunarac, Judgment (Appeals Chamber)*, IT-96-23 & IT-96-23/1-A, 12 June 2002, para. 58. См. также: Комментарий МККК к ЖК I, С. 460.

МГП обязывает негосударственные вооруженные группы обращаться с находящимися под их контролем гражданскими лицами гуманно и без какого-либо неблагоприятного различия. Любые посягательства на жизнь и физическую неприкосновенность, а также разграбление личного имущества запрещены. Кроме того, МГП обязывает стороны в конфликте уважать убеждения и религиозные практики гражданского населения, находящегося под их контролем, а также принимать все меры, чтобы не допустить повреждения или разрушения культурных ценностей. МГП определяет рамки правовой защиты лиц, лишенных свободы, и запрещает выносить приговоры без справедливого судебного разбирательства. Оно содержит нормы, защищающие перемещенных лиц, устанавливает общие принципы, регулирующие оказание гуманитарной помощи гражданскому населению, и обязывает стороны в конфликте подбирать и защищать раненых и больных и обеспечивать им уход. Кроме того, как отмечалось выше, ДП II обеспечивает защиту непрерывного образования.

Однако МГП, применимое в условиях немеждународных вооруженных конфликтов, не содержит норм по таким вопросам, как поддержание общественного порядка и безопасности, возможность собирать налоги или принятие законов, регулирующих жизнь на такой территории<sup>73</sup>. Как правило, МГП, действующее в ходе вооруженных конфликтов немеждународного характера, уделяет не так много внимания защите ряда других прав населения, в частности политических, экономических, социальных и культурных, или же и вовсе обходит ее молчанием<sup>74</sup>. Вопросы взаимоотношений населения с властями в первую очередь относятся к сфере права прав человека. Однако обеспечение непрерывной защиты прав человека, которыми обладает население территории, находящейся под фактическим контролем вооруженных групп, — непростая задача с точки зрения права и правоприменительной практики.

Во-первых, в отличие от МГП, договоры по правам человека обязательны к соблюдению только для государств. Комитеты экспертов по правам человека и суды считают, что у государств есть обязанность по мере возможностей принимать меры для защиты прав лиц, которые живут на территории, принадлежащей им, но находящейся под фактическим контролем негосударственной вооруженной группы. Во-вторых, вызывает споры вопрос о том, имеют ли положения права прав человека обязательную силу также и для негосударственных сторон. В ряде случаев государства призывали негосударственные вооруженные группы, осуществляющие фактический контроль над территорией, помимо выполнения ими обязательств по МГП соблюдать еще и право прав человека. В частности, подобные призывы звучали в резолюциях органов ООН, например Совета Безопасности, Генеральной Ассамблеи или Комитета по правам человека. В отсутствие соответствующих положений договорного права и из-за ограниченного объема практики государств вопрос о том, связаны ли негосударственные вооруженные группы нормами права прав человека, остается нерешенным. Нет ответов на главные вопросы — об источнике, объеме и ограничениях обязательств по правам человека, которые могут иметься у негосударственных вооруженных групп, а также о том, как эти потенциальные обязательства соотносятся с обязательствами государства территориальной юрисдикции. Более того, хотя негосударственные вооруженные группы очевидным образом в состоянии воздерживаться от нарушения основных прав человека, многие из них могут не обладать достаточными возможностями, чтобы выполнять более сложные обязательства, вытекающие из права прав человека, в частности обязательства принимать позитивные меры для защиты и обеспечения осуществления этих прав.

Чтобы преодолеть эти правовые затруднения и вести диалог по вопросам предоставления защиты со всеми сторонами в вооруженном конфликте, МККК придерживается прагматического подхода и осуществляет свою деятельность, исходя из того, что «обязанности по правам человека могут быть признаны де-факто», если негосударственная вооруженная группа осуществляет стабильный

73 Напротив, нормы, затрагивающие подобные вопросы, существуют для ситуаций оккупации в ходе международных вооруженных конфликтов. См.: Гаагское положение 1907 г., ст. 43, 48 и 49. См. также: ЖК IV, ст. 64.

74 Профильные договоры по правам человека, например Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенция о правах ребенка или Конвенция о правах инвалидов, также наделяют особыми правами отдельные категории людей и дополняют своими положениями нормы МГП.

контроль над территорией и способна выполнять роль государственных властей<sup>75</sup>. С правовой точки зрения трудно заключить, что все негосударственные вооруженные группы имеют обязательства в области прав человека; однако такой подход признаёт, что потребности гражданского населения, живущего под фактическим контролем негосударственной вооруженной группы, могут требовать от гуманитарных и правозащитных организаций взаимодействия с такими группами по более широкому кругу вопросов, нежели те, что регулируются МГП, применимым в ходе немеждународных вооруженных конфликтов. Это особенно важно в условиях затяжных конфликтов.

### 3. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ СОДЕРЖАНИЯ ПОД СТРАЖЕЙ НЕГОСУДАРСТВЕННЫМИ ВООРУЖЕННЫМИ ГРУППАМИ

Более 80 вооруженных групп осуществляют содержание под стражей в странах, где работает МККК. Где это возможно, МККК ведет диалог с негосударственными вооруженными группами, как и со всеми сторонами в вооруженных конфликтах. Это делается для того, чтобы убедиться в отсутствии посягательств на достоинство и физическую неприкосновенность содержащихся под стражей лиц, удостовериться, что с ними обращаются в соответствии с МГП и гуманитарными принципами, и при необходимости помочь властям, осуществляющим содержание под стражей, выполнять их обязательства.

Лишение свободы делает человека беззащитным. Разные факторы — кем он удерживается, в каких обстоятельствах и по каким причинам оказался под стражей — могут сделать его положение еще более уязвимым<sup>76</sup>. Осуществление содержания под стражей негосударственными вооруженными группами часто сопряжено с рядом затруднений практического и правового характера. В первую очередь они вызваны большим многообразием негосударственных вооруженных групп, обусловленным различием условий, в которых они действуют, организационной структуры, материальных возможностей, уровня знания и принятия международного права, побудительных мотивов и идеологических установок.

То, как обращаются с лицами, содержащимися под стражей, и какие судебные или иные процедуры регулируют лишение их свободы — если таковые вообще имеются, — также различаются в зависимости от причин, по которым эти люди оказались в неволе. К числу тех, кто может быть лишен свободы вооруженными группами, относятся: лица из состава неприятельских сил безопасности; лица, подозреваемые в оказании поддержки противнику; арестованные за совершение общеуголовных преступлений на территории, находящейся под фактическим контролем этих групп; члены самой вооруженной группы, а также заложники, удержание которых неизбежно является нарушением МГП. Часто вооруженные группы лишают людей свободы по многим причинам, которые к тому же накладываются друг на друга: чтобы обезопасить себя и ослабить противника, лишив его бойцов возможности продолжать участие в военных действиях; для поддержания «правопорядка» или чтобы обеспечить дисциплину в собственных рядах. Кроме того, они делают это для последующего обмена задержанными с противником, чтобы показать свою власть или получить выкуп.

МГП включает в себе свод основных норм, которые защищают всех лиц, содержащихся под стражей в связи с немеждународным вооруженным конфликтом, в том числе удерживаемых негосударственными вооруженными группами. В нем содержатся положения, прямо запрещающие посягать на жизнь и физическую неприкосновенность. Хотя в статье 3, общей для четырех Женевских конвенций, ничего не говорится об условиях содержания под стражей, Дополнительный протокол II, где он применим, и нормы обычного МГП обязывают стороны в вооруженном конфликте обеспечивать

75 ICRC, *IHL Challenges Report 2011*, pp. 14—15.

76 См.: ICRC, «Reports and documents: Protecting people deprived of their liberty», *International Review of the Red Cross*, Vol. 98, No. 903, 2016, pp. 1043—1066.

гуманные условия содержания всем, кто был заключен под стражу в связи с конфликтами. Более того, МГП запрещает выносить приговоры и применять смертную казнь без справедливого судебного разбирательства.

Сложные реалии, обозначенные выше, создают трудности правового характера на различных уровнях, многие из которых еще только предстоит преодолеть. Применительно к некоторым нормам, например регулирующим обращение с задержанными и условия их содержания, сложность заключается в том, чтобы убедиться, что негосударственные вооруженные группы знакомы с нормами права и признают их, интегрируя правовые положения в свои внутренние правила и культуру организации, имеют практические указания по применению МГП в различных оперативных ситуациях и располагают необходимой материальной базой для обеспечения гуманных условий содержания под стражей. Более сложные вопросы правового характера возникают в связи с запретом произвольных задержаний, содержащимися в МГП нормами относительно справедливого судебного разбирательства и недопустимостью передачи задержанных в нарушение принципа невыдворения. Так, обязательства по обеспечению справедливого судебного разбирательства подразумевают, что приговоры должны выноситься в соответствии с «законом» «надлежащим образом учрежденным судом», наподобие тех, которые обычно действуют в рамках судебных систем государств. Более того, по мнению МККК, чтобы интернирование не было равносильно произвольному задержанию, основания для него должны быть указаны в документе, имеющем обязательную силу для удерживающих сил, а решения об интернировании должны пересматриваться «независимым и беспристрастным контрольным органом»<sup>77</sup>. Еще предстоит прояснить, что эти и другие правовые понятия означают применительно к осуществлению содержания под стражей вооруженными группами и как эти группы могут применять данные нормы.

Трудности практического характера, неясность правовых норм по защите лиц, содержащихся под стражей негосударственными вооруженными группами, и недостаточно строгое соблюдение этих правил — в совокупности эти факторы часто ведут к возникновению существенных гуманитарных проблем. Важно искать пути имплементации применимых норм МГП разными вооруженными группами. МККК также постоянно адаптирует свои стратегии применения МГП и гуманитарных принципов в целях обеспечения более эффективной защиты лиц, содержащихся под стражей негосударственными вооруженными группами.

---

77 ICRC, Internment in armed conflict: Basic rules and challenges, opinion paper, 2014, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/en/download/file/3223/security-detention-position-paper-icrc-11-2014.pdf>.



