

КОМИССИЯ I

ЖЕРТВЫ ВОЙНЫ И СОБЛЮДЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ГУМАНИТАРНОГО ПРАВА

Работа Комиссии I проходила под председательством Его Превосходительства посла Хисаси Овада, постоянного представителя Японии при ООН в Нью-Йорке. В повестке дня Комиссии были два основных вопроса: обсуждение хода выполнения решений Международной конференции по защите жертв войны (Женева, 1993 г.) и дальнейших действий в этом отношении, которые могла бы предпринять XXVI Международная конференция, а также рассмотрение ряда гуманитарных проблем, связанных с защитой гражданского населения в период вооруженных конфликтов. Кроме того, Комиссия приняла во внимание Руководство Сан-Ремо по международному праву, применимому к вооруженным конфликтам на море.

A. Доклад о ходе выполнения решений Международной конференции по защите жертв войны