**ГЛАВА 5**

**ТЕРРОРИЗМ,  
КОНТРТЕРРОРИСТИЧЕСКИЕ  
МЕРЫ И МГП**

В последние годы государства вынуждены противостоять угрозам, исходящим от отдельных людей и негосударственных вооруженных групп, прибегающих к террористическим актам. В ответ на них государства и международные организации разработали усиленные меры противодействия терроризму. Государства несомненно имеют право и обязаны защищать свою безопасность и безопасность своих граждан на национальном, региональном и международном уровнях. Террористические акты грубо попирают основополагающий принцип гуманности и принципы, лежащие в основе МГП. МККК осуждает террористические акты вне зависимости от того, кто их совершает, и от того, совершаются ли они в ходе вооруженного конфликта или нет.

В то же время у МККК вызывают озабоченность гуманитарные последствия контртеррористических операций. Во многих ситуациях, особенно в странах Африки, Ближнего Востока и Азии, государственные вооруженные силы в рамках вооруженных конфликтов ведут контртеррористические операции либо в одиночку, либо в составе коалиций или под эгидой международной организации. МККК беспокоит распространенное заблуждение о том, что МГП не применимо или же применимо в модифицированном виде к людям и группам, объявленным террористами, и к членам их семей.

Настоящая глава проясняет некоторые аспекты применения норм МГП к контртеррористическим операциям; привлекает внимание к тому факту, что меры противодействия терроризму могут привести к реальным неблагоприятным последствиям для гуманитарной деятельности беспристрастных гуманитарных организаций, в том числе МККК; рассматривает с точки зрения МГП статус бойцов-иностранцев и членов их семей и меры по предоставлению им защиты, уделяя особое внимание потребностям женщин и детей.

## 1. ПРИМЕНИМОСТЬ МГП К ГОСУДАРСТВАМ, БОРЮЩИМСЯ С ТЕРРОРИЗМОМ И НЕГОСУДАРСТВЕННЫМИ ВООРУЖЕННЫМИ ГРУППАМИ, ОБЪЯВЛЕННЫМИ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИМИ

На протяжении вот уже многих лет МККК отмечает три ключевых вызова применимости МГП к контртеррористическим операциям.

Во-первых, некоторые государства отрицают, что МГП применимо к их контртеррористическим операциям даже в абсолютно очевидных ситуациях вооруженного конфликта, опасаясь, что, признав наличие вооруженного конфликта, они могут придать террористам какой-то законный статус. Сегодня эти опасения сильны как никогда, несмотря на то, что нормы МГП (и особенно общая статья 3) в прямой форме признают, что применение МГП не придает никакого юридического статуса негосударственной стороне в вооруженном конфликте. Отрицание того, что негосударственные вооруженные группы, причисленные к террористическим, могут быть стороной в международном вооруженном конфликте, порождает проблемы. Оно существенно мешает применять основополагающие нормы, которые МГП устанавливает, как для государственных, так и для негосударственных сторон в конфликте (например, нормы ведения военных действий или нормы, регулирующие гуманитарный доступ), и может поставить под угрозу действенное применение мер по предоставлению защиты, которые в них предусмотрены.

Во-вторых, в некоторых государствах существует тенденция рассматривать как террористический любой акт насилия негосударственной вооруженной группы, даже если он сам по себе не запрещен МГП. Такой подход, по всей вероятности, снизит эффективность любых стимулов соблюдения МГП.

В-третьих, некоторые государства оправдывают необходимость принятия *исключительных* ответных мер *исключительной* угрозой со стороны негосударственных вооруженных групп, причисленных к террористическим. Некоторые государства дегуманизируют противника и в своей риторике утверждают, что акторы, объявленные террористами, не заслуживают защиты международного права, в том числе МГП. Это тревожная тенденция, и МККК пристально следит за ее развитием.

К счастью, большинство сторон, участвующих в борьбе с терроризмом, не разделяет эту позицию. Многие государства признают, что МГП, при наличии условий для его применения, действует и в ходе проводимых ими контртеррористических операций. Определять, является ли вооруженная конфронтация с участием таких групп вооруженным конфликтом или частью такого конфликта, необходимо объективно и исключительно на основании реально имеющих место фактов и признанных критериев квалификации конфликта согласно МГП.

Если же объявленная террористической негосударственная вооруженная группа достаточно организована согласно критериям МГП и участвует в достаточно интенсивном вооруженном противостоянии с государством или с другими вооруженными группами, то такая ситуация будет являться немеждународным вооруженным конфликтом и регулироваться МГП. Напротив, если масштаб вооруженного противостояния, в котором участвуют отдельные лица, объявленные террористами, или группы лиц, объявленные террористическими, остается ниже порога вооруженного конфликта, то нормы МГП на него распространяться не будут. В таких ситуациях к контртеррористическим операциям будет применяться право прав человека<sup>78</sup>.

Заявления о необходимости «исключительных» мер приводили также к излишне вольному толкованию норм МГП. Примеры тому включают в себя расширительное толкование положений о том, кто может стать законным объектом нападения, и в результате такими объектами становятся, например, люди, причастные к финансированию организованных вооруженных групп, объявленных террористическими; послабления в толковании принципа соразмерности, допускающие чрезмерные сопутствующие гибель и ранения гражданских лиц и (или) разрушение гражданских объектов; избирательный подход к соблюдению норм лишения свободы людей, объявленных террористами, чем оправдываются, например, долгие сроки одиночного заключения, лишение их контактов с членами семьи или невозможность оспорить законность их содержания под стражей.

Существует опасность того, что такие вольные толкования станут новыми стандартами, значительно менее строгими чем те, которые считались приемлемыми на протяжении десятилетий. Это может привести к демонтажу основных видов защиты, предоставляемых МГП жертвам вооруженного конфликта, в том числе тем, кто прекратил участвовать в боевых действиях, даже если их объявили террористами. Государствам необходимо вновь подтвердить, что МГП — сбалансированная отрасль права, а лежащие в его основе принципы остаются в силе. МГП позволяет во время вооруженного конфликта нейтрализовать противника и победить его и при этом не поступиться гуманностью. МГП содержит нормы, которые позволяют, например, наносить смертоносные удары по законным целям на основе принципа военной необходимости или интернировать лиц, принадлежащих к стороне противника, руководствуясь настоятельными соображениями безопасности. МГП не мешает государствам эффективно бороться с терроризмом, устанавливая при этом минимальные правила гуманного обращения с людьми, которые все государства согласились соблюдать даже в самых исключительных ситуациях.

---

78 Помимо МГП и права прав человека могут применяться международные и региональные соглашения о противодействии терроризму, например Международная конвенция о борьбе с бомбовым терроризмом (1997 г.), Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма (1999 г.), Конвенция Совета Европы о предупреждении терроризма (2005 г.) или Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом (2001 г.). С точки зрения МККК, в документах, направленных на борьбу с терроризмом, нельзя определять как террористические те акты, которые подпадают под действие МГП и не являются запрещенными, если они совершаются во время вооруженного конфликта, такие как нападения на военные объекты или военнослужащих.

## 2. КОНТРТЕРРОРИСТИЧЕСКИЕ МЕРЫ И ГУМАНИТАРНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, ОСНОВАННАЯ НА УСТАНОВЛЕННЫХ ПРИНЦИПАХ

Усилия, предпринимаемые в рамках мер по противодействию терроризму с тем, чтобы пресечь прямую и опосредованную поддержку так называемым террористическим организациям, привели к ужесточению контроля и ограничений в отношении всякой деятельности, рассматриваемой как оказание поддержки негосударственным вооруженным группам или физическим лицам, объявленным террористами.

На примерах различных вооруженных конфликтов прошедшего десятилетия видно, что меры противодействия терроризму серьезно подрывают способность беспристрастных гуманитарных организаций, в том числе МККК, оказывать гуманитарную помощь и вести свою гуманитарную деятельность, основанную на установленных принципах, в условиях конфликта. Это особенно верно в отношении районов, где активно действуют вооруженные группы, объявленные террористическими, и где такая деятельность необходима больше всего. В некоторых случаях меры по противодействию терроризму не позволили доставить гуманитарную помощь или предоставить защиту тем, кто нуждался в них больше всех.

Из всех различных контртеррористических мер, разработанных государствами и международными организациями, некоторые вызывают особые опасения: законы об уголовной ответственности за любого рода поддержку лицам, объявленным террористами, или группам, объявленным террористическими; санкционные режимы, имеющие своей целью лишить таких лиц или такие группы всех ресурсов; постоянное ужесточение и усложнение оговорок о мерах по противодействию терроризму в договорах пожертвования между донорами и гуманитарными организациями. Растущее число исследований показывает, что эти меры пошли во вред нуждающимся в помощи людям, поскольку они случайно или намеренно препятствовали беспристрастной гуманитарной деятельности или даже не допускали ее осуществления<sup>79</sup>. Подобные меры могут затруднить осуществление различных видов такой деятельности, многие из которых предусмотрены мандатом МККК: посещения лиц, содержащихся под стражей, и оказание им гуманитарной помощи (включая семейные свидания); доставка гуманитарной помощи для удовлетворения насущных потребностей гражданского населения труднодоступных районов; медицинская помощь раненым и больным бойцам; обучение приемам первой помощи; семинары по военно-полевой хирургии или распространение знаний о нормах МГП среди участников боевых действий.

В 2011 г. МККК публично поднял этот вопрос и выразил озабоченность последствиями мер противодействия терроризму для гуманитарной деятельности<sup>80</sup>. МККК при различных обстоятельствах неоднократно подтверждал свою позицию, особенно в заявлениях в адрес Шестого комитета Генеральной Ассамблеи ООН и Совета Безопасности ООН.

---

79 См.: Norwegian Refugee Council, *Principles under Pressure: The Impact of Counter-Terrorism Measures and Preventing/Countering Violent Extremism on Principled Humanitarian Action*, 2018, доступно по адресу: <https://www.nrc.no/resources/reports/principles-under-pressure/>; Jessica S. Burniske and Naz Modirzadeh, *Pilot Empirical Survey Study on the Impact of Counterterrorism Measures on Humanitarian Action*, 2017, доступно по адресу: <https://pilac.law.harvard.edu/pilot-empirical-survey-study-and-comment>; Kate Mackintosh and Patrick Duplat, *Study of the Impact of Donor Counter-Terrorism Measures on Principled Humanitarian Action*, подготовлено по заказу Управления ООН по координации гуманитарных вопросов и Норвежского совета по делам беженцев, доступно по адресу: [https://www.unocha.org/sites/unocha/files/CounterTerrorism\\_Study\\_Full\\_Report.pdf](https://www.unocha.org/sites/unocha/files/CounterTerrorism_Study_Full_Report.pdf).

80 См.: ICRC, *IHL Challenges Report 2011*, pp. 48—53.

Меры по противодействию терроризму, принимаемые государствами и международными организациями, не должны противоречить тем гуманитарным принципам, которые государства поддержали на политическом уровне или же одобрили в договорах по МГП. Эти меры не должны мешать беспристрастным гуманитарным организациям заниматься своей работой, следуя принципам, на которых они основаны.

С правовой точки зрения меры противодействия терроризму, препятствующие гуманитарной деятельности, основанной на установленных принципах, не совместимы с буквой и духом МГП. Например, ряд мер по противодействию терроризму вводит уголовную ответственность за одно или более из следующих действий: взаимодействие с негосударственными вооруженными группами, объявленными террористическими; присутствие в районах, где действуют эти группы; оказание медицинской помощи раненым или больным членам таких групп. Эти запреты несовместимы с тремя комплексами норм МГП: с нормами, регулирующими гуманитарную деятельность, в том числе с правом беспристрастных гуманитарных организаций предлагать свои услуги и обязательство позволять таким организациям оказывать гуманитарную помощь и содействовать им в этом; с нормами, защищающими раненых и больных, а также тех, кто предоставляет им медицинскую помощь, и особенно с запрещением подвергать наказанию тех, кто исполняет свои медицинские обязанности в соответствии с требованиями медицинской этики; с нормами, предоставляющими защиту работникам гуманитарных организаций.

Опыт, накопленный в последнее время, показывает, что меры корректирующего или смягчающего характера могут создать необходимые условия для гуманитарной деятельности в ситуации противодействия терроризму. В частности, в недавно принятых правовых актах был предусмотрен ряд «гуманитарных исключений». Их цель — исключить из сферы применения мер по противодействию терроризму чисто гуманитарную деятельность, которой занимаются такие беспристрастные гуманитарные организации, как МККК. Эти меры уже доказали свою эффективность, позволив таким организациям продолжать заниматься гуманитарной деятельностью в соответствии с буквой и духом МГП. Они также показали, что борьба с терроризмом вполне совместима с защитой МГП и гуманитарной деятельности.

Несмотря на наличие ряда таких полезных и интересных решений, как пункты о гуманитарных исключениях, эффективные политические и правовые меры, не мешающие гуманитарной деятельности, основанной на установленных принципах, принимаются пока еще слишком редко. Терроризм вызывает большую озабоченность, борьбе с ним придается огромное значение, и рамки, в которые поставлены гуманитарные организации, неуклонно становятся всё более тесными.

Многие из причастных к борьбе с терроризмом выступили с заявлениями или приняли резолюции, где подчеркивается необходимость того, чтобы меры противодействия терроризму соответствовали нормам МГП (например, см. резолюцию Совета Безопасности ООН № 2462 о борьбе с финансированием терроризма, док. ООН S/RES/2462, 28 марта 2019 г.) и не препятствовали гуманитарной деятельности, основанной на установленных принципах (например, см. резолюцию ГА ООН о Глобальной контртеррористической стратегии ООН, док. ООН A/RES/72/284, 26 июня 2018 г.). Теперь же необходимо перейти от декларирования этих обязательств к практическим шагам по претворению их в жизнь. Сейчас, с принятием этих резолюций, государствам и международным организациям необходимо найти эффективные способы устранить противоречия между мерами противодействия терроризму и гуманитарной деятельностью, основанной на установленных принципах. На кону стоит сама возможность для беспристрастных гуманитарных организаций осуществлять свою исключительно гуманитарную деятельность и оказывать помощь тем, кто в ней больше всех нуждается.

### 3. СТАТУС БОЙЦОВ-ИНОСТРАНЦЕВ И ЧЛЕНОВ ИХ СЕМЕЙ И ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ИМ ЗАЩИТЫ

За последние годы выросло число «бойцов-иностранцев и членов их семей» — так называют граждан одного государства, которые выезжают за границу, чтобы воевать на стороне какой-либо негосударственной группы на территории другого государства, и членов их семей<sup>81</sup>. Рассказывая о конфликтах в Ираке и Сирии, средства массовой информации уделяют много внимания роли и участи бойцов-иностранцев и членов их семей. Но нельзя забывать и о множестве других людей, обойденных вниманием прессы, которые страдают от катастрофических последствий вооруженного конфликта: это разлученные семьи и люди, вынужденно перемещенные внутри страны и за ее границы; это люди, которые гибнут, получают ранения, у которых не осталось никаких источников средств к существованию. Потребность в гуманитарной помощи, вызванная этими конфликтами, огромна, и МККК старается облегчить страдания жертв вооруженных конфликтов, осуществляя разнообразные виды гуманитарной деятельности<sup>82</sup>. В ходе своей работы, наряду с насущными проблемами местного населения, МККК выявил и ряд вызывающих особую озабоченность особых моментов в том, что касается обращения с бойцами-иностранцами и членами их семей.

Особенность этого явления состоит в разнообразии индивидуальных случаев, что затрудняет рассмотрение применимой правовой базы в целом, а не в каждом отдельном случае. Характер связи человека с вооруженной негосударственной группой, его гражданство, юрисдикция государства, в которой он находится, — вот лишь несколько из тех многочисленных факторов, которые могут быть различными в каждом конкретном случае. Таким образом, при обобщенном подходе к бойцам-иностранцам и членам их семей возникает опасность упустить из вида факты, из которых вытекают важные правовые последствия. Так, например, дети могут либо сопровождать членов семьи, либо приехать сами, чтобы воевать на стороне какой-либо негосударственной вооруженной группы (и в этом случае они сами являются бойцами-иностранцами), они могли стать жертвой преступления незаконной вербовки и сами совершить преступления. Подобным же образом в данном контексте необходимо избегать и чрезмерно упрощенного подхода к женщинам. Они могли как добровольно приехать в районы, где действуют такие вооруженные группы, так и быть жертвами торговцев людьми, они могли быть и виновницами, и жертвами военных преступлений (в том числе сексуального насилия, но не только), они также могли играть целый ряд различных ролей как члены негосударственной вооруженной группы или связанные с ней гражданские лица.

Государства принимали и принимают целый ряд различных мер по устранению гипотетических или потенциальных угроз, которые представляют бойцы-иностранцы и члены их семей, включая применение силы, лишение свободы, запреты на поездки и лишение гражданства. Хотя большинство принимаемых мер безопасности имеет правоохранный характер и поэтому регулируется правом прав человека, необходимо также учитывать и уважать МГП — там, где оно применимо.

81 Настоящий раздел использует материалы рассмотрения темы бойцов-иностранцев из Доклада МККК 2015 г., С. 33—35.

82 См. заявление президента МККК от 22 марта 2019 г., доступно по адресу: <https://www.icrc.org/ru/document/zayavlenie-prezidenta-mkkk-petera-maurera-po-itogam-pyatidnevnogo-vizita-v-damask-i-na>.

### **Применимость МГП к бойцам-иностранцам и членам их семей**

«Боец-иностранец» не является технико-юридическим термином МГП<sup>83</sup>. Отсутствует в МГП и особый правовой режим и нормы, касающиеся конкретно бойцов-иностранцев и членов их семей. МГП применяется к этим лицам так же, как к любым другим людям, участвующим в вооруженном конфликте или пострадавшим от него. Оно регулирует действия бойцов-иностранцев и членов их семей, а также любые меры, которые государства принимают в их отношении, если эти действия и меры осуществляются в рамках текущего вооруженного конфликта. Поэтому применимость МГП к ситуации насилия, в которой присутствуют бойцы-иностранцы и члены их семей, зависит от того, удовлетворяет ли данная ситуация критериям вооруженного конфликта, прежде всего изложенным в статьях 2 и 3, общих для всех Женевских конвенций 1949 г.

Когда бойцы-иностранцы участвуют в военных операциях, их действия регулируются соответствующими нормами МГП о ведении военных действий. Таким образом, в этом случае на них распространяются те же принципы и нормы МГП, которые регулируют действия любых иных воюющих сторон при проведении военных операций.

Когда бойцы-иностранцы и члены их семей оказываются во власти противника, в особенности когда их лишают свободы, они имеют право на ту же защиту, предусмотренную нормами МГП, что и любой другой человек, оказавшийся в подобном положении. Соответственно, в немеждународных вооруженных конфликтах порядок обращения с ними регулируют общая статья 3 и нормы обычного МГП, а также Дополнительный протокол II, когда он применим. Важно, что эти нормы требуют, в числе прочего, наличия у стороны, содержащей под стражей бойцов-иностранцев и членов их семей, оснований и процедур для их интернирования по настоятельным соображениям безопасности и соблюдения судебных гарантий в случае предъявления им обвинений в совершении уголовных преступлений. Они также требуют, чтобы никто из указанных лиц не передавался властям, когда имеются веские основания полагать, что в результате могут быть нарушены некоторые из их основополагающих прав. Кроме того, с ними необходимо обращаться дифференцированно в зависимости от состояния их здоровья, возраста и пола. В соответствии с обычным МГП, дети имеют право на особое уважение и защиту, в том числе и при их содержании под стражей по причинам, связанным с вооруженным конфликтом, при этом необходимо проявлять максимально возможное уважение к семейной жизни.

Объявление бойцов-иностранцев и членов их семей террористами, равно как и восприятие их как представляющих особую угрозу в плане безопасности, никоим образом не сказывается на применимости и применении к ним соответствующих норм МГП, в том числе и тех, что предоставляют данным лицам защиту, на которую они имеют право. При этом МГП никак не препятствует государствам преследовать бойцов-иностранцев в судебном порядке за нарушения, которые они могли совершить в связи с вооруженным конфликтом<sup>84</sup>.

Сам факт применимости норм МГП к бойцам-иностранцам и членам их семей в ходе вооруженного конфликта не означает, что эти нормы применимы ко всем мерам обеспечения безопасности, которым государства подвергают этих людей. Нормы МГП обязаны соблюдать только государства, являющиеся сторонами в вооруженном конфликте, в который вовлечены бойцы-иностранцы и члены их семей. Нормы МГП в отношении таких лиц применяются в первую очередь на территории, где происходит вооруженный конфликт. Кроме того, предлагается считать, что МГП применяется

---

83 Термин «бойцы-иностранцы и члены их семей» используется здесь по соображениям удобства при понимании того, что он создает опасность стигматизации. По наблюдениям МККК, люди, связанные с вооруженными группами, объявленными террористическими, подвергаются стигматизации. От нее может страдать множество людей, имевших какие бы то ни было контакты с такими группами, независимо от того, являются ли эти люди гражданами третьих стран или нет.

84 Говоря конкретнее, право международного вооруженного конфликта не наделяет таких бойцов никакими привилегиями или иммунитетом и оставляет за государствами право преследовать в уголовном порядке бойцов-иностранцев согласно нормам собственного законодательства за их действия, вне зависимости от того, законны ли они с точки зрения МГП или нет.

на всей территории всех государств, участвующих в немеждународном вооруженном конфликте экстерриториально, даже когда на их территориях связанные с этим конфликтом военные действия не ведутся<sup>85</sup>. По мнению МККК, бойцы-иностранцы и члены их семей, оказавшись на территории этих государств, осуществляющих вмешательство (особенно в результате их передачи или репатриации), находятся под защитой применимых норм МПП — включая нормы, регулирующие содержание под стражей, связь с родственниками, особую защиту детей, — в дополнение к применимым нормам внутригосударственного права и права прав человека.

В любой другой ситуации меры государств, не являющихся сторонами в вооруженном конфликте, в отношении бойцов-иностранцев и членов их семей регулируются иными отраслями права, а именно правом прав человека. Все государства обязаны обеспечить соответствие своей деятельности по противодействию терроризму и мер безопасности (включая уголовное преследование и лишение свободы) в отношении лиц, объявленных бойцами-иностранцами, и членов их семей, применимым международным правовым актам и стандартам.

### **Нормы международного права, предоставляющие защиту детям, имеющим отношение к бойцам-иностранцам**

Необходимость подтверждения того, что международное право должно регулировать порядок обращения с бойцами-иностранцами и членами их семей, возникает в связи с устойчивой тенденцией в законодательстве считать этих лиц исключениями, на которые не распространяются действующие правовые нормы. Показательным примером этой тенденции служат три проблемы обращения с детьми в обстоятельствах, связанных с бойцами-иностранцами.

Во-первых, государства неохотно применяют правовые нормы и стандарты обращения с детьми, связанными с вооруженными группами (их обычно называют «дети-солдаты»), к тем детям, которых обучали и (или) привлекали к участию в военных действиях в ситуациях, в которых действуют бойцы-иностранцы. Однако эти средства правовой защиты остаются применимыми к детям, обозначаемым термином «бойцы-иностранцы». Следует отметить, что государства-участники Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося участия детей в вооруженных конфликтах, обязались принимать все возможные меры к тому, чтобы дети, которых незаконно призвали на военную службу, получали всю надлежащую помощь в целях восстановления их физического и психологического состояния, а также их социальной реинтеграции; кроме того, государства обязались сотрудничать в деле реабилитации и социальной реинтеграции таких детей, в том числе и посредством технического сотрудничества и финансовой помощи<sup>86</sup>.

Вторая проблема связана с принципом наилучшего обеспечения интересов ребенка. В качестве одной из основных обязанностей статья 3 Конвенции о правах ребенка предусматривает, что во всех действиях в отношении детей, независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание должно уделяться наилучшему обеспечению интересов ребенка. Эта обязанность распространяется, к примеру, на порядок репатриации и реинтеграции детей в обстоятельствах, связанных с бойцами-иностранцами, вне зависимости от возраста детей и характера их участия в деятельности какой-либо негосударственной вооруженной группы.

Третья проблема связана с защитой права каждого ребенка не разлучаться с родителями вопреки их желанию, за исключением случаев, когда компетентные органы, согласно судебному решению, определяют в соответствии с применимым законом и процедурами, что такое разлучение необходимо в наилучших интересах ребенка. Это право закреплено в статье 9(1) Конвенции о правах

85 См.: Доклад МККК 2015 г., С. 23.

86 Ст. 6(2) и 7 Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося участия детей в вооруженных конфликтах, 2000 г.

ребенка, и государства-участники обязаны соблюдать его во всех случаях содержания под стражей и репатриации членов семей бойцов-иностранцев.

**Особые опасения гуманитарного характера в отношении женщин, являющихся бойцами-иностранцами, и женщин, являющихся членами семей бойцов-иностранцев**

У МККК вызывают озабоченность конкретные гуманитарные аспекты обращения с бойцами-иностранцами и членами их семей в настоящее время и положение этих лиц в будущем. Основопологающие права этих бойцов могут быть нарушены из-за клейма позора и отношения к ним как к источнику особой угрозы. Обращение с теми многочисленными женщинами, которые оказались в таких обстоятельствах, и их участь подчас не привлекают к себе должного внимания и требуют индивидуального подхода. Например, сейчас в лагерях содержатся тысячи иностранок, многие из них — с детьми. Вне зависимости от их возможной виновности согласно внутригосударственному или международному праву, эти женщины испытывают ряд специфических потребностей и подвергаются особым физическим и психологическим рискам. К числу таких специфических потребностей относятся основные предметы женской гигиены, медицинская помощь беременным женщинам и кормящим матерям, помощь жертвам сексуального насилия (однако важно учитывать, что в подобных обстоятельствах наряду с женщинами сексуальному насилию подвергаются и мужчины, и мальчики, и девочки). Им грозят жестокое возмездие или коллективное наказание в связи с тем, что их считают «невестами» бойцов-иностранцев; их детям угрожает участь лиц, не имеющих гражданства, вследствие того, что законы о гражданстве или политические меры ограничивают способность женщин предоставлять детям гражданство; в случае же их уголовного преследования не принимается во внимание многообразие их статусов и перенесенных испытаний и всё, что они пережили в окружении бойцов-иностранцев.

МККК подчеркивает, что власти, удерживающие бойцов-иностранцев и (или) членов их семей, обязаны обращаться с ними гуманно и в соответствии с международным правом. Он признает, что во время вооруженного конфликта или после него гуманное и законное решение проблемы иностранных граждан неизбежно выльется в сложный и долгий процесс. Часто участь иностранных граждан зависит от разнообразных нормативно-правовых документов и политических решений. Меры, не связанные с переселением внутри страны, например репатриация или переселение в третьи страны, требуют сотрудничества между несколькими государствами. Поэтому важно найти скорейшее и наилучшее решение для каждого иностранного гражданина и добиваться его реализации.



# КЛИМАТ, ВООРУЖЕННЫЕ КОНФЛИКТЫ И ПРИРОДНАЯ СРЕДА

Изменение климата и ухудшение состояния окружающей среды влияют на людей по всему миру, угрожают их жизни и усугубляют уже имеющиеся факторы уязвимости и неравенство, делают социальную структуру общества более хрупкой. Отдельные люди, сообщества и страны, пострадавшие от вооруженных конфликтов, становятся особо уязвимыми к последствиям изменения климата, поскольку конфликты ограничивают их способность адаптироваться и защищать себя. Отчасти это связано с тем, что конфликты — особенно затяжные — негативно влияют на ресурсы, необходимые для адаптации к изменению климата, такие как инфраструктура, рынки, учреждения, социальный капитал и источники средств к существованию. Уязвимые категории населения в таких странах страдают гораздо больше, чем все остальные, от нехватки продовольствия, утраты источников средств к существованию, отрицательных последствий для здоровья и значительно чаще оказываются в положении перемещенных лиц. Всё это усугубляется ухудшением состояния окружающей среды и изменением климата. Люди продолжают попытки преодолеть последствия ухудшения окружающей среды и приспособиться к новой экологической ситуации, усилению угрозы наводнений, засухи, экстремально высоких температур и бедности, стараясь найти новые источники средств к существованию, изменяя образ жизни или покидая свои дома.

Чтобы придать своей гуманитарной деятельности более устойчивый характер, МККК в своей институциональной Стратегии на 2019—2022 гг. поставил перед собой задачу помогать сообществам, пострадавшим от конфликтов, в смягчении их уязвимости путем развития их способности адаптироваться к совокупным последствиям конфликта и негативных климатических изменений. Эта стратегия подтверждает давнюю приверженность организации работе по смягчению последствий ухудшения окружающей среды и изменения климата, а также совершенствованию собственной экологической политики. В рамках этого обязательства МККК также пересматривает свои «Руководящие принципы для военных уставов и инструкций по охране окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов» 1994 г.<sup>87</sup>, чтобы содействовать более строгому соблюдению существующих норм МГП, защищающих природную среду от последствий вооруженного конфликта.

### **Воздействие вооруженных конфликтов на климат и окружающую среду**

Более 80 % крупнейших вооруженных конфликтов с 1950 по 2000 гг. происходило непосредственно в зонах значительного биологического разнообразия, где произрастало около половины видов растений всего мира и обитали многие редкие виды животных<sup>88</sup>. Вооруженные конфликты всегда представляли угрозу для окружающей среды, а ее деградация, в свою очередь, сказывалась и сказывается на благополучии людей и может даже угрожать их выживанию. Так, вооруженные конфликты могут приводить к ухудшению и уничтожению окружающей среды, в том числе в результате загрязнения почвы и поверхности земли. Последствия такого загрязнения часто распространяются на большие территории, включая прибрежные и морские зоны и источники воды. После войны эти последствия конфликта могут сохраняться на протяжении нескольких лет или десятилетий.

Окружающая среда может страдать как от непосредственных нападений, так и от применения определенных средств и методов ведения военных действий. Кроме того, она подвергается риску в случае повреждения или разрушения объектов антропогенной среды, в том числе промышленных комплексов, складов топлива и перерабатывающих установок, фабрик и заводов, сельскохозяйственных предприятий, а также мест захоронения твердых и опасных отходов в городах и сельской местности. Нападения на объекты добывающей промышленности и химические предприятия или сопутствующий им ущерб могут привести к заражению воды, почвы и поверхности земли или к выделению загрязняющих веществ в атмосферу. Неразорвавшиеся боеприпасы также способны причинить серьезный ущерб окружающей среде, заражая почву и источники вод и причиняя ущерб дикой природе. В некоторых случаях экологические последствия вооруженного конфликта

<sup>87</sup> Руководящие принципы приведены в приложении к Докладу Генерального секретаря Организации Объединенных Наций, посвященному Десятилетию международного гуманитарного права (док. ООН А/49/323, 1994 г.); резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 49/50 (1994) призвала все государства надлежащим образом включить «Руководящие принципы» в военные уставы, наставления и иные руководящие документы для военнослужащих.

<sup>88</sup> Thor Hanson *et al*, «Warfare in Biodiversity Hotspots», *Conservation Biology*, 23 (3), 2009, pp. 578—587.

могут способствовать изменению климата. Например, уничтожение крупных лесных массивов чревато пагубными климатическими последствиями. Ущерб, причиняемый инфраструктуре, например объектам нефтяной отрасли и крупным промышленным предприятиям, может привести к выбросам большого количества парниковых газов и других загрязняющих атмосферу веществ.

Кроме последствий действий, совершаемых сторонами в вооруженном конфликте, важно учитывать и некоторые косвенные последствия вооруженных конфликтов. К их числу относятся: развал системы государственного управления; снижение эффективности или разрушение институционального потенциала в сфере рационального природопользования и используемых гражданским населением механизмов преодоления этих проблем; а также деградация всех систем инфраструктуры в связи с ненадлежащей эксплуатацией и отсутствием технического обслуживания в течение продолжительного времени. Кроме того, когда местное население вынуждено обходить стороной или покидать определенные районы, в том числе вследствие ухудшения их экологического состояния, это может приводить к истощающей эксплуатации других районов и, следовательно, еще большей нагрузке на окружающую среду. Еще одна важная причина деградации окружающей среды — это эксплуатация природных ресурсов ради поддержания военной экономики или в целях личного обогащения.

### **Пересмотр руководящих принципов МККК по охране окружающей среды в периоды вооруженных конфликтов 1994 г.**

Окружающая среда нередко становится одной из жертв войны, но причиненный ей ущерб часто не замечен и не является приоритетом для воюющих сторон. Определенный экологический ущерб во время вооруженных конфликтов неизбежен, но он не может быть неограниченным. МГП регулирует не все виды воздействия вооруженных конфликтов на окружающую среду, но содержит нормы, предоставляющие защиту природной среде и направленные на ограничение причиняемого ей ущерба.

Пересмотренный документ — Руководство по защите природной среды во время вооруженных конфликтов — призван отразить актуальные положения договорного и обычного МГП. Он включает в себя тематическую подборку норм МГП, существующих на сегодняшний день, и содержит пояснения к толкованию этих норм и их источников. Хотя основное внимание в Руководстве уделяется МГП, в нем упоминается, что во время вооруженных конфликтов могут применяться и другие нормы международного договорного и обычного права, защищающие природную среду. Руководство может служить для сторон в конфликте справочным материалом по защите природной среды и инструментом, помогающим принять конкретные меры по распространению, имплементации и применению норм МГП.

В МГП не существует единого общепринятого определения термина «природная среда». В соответствии с комментарием к статье 55 Дополнительного протокола I, понятие «природная среда» включает в себя все, что существует или происходит естественным образом, и, следовательно, не создано человеком: гидросферу, биосферу, геосферу и атмосферу (включая флору, фауну, океаны и другие водоемы, почву и горные породы). Кроме того, природная среда включает в себя природные элементы, которые являются или могут являться результатом вмешательства человека, например продукты питания, сельскохозяйственные угодья, питьевую воду и домашний скот. Крайне важно, что это определение касается не только отдельно взятых живых организмов и неодушевленных предметов; скорее, термин «природная среда» в более широком смысле охватывает *систему* неравных взаимосвязей между живыми организмами и окружающей их неодушевленной средой. В свете вышеизложенного, а также отмеченного в комментарии к статье 55, термин «природная среда» следует понимать как можно шире, руководствуясь тем значением, которое ему дали государства в контексте МГП. Этот подход учитывает и то, что понятие «природной среды» с течением времени может эволюционировать под воздействием приобретаемых новых знаний, но также и потому, что сама природная среда постоянно меняется.

МГП содержит ряд норм, предоставляющих защиту природной среде во время вооруженных конфликтов. Первый вид защиты, предоставляемой МГП, содержится в нормах, направленных конкретно на охрану природной среды как таковой. К их числу относится запрет применения методов и средств ведения военных действий, которые имеют целью причинить или, как можно ожидать, причинят обширный, долговременный и серьезный ущерб природной среде. Как упоминается в докладе МККК об усилении норм МГП от 2011 г., значение «обширного, долговременного и серьезного» ущерба остается дискуссионным вопросом<sup>89</sup>. Следовательно, пересмотренное Руководство имеет целью разъяснить эти термины, в то же время признавая, что необходима их дальнейшая доработка. Кроме того, МГП в прямой форме запрещает нападения на природную среду в качестве репрессалий. Принятые в 1977 г., эти нормы стали одними из первых положений, в прямой форме предоставивших защиту природной среде во время вооруженного конфликта, после Конвенции о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду. Признание составителями Дополнительного протокола I необходимости защищать природную среду, особенно в то время, когда эта идея была достаточно новой, стало значительным шагом на пути к утверждению важности подобной защиты.

Второй вид защиты содержится в нормах МГП общего характера, которые предоставляют защиту природной среде, хотя это не является их основной целью. Что немаловажно, сегодня общепризнано, что по умолчанию природная среда имеет гражданский характер. С учетом этого, все части или элементы природной среды являются гражданскими объектами, кроме тех случаев, когда ее части стали военными объектами. Следовательно, различные элементы природной среды пользуются соответствующей защитой согласно МГП, в частности находятся под охраной общих принципов и норм ведения военных действий, то есть принципов проведения различия, соразмерности и принятия мер предосторожности. Их применимость к природной среде широко признается, но на практике могут возникать проблемы.

Компоненты природной среды не могут быть объектами нападений, если только эти нападения не направлены против конкретного элемента природной среды, ставшего военным объектом. Это может происходить в случае, если в силу своего характера, расположения, назначения или использования определенный компонент природной среды вносит эффективный вклад в военные действия, и если его полное или частичное разрушение, захват или нейтрализация при существующих в данный момент обстоятельствах дают явное военное преимущество. Поскольку природной среде присущ гражданский характер, она никогда не может вносить эффективного вклада в военные действия в силу своего характера, но может делать это в силу своего расположения, назначения или использования. Например, холм может вносить эффективный вклад в военные действия сил противника, если он используется ими в качестве позиции для наблюдения за лагерем противоборствующей стороны. Листва деревьев в каком-то определенном лесистом районе также может вносить эффективный вклад в военные действия, обеспечивая прикрытие для передвижения войск. Тем не менее понятие «район» не должно толковаться настолько широко, чтобы обширный лесной массив считался военным объектом лишь потому, что отдельный небольшой его участок заняли комбатанты. Кроме того, вклад в военные действия должен быть эффективным и должен укреплять реальный потенциал ведения военных действий противника, а не просто его способность продолжать ведение войны<sup>90</sup>. Например, район природной среды, где происходит добыча ценных природных ресурсов, не вносит эффективного вклада в военные действия, даже если он может обеспечивать значительные финансовые средства для военных нужд.

В силу своего гражданского характера природная среда также пользуется защитой от сопутствующего ущерба. Запрещено нападать на военный объект, если, как можно ожидать, это причинит ущерб

89 ICRC, Strengthening legal protection for victims of armed conflicts, 31C/11/5.1.1, 2011, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/red-cross-crescent-movement/31st-international-conference/31-int-conference-strengthening-legal-protection-11-5-1-1-en.pdf>.

90 Подробнее о позиции МККК по данному вопросу см.: Laurent Gisel, «The relevance of revenue-generating objects in relation to the notion of military objective», in *Proceedings of the Bruges Colloquium: The Additional Protocols at 40: Achievements and Challenges*, 2017, pp. 139—151.

компонентам природной среды, являющимся гражданскими объектами, чрезмерный по отношению к ожидаемому военному преимуществу. Принимая во внимание, что оценка степени чрезмерности такого ущерба должна проводиться в каждом конкретном случае с учетом существующих в данный момент обстоятельств, примером несоразмерного сопутствующего ущерба может быть выжигание целого лесного массива при нападении на небольшой и не очень важный отдельно расположенный лагерь противника. Позиция МККК заключается в том, что предсказуемые непрямые (косвенные) сопутствующие последствия нападения также должны учитываться в оценке соразмерности. Это особенно важно для защиты природной среды, которая часто подвергается не непосредственному, а косвенному воздействию военных действий. Разумная предсказуемость таких последствий зависит от фактов в каждом конкретном случае; тем не менее оценка должна опираться на практику, имевшую место в прошлом, и эмпирические данные. Наконец, в ходе ведения военных операций, в том числе передвижений войск или развертывания военных баз, необходимо постоянно заботиться о том, чтобы оберегать гражданские объекты, в том числе элементы природной среды. Отсутствие точных научных знаний о последствиях определенных военных операций для природной среды не освобождает сторону в конфликте от принятия мер предосторожности.

Природная среда охраняется и в соответствии с другими нормами МГП, цель которых — предотвратить или ограничить ущерб. К ним относятся нормы об объектах, пользующихся особой защитой, таких как установки и сооружения, содержащие опасные силы, и объекты, необходимые для выживания гражданского населения, а также нормы, касающиеся имущества противника и мародерства. Кроме того, защита предоставляется природной среде в рамках норм о применении определенных видов оружия, включая запрет на использование гербицидов в качестве метода ведения военных действий; нормы о зажигательном оружии; запрет на применение ядов или отравленного оружия, биологического и химического оружия; нормы, касающиеся противопехотных мин; и нормы о сведении к минимуму воздействия нераззорвавшихся боеприпасов.

Недостаточно просто существования важных норм МГП, защищающих природную среду во время вооруженных конфликтов; их необходимо лучше распространять, имплементировать и обеспечивать их выполнение, а также вновь утверждать и разъяснять. В конечном счете соблюдение МГП может ограничить воздействие вооруженных конфликтов на природную среду и изменение климата.



ГЛАВА 7

# СОДЕЙСТВИЕ БОЛЕЕ СТРОГОМУ СОБЛЮДЕНИЮ МГП

В каждом своем докладе, посвященном МГП и вызовам современных вооруженных конфликтов, МККК подчеркивал, что главная проблема, стоящая перед этой отраслью права, заключается в низком уровне соблюдения ее норм. Все стороны в вооруженных конфликтах — как государства (на национальном, региональном и международном уровнях<sup>91</sup>), так и другие заинтересованные стороны, способные повлиять на участников боевых действий, — должны прилагать усилия, чтобы добиваться более строго соблюдения МГП. Первая — и основополагающая — обязанность государств заключается в том, чтобы перенести нормы МГП на «родную почву». Иными словами, они должны рассматривать возможность ратификации договоров по МГП или присоединения к ним, интегрировать положения таких договоров, участником которых они являются, во внутригосударственное законодательство и внедрять обязательства по МГП в систему военной подготовки, а также в процессы военного планирования и принятия решений на всех уровнях<sup>92</sup>. МККК и национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца издавна наделены дополняющими друг друга полномочиями в этой сфере.

Включение норм МГП во внутригосударственное законодательство и руководящие документы вооруженных сил — лишь первый шаг на пути к более строгому их соблюдению. В настоящем докладе приводится подборка дополнительных мер правового и оперативного характера, которые могут повлиять на ситуацию с соблюдением МГП. Этот перечень не является исчерпывающим и включает в себя эффективное расследование государствами предполагаемых нарушений МГП, которые могли быть совершены их собственными силами; меры, которые могут принять стороны, поддерживающие участников вооруженных конфликтов, чтобы добиться более строгого соблюдения МГП получателями их поддержки; изучение и применение на практике результатов исследования, посвященного истокам сдержанности на войне; демонстрацию конкретных примеров соблюдения МГП.

## 1. РАССЛЕДОВАНИЕ НАРУШЕНИЙ В СИТУАЦИЯХ ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТОВ

Расследование предполагаемых нарушений МГП считается одним из важнейших условий надлежащего его применения во время как международных, так и немеждународных вооруженных конфликтов. Для сторон в конфликте это — способ добиться более строгого соблюдения норм этой отрасли права.

Некоторые государства и их вооруженные силы признали важность проведения на внутригосударственном уровне тщательного разбора законности собственных действий в ходе вооруженных конфликтов. Однако относительно того, как проводятся расследования, национальные правовые базы и практика государств значительно разнятся. Было бы полезным прояснить ряд вопросов, включая обстоятельства, при которых должна запускаться процедура расследования, разные формы, которые может принимать расследование в зависимости от характера инцидента, а также принципы и стандарты, действующие при его проведении. В 2017 г. МККК присоединился к усилиям Женевской

---

<sup>91</sup> С 2011 г. на основании полученного от Международной конференции мандата, который был подтвержден в 2015 г., МККК и Швейцария содействовали проведению сперва консультаций, а затем — межправительственного процесса по улучшению соблюдения МГП. Участвующие в этих усилиях государства обсудили целый перечень возможных мер на этот счет. О том, как проходил этот процесс в 2015—2019 гг., можно узнать из доклада, представленного XXXIII Международной конференции (Factual Report on the Proceedings of the Intergovernmental Process on Strengthening Respect for IHL (Resolution 2 of the 32nd International Conference of the Red Cross and Red Crescent) 33IC/19/9.1).

<sup>92</sup> Есть основания надеяться, что XXXIII Международная конференция примет резолюцию, содержащую план действий (дорожную карту) на этом направлении.

академии международного гуманитарного права и прав человека по разработке руководства по расследованию нарушений МГП<sup>93</sup>.

В основу этой работы легли результаты всестороннего изучения внутренних законодательств и практики государств, а также сведения, полученные в ходе встреч и двусторонних консультаций с представителями вооруженных сил, членами научного сообщества, сотрудниками неправительственных организаций и правительственными экспертами, которые участвовали в этих мероприятиях в личном качестве. У составителей не было намерения разработать единую для всех государств процедуру проведения расследований. Вместо этого их целью было выявить и очертить круг вопросов практического и правового характера, которые могут возникнуть в процессе расследования или должны быть заранее приняты во внимание, — не забывая при этом о различиях между правовыми и следственными системами различных государств. Руководство также призвано служить подспорьем в практической деятельности, обозначая общие рамки проведения расследований в ситуациях вооруженных конфликтов и, где это необходимо, — соответствующие международные принципы и стандарты<sup>94</sup>.

Правовые источники обязанности проводить расследование можно найти в договорном праве, в том числе в обязательстве высоких договаривающихся сторон Женевских конвенций и Дополнительного протокола I (которые применимы в ходе международных вооруженных конфликтов) вводить в действие законодательство, необходимое для эффективного уголовного наказания лиц, подозреваемых в том, что они совершили или приказали совершить серьезные нарушения этих договоров. У государств имеется правовая обязанность разыскивать таких лиц, каково бы ни было их гражданство, и преследовать их в уголовном порядке — что неизбежно предполагает проведение расследования, — чтобы привлечь виновных к ответственности.

Следует также принимать меры в связи с другими «серьезными нарушениями законов и обычаев войны» — юридический термин, синонимичный термину «военные преступления», — которые могут быть совершены в ходе международных и немеждународных вооруженных конфликтов. Согласно обычному МГП государства должны расследовать все военные преступления, совершенные их гражданами или на их территории, и другие военные преступления, в отношении которых они обладают юрисдикцией, и при необходимости осуществлять судебное преследование подозреваемых. Перечень «других серьезных нарушений законов и обычаев войны», отражающий, как принято считать, положения обычного права, приводится в Статуте Международного уголовного суда<sup>95</sup>.

Следует отметить, что государства обязаны пресекать не только серьезные нарушения Женевских конвенций и Дополнительного протокола I и другие серьезные нарушения законов и обычаев войны, в том числе путем уголовного преследования виновных, но и прочие нарушения МГП. В этом последнем случае речь идет о мерах административного порядка, которые государства могут принимать в связи с нарушениями, не влекущими за собой уголовной ответственности, в частности о проведении административных расследований.

На практике наличие в государстве действенных процедур и механизмов для проведения расследований в ситуациях вооруженных конфликтов повышает эффективность оперативных действий его вооруженных сил. Расследования могут служить источником информации об успехе или неудаче военных операций и в последнем случае позволяют принять надлежащие меры. Они также могут быть полезны при выявлении успешных примеров практики и обобщении опыта. Наконец, расследования незаменимы для поддержания дисциплины и порядка в вооруженных силах.

93 Женевская академия международного гуманитарного права и прав человека и МККК. Расследование нарушений международного гуманитарного права: право, руководящие принципы и передовой опыт, 2019, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/ru/document/rassledovanie-narusheniy-mezhdunarodnogo-gumanitarnogo-prava>.

94 Руководство также может оказаться полезным для других акторов, таких как негосударственные вооруженные группы, являющиеся стороной в немеждународном вооруженном конфликте.

95 См.: Римский статут Международного уголовного суда 1998 г., ст. 8 (2) (b), (c) и (e).

Кроме того, для государств расследования — это один из способов держать ответ перед собственным населением, жертвами нарушений МГП и их ближайшими родственниками, жителями другой территории, где могут действовать их вооруженные силы, а также перед международным сообществом. Они могут свидетельствовать о выполнении государством его международных обязательств, доказывая, что МГП не было нарушено, или же демонстрируя, что власти не оставили без внимания сообщение о нарушении и принимают меры, чтобы исправить положение. Неподдельное стремление соблюдать нормы права и не оставлять нарушения безнаказанными может, к примеру, повысить степень доверия к действиям вооруженных сил. К тому же государство, старающееся выполнять свои юридические обязательства, помогает поднять престиж права в целом.

Руководство по расследованию нарушений МГП, увидевшее свет в 2019 г., содержит 16 руководящих положений, каждое из которых сопровождается комментариями. Руководство опирается на общие элементы, обнаруженные в международном праве и внутригосударственных законах и политике, и составлено с учетом практики государств. Комментарии призваны разъяснить значение руководящих положений и подробнее указать, как они могут быть реализованы на практике.

Так, например, в руководстве описываются этапы, предшествующие началу расследования в ситуации вооруженного конфликта, такие как документирование хода военных операций, докладывание о нарушениях по внутренним каналам и получение сообщений о нарушениях со стороны, а также оценка инцидентов. Отдельный раздел посвящен административным расследованиям в ситуациях вооруженных конфликтов, то есть различным видам разбирательств в связи с нарушениями МГП, целью которых не является привлечение к уголовной ответственности. Несколько руководящих положений касаются уголовных расследований, в том числе стандартов независимости, беспристрастности, тщательности, оперативности и прозрачности, которые должны быть соблюдены, чтобы расследование было эффективным. Также рассматриваются гарантии справедливого судебного разбирательства и подходы к решению вопросов, связанных с ответственностью государств. В других руководящих положениях поднимается вопрос о нарушениях МГП, связанных с проводимой политикой, а также говорится о необходимости наличия в вооруженных силах юридических советников.

## 2. ИСТОКИ СДЕРЖАННОСТИ НА ВОЙНЕ

Как отмечалось в предыдущих главах настоящего доклада, на протяжении последних десяти лет одной из главных характерных черт меняющегося геополитического ландшафта был рост числа негосударственных вооруженных групп, в особенности на Ближнем Востоке и в Северной Африке. Децентрализованная структура этих групп служит серьезной помехой усилиям МККК, цель которых — убедиться, что стороны в вооруженных конфликтах знают, понимают и соблюдают МГП. Интеграционный подход МККК к содействию соблюдению права основывается на результатах проведенного им в 2004 г. исследования «Истоки поведения человека на войне»<sup>96</sup>. Он состоит в том, чтобы помогать вооруженным силам и вооруженным группам внедрять нормы МГП в их руководящие документы (или кодексы поведения), системы подготовки и внутренние механизмы с целью обеспечить соблюдение этих норм. Такой подход предполагает, что у вооруженного формирования имеется иерархическая вертикаль, обеспечивающая установление дисциплины и доведение приказов военного командования до рядового состава. Учитывая, что на сегодняшний день большинство вооруженных групп не обладает такой организационной структурой, МККК потребовалось провести новое исследование с целью выяснить, как можно воздействовать на эти децентрализованные формирования таким образом, чтобы при ведении военных действий они следовали предписаниям МГП.

Этот проект вылился в двухлетнее сотрудничество между МККК и учеными, изучающими поведение вооруженных формирований, и завершился публикацией в июне 2018 г. исследования «Истоки

96 Муньос-Рохас, Даниель и Фрезар, Жан-Жак. Истоки поведения человека на войне. Проанализировать и предупредить нарушения МГП. МККК, 2005, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/ru/doc/resources/documents/publication/publication-behaviour.htm>.

сдержанности на войне»<sup>97</sup>. В нем рассматривается вопрос о том, как усваиваются нормы сдержанности в вооруженных силах и вооруженных группах различных типов в зависимости от их организационной структуры. В ходе исследования были выявлены источники и факторы, влияющие на формирование таких норм: от серьезной формальной подготовки в стенах военных учебных заведений в случае государственных вооруженных сил, до южносуданских деревенских колдунов, которые совершают ритуалы перед битвой для включенных в общину скотоводческих групп. В ходе исследования было сделано много наблюдений о широкой гамме внутренних и внешних побудительных стимулов, вызывающих определенные виды поведения.

По итогам исследования был сделан ряд важных выводов. Во-первых, на примере вооруженных сил двух государств — Филиппин и Австралии — было эмпирически доказано, что чем выше уровень подготовки по МГП, тем глубже военнослужащие усваивают нормы сдержанности. Было установлено, что подготовка дает самые эффективные результаты, если она проходит интенсивно, если комбинировать методы обучения (занятия в классах, анализ конкретных примеров и практические полевые занятия) и если преподаватель пользуется большим авторитетом среди военнослужащих. Усвоение материала следует проверять в стрессовых условиях: в обстановке, приближенной к боевой, когда солдаты измотаны, голодны и напуганы. Следует стремиться к тому, чтобы в результате подготовки установка на соблюдение МГП стала частью личности военнослужащих по принципу: «Мы не совершаем нарушений, потому что мы — не такие».

Во-вторых, исследование показало, что неформальные нормы влияют на поведение даже в вооруженных силах с жесткой иерархической структурой и что эти нормы могут подкреплять или, наоборот, ставить под сомнение официальные распоряжения. К разряду вредных неформальных норм и практик относятся дедовщина, знаки различия и элементы обмундирования, символизирующие крайнюю жестокость, и строевые песни, прославляющие сексуальное насилие. Исследование показало, что неформальные механизмы социализации, такие как мнение сослуживцев, могут способствовать соблюдению МГП, если понять, как они работают и направить их в нужное русло. В настоящее время МККК изучает характер подобных неформальных норм в вооруженных силах шести государств в разных регионах мира, чтобы посмотреть, представляет ли это направление интерес с точки зрения усилий по повышению уровня соблюдения права.

Третий пункт в списке основных выводов тесно связан со вторым: сосредоточенность исключительно на правовых нормах не так эффективно влияет на поведение, как обращение одновременно к праву и к лежащим в его основе ценностям. Нахождение общих элементов в праве, с одной стороны, и местных нормах и ценностях, с другой, усиливает воздействие права. МККК вот уже много лет анализирует параллели между МГП и исламским правом, и авторы исследования рекомендуют глубже изучать местные традиции и верования разных стран, народов и культур. В работе приводится пример с сотрудником МККК, который завел с участниками одной из вооруженных групп Южного Судана разговор об их любимом виде спорта — борьбе. Выслушав их объяснения о том, что больные, старики и дети не могут считаться достойными соперниками в состязании борцов, он смог провести аналогию между этими правилами и нормами МГП, согласно которым эти же категории людей не должны подвергаться нападению в ходе боевых действий. Понимание традиционных норм сдержанности, которые отражают нормы МГП, и отсылки к ним могут найти в собеседниках больший отклик, нежели разговор исключительно о праве, или стать отправной точкой для такого разговора.

Изначально исследование было призвано ответить на вопрос, почему происходит насилие. Решение расширить его рамки и изучить пути формирования и усвоения норм сдержанности в вооруженных формированиях облегчило его проведение и позволило получить неожиданные результаты. Помимо того, что расспрашивать солдат и участников вооруженных групп о факторах, ограничивающих проявления насилия, оказалось проще, чем задавать им вопросы о нарушениях МГП, акцент на сдержанности позволил выявить источники влияния, которые раньше во внимание не принимались. Так, излюбленной

---

97 МККК. Истоки сдержанности на войне. 2018, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/ru/document/istoki-sderzhannosti-na-voyne-1>.

тактикой одной вооруженной группы на протяжении многих лет было совершать нападения на нефтепроводы в сельских районах. Найдя закономерность в том, как применяется насилие, и отследив, когда эта модель поведения изменилась или когда от нее отказались, можно проанализировать перемены и понять, кто или что может за ними стоять. В данном конкретном случае вооруженная группа изменила свое поведение под воздействием защитников природы, которых прежде не рассматривали в качестве «агентов влияния».

Последним и, должно быть, самым важным итогом исследования стало то, что оно показало: на поведение вооруженных сил и вооруженных групп могут оказывать воздействие внешние силы. Следовательно, криминализация взаимодействия гуманитарных организаций и местных сообществ с вооруженными группами мешает работе по обеспечению более строгого соблюдения гуманитарных норм.

### 3. «ОТНОШЕНИЯ ПОДДЕРЖКИ» В ВООРУЖЕННЫХ КОНФЛИКТАХ

Сегодня, как, впрочем, почти всегда в истории войн, в вооруженных конфликтах в той или иной форме участвует множество сторон, включая государства, негосударственные силы и международные организации. Некоторые из них сражаются между собой, другие же поддерживают друг друга в рамках военных партнерств, союзов или коалиций. Такая поддержка может принимать самые разные формы, как-то: проведение обучения, снабжение оборудованием, передача вооружений, помощь в развитии организационной структуры, финансовая помощь, проведение киберопераций в интересах поддерживаемой стороны, размещение войск на своей территории, предоставление частных подрядчиков и обмен разведанными. МККК может заявить, что запутанные сети поддержки и партнерских отношений получают всё большее распространение и играют заметную роль почти во всех крупных конфликтах в местах его присутствия<sup>98</sup>.

В соответствии с МГП те, кто поддерживает участников вооруженного конфликта, могут сами стать сторонами в этом конфликте и, следовательно, будут обязаны соблюдать нормы этой отрасли права. В частности, это может произойти, если они вносят вклад в коллективное ведение военных действий одной из сторон в конфликте против вооруженной группы или осуществляют общий контроль над вооруженной группой<sup>99</sup>.

Хотя оказываемая поддержка не всегда достигает этого порога, она тем не менее оказывает влияние на действия поддерживаемой стороны в вооруженном конфликте и может усугубить или облегчить страдания затронутого им населения.

МККК ведет диалог с самими сторонами в вооруженных конфликтах, однако одного этого, как оказалось, недостаточно, чтобы решить беспокоящую его проблему несоблюдения МГП в современных конфликтах. В связи с этим МККК уже какое-то время налаживает контакты с теми, кто оказывает им поддержку, в рамках своей инициативы «„Отношения поддержки“ в вооруженных конфликтах».

С точки зрения соблюдения МГП такие отношения таят в себе как риски, так и возможности. С одной стороны, сложные взаимоотношения партнерства и поддержки, будь они тайными или явными, чреваты размыванием ответственности за действия, совершаемые сторонами в вооруженных конфликтах и теми, кто оказывает им помощь. С другой стороны, они дают тем, кто предоставляет такую поддержку участникам конфликтов, возможность не только поддержать военные усилия своих партнеров, но и содействовать более строгому соблюдению ими норм МГП.

98 См.: Cordula Droeger and David Tuck, «Fighting together and international humanitarian law: Setting the legal framework», 2017, доступно по адресу: <https://blogs.icrc.org/law-and-policy/2017/10/12/fighting-together-international-humanitarian-law-setting-legal-framework-1-2/>.

99 См.: Доклад МККК 2015 г., С. 38—41.

По наблюдениям МККК, слишком часто в рамках таких отношений вопросу о соблюдении МГП уделяется недостаточно внимания: интересы политики, безопасности и экономики берут верх над гуманитарными соображениями. Это понижает эффективность механизмов привлечения к ответственности, что ведет к усугублению гуманитарных последствий конфликтов и серьезно угрожает миру и безопасности во всем мире.

МККК убежден в необходимости и возможности индивидуальных и совместных действий, призванных извлечь выгоду из «отношений поддержки», чтобы изменить к лучшему поведение партнеров — в интересах жертв вооруженных конфликтов. В действительности многие заинтересованные стороны принимают меры для оказания содействия тем, кого они поддерживают, в защите гражданского населения и лиц, переставших принимать участие в военных действиях. Эти усилия следует расширить и активизировать. По мнению МККК, это хороший пример того, как государства могут выполнять свое обязательство соблюдать и обеспечивать соблюдение МГП при всех обстоятельствах<sup>100</sup>.

Обязательство обеспечивать соблюдение МГП включает в себя обязательство не поощрять нарушения его норм, равно как и не помогать и не содействовать их совершению, а также обязанность проявлять должную осмотрительность, активно принимая меры к тому, чтобы воздействовать на стороны в конфликте и прививать им уважение к МГП. Обязательство обеспечивать соблюдение МГП — это обязательство по совершению действий, а не по достижению результата, и у государств имеется очень широкая свобода при выборе средств воздействия.

В дополнение к этому у оказывающих поддержку государств имеются обязательства, вытекающие из других положений международного права. К примеру, участники Договора о торговле оружием обязаны воздерживаться от предоставления разрешения на передачу вооружений, если существует явная или значительная опасность того, что они могут быть использованы для совершения нарушений МГП или содействия их совершению.

МККК понимает: нащупать конкретные меры, содействующие более строгому соблюдению МГП, не так-то просто. Государства вольны выбирать из имеющихся вариантов, которые соответствовали бы желаемой цели — обеспечивать соблюдение МГП, — и они не несут ответственности, если подобные позитивные меры не приносят плодов. В праве нет точного перечня мер, которые надлежит принимать. Стороны, оказывающие поддержку, могут предпринимать различные шаги, призванные обеспечить соблюдение правовых норм, при условии, что эти шаги соответствуют международному праву.

МККК начал работу по определению практических мер, которые могут быть использованы заинтересованными сторонами при оказании ими поддержки. К их числу относятся проведение оценки до предоставления поддержки, создание механизмов для выявления и рассмотрения случаев ненадлежащего поведения со стороны партнеров, произошедших во время оказания им поддержки, а также — в случае необходимости — пересмотр, ограничение или приостановка оказываемой помощи. Практические меры могут также включать в себя постоянную предметную подготовку по МГП с учетом конкретных условий, предоставление консультаций, наращивание потенциала, при необходимости — содействие выполнению обязательств по МГП, а также разработку плана завершения операции по оказанию поддержки. Опыт показывает, что, помимо подготовки, важнейшую роль в предоставлении защиты жертвам вооруженных конфликтов в ходе активных боевых действий и операций по содержанию под стражей играют механизмы надзора и привлечения к ответственности. В этом плане государствам было бы полезно обмениваться опытом в данной области.

---

<sup>100</sup> Ст. 1, общая для четырех Женевских конвенций; ДП I, ст. 1; Обычное МГП, нормы 139 и 144. См. также: Комментарий МККК к ЖК I, С. 150—184.

МККК отдает себе отчет в том, какие правовые, политические и практические трудности, вероятно, возникнут при разработке таких мер. Желая глубже проникнуть в суть «отношений поддержки», он ведет диалог и с теми, кто предоставляет поддержку, и с ее получателями, чтобы обсуждать рекомендации, делать их всё полезнее и извлекать уроки из накопленного опыта.

## 4. МГП В ДЕЙСТВИИ: СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВА НА ПОЛЯХ СРАЖЕНИЙ

Как отмечалось во вступлении к настоящему докладу, Женевские конвенции, которым в этом году исполнилось 70 лет, относятся к числу тех немногих международных договоров, которые были ратифицированы всеми государствами мира. Однако, как явствует из трагических сообщений о нарушениях, которые совершаются в ходе многочисленных вооруженных конфликтов и ведут к катастрофическим последствиям для гражданского населения и лиц, переставших принимать участие в боевых действиях, говорить о повсеместном их соблюдении не приходится. Впечатление, будто МГП чаще нарушают, чем соблюдают, укореняется из-за всё более широкого освещения подобных инцидентов в СМИ. К сожалению, на этом фоне начались разговоры об эффективности этой отрасли права, и наметилась тенденция ставить под сомнение его значимость.

Подобная риторика опасна, поскольку в таком преломлении нарушения предстают чем-то банальным, и это может привести к созданию обстановки, в которой они станут более приемлемыми. Эта тема требует более сбалансированного обсуждения, ведь представление о том, что в современных вооруженных конфликтах нормы МГП попираются непрерывно, а значит, не работают, не соответствует действительности. Случаи выполнения сторонами предписаний МГП имеют место каждый день, пусть и не всегда о них сообщают в новостях.

В последние десятилетия МГП продолжало развиваться и претворяться в жизнь самыми разными способами: государства принимали и принимают новые договоры, законотворцы отражают нормы международных соглашений в законах своих стран, формируется массив внутригосударственной и международной судебной практики, а многие вооруженные силы обучают свой личный состав нормам этой отрасли права. Это говорит о вере государств — и других сторон в вооруженных конфликтах — в значимость МГП. Зачастую воюющие открыто заявляют, что действовать в соответствии с МГП — в их собственных интересах, даже когда эта заинтересованность выходит за рамки соответствующих правовых и моральных обязательств.

В своей деятельности МККК по-прежнему встречает множество положительных примеров применения МГП по всему миру.

К числу таких примеров можно отнести случаи заключения сторонами в конфликте договоренностей, цель которых — содействовать выполнению тех или иных норм МГП, в частности, совместными усилиями разыскивать пропавших без вести и (или) устанавливать принадлежность неопознанных останков. Такие договоренности часто помогают налаживанию доверительных отношений между сторонами и могут подготовить почву для мирного урегулирования.

Перемены в заведенных порядках и поведении также могут свидетельствовать об улучшении ситуации с соблюдением МГП. Так может обстоять дело в случае, когда вооруженные формирования меняют заведенный порядок содержания под стражей, разрешая задержанным свидания с родственниками, отпускают по домам детей-солдат и прекращают их вербовать или вносят коррективы в правила применения силы, чтобы снизить число жертв среди гражданского населения.

МККК решил собирать информацию о случаях соблюдения МГП и рассказывать о них, чтобы опровергнуть стереотип о постоянном нарушении норм этой отрасли права и напомнить, что, когда эти нормы соблюдаются, они меняют жизнь затронутых конфликтом людей к лучшему. Заостряя внимание на примерах достойного поведения со стороны воюющих, МККК хочет сделать так, чтобы те увлекали за собой других и обменивались передовым опытом в области МГП<sup>101</sup>.

---

<sup>101</sup> Сайт проекта МККК «МГП в действии», доступно по адресу: <https://ihl-in-action.icrc.org> (на английском языке).



ГЛАВА 8

# ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Спустя семьдесят лет после их принятия Женевские конвенции 1949 г. вкуче с тремя Дополнительными протоколами и обычным МГП являют собой действенный свод международно-правовых норм, регулирующих поведение воюющих. Посыл МГП прост, но принципиально важен: у всякой войны, даже между заклятыми врагами, должны быть пределы. Будучи неразрывно связано с опытом, полученным государствами в ходе двух мировых войн и последующих вооруженных конфликтов, оно разрабатывалось для самых экстремальных обстоятельств, и требования военной необходимости тонко и прагматично уравниваются в нем соображениями гуманности.

МККК надеется, что с помощью этого доклада ему удалось привлечь внимание к некоторым новым тенденциям и особенностям современных вооруженных конфликтов, делающим их более сложными, а также к связанным с ними затруднениям правового характера.

В то же время из доклада видно, что действующих норм МГП, дополненных рядом положений из других отраслей международного права, достаточно, чтобы сохранить минимальные стандарты гуманности в разгар вооруженного конфликта. В поисках ответов на новые, не до конца изученные вопросы мы должны оставаться верны основам. Всякое толкование или развитие права должно опираться на уже существующую защиту, которую предоставляет МГП, и ни в коем случае не подрывать ее.

И возможно, самое важное: нормы МГП могут предотвращать злодеяния только при условии, что все государства принимают меры для выполнения своих правовых обязательств, все стороны в вооруженных конфликтах полны решимости их придерживаться, а все, кто способен оказать воздействие на сражающихся, употребляют свое влияние, чтобы обеспечить соблюдение МГП. В год семидесятилетия четырех Женевских конвенций страдания, причиняемые вооруженными конфликтами, должны служить суровым напоминанием о насущной необходимости вновь посвятить себя защите на войне того, что делает нас людьми.







## ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ

Международный Комитет Красного Креста (МККК) является беспристрастной, нейтральной и независимой организацией, чьи цели и задачи носят исключительно гуманитарный характер и заключаются в том, чтобы защищать жизнь и достоинство людей, пострадавших от вооруженных конфликтов и других ситуаций насилия, и предоставлять им помощь. МККК руководит деятельностью Движения по оказанию международной гуманитарной помощи в ситуациях вооруженных конфликтов и других ситуациях насилия и координирует ее. Пропагандируя и укрепляя международное гуманитарное право и универсальные гуманитарные принципы, МККК прилагает все усилия к тому, чтобы предотвратить страдания людей. МККК, основанный, в 1863 г., стоит у истоков Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца.

 [facebook.com/ICRCRu](https://facebook.com/ICRCRu)

 [twitter.com/MKKK](https://twitter.com/MKKK)

 [vk.com/icrc\\_rus](https://vk.com/icrc_rus)

**Международный Комитет Красного Креста**

19, avenue de la Paix  
1202, Женева, Швейцария  
Т +41 22 734 60 01  
[shop.icrc.org](https://shop.icrc.org)  
© МККК, ноябрь 2021 г.

Оригинал на английском языке.

Русская версия издания подготовлена Региональной делегацией МККК в России, Беларуси и Молдове  
129090, Москва, Грохольский пер. 13, стр. 1  
Т +7 495 626 54 26  
[www.icrc.org/ru](https://www.icrc.org/ru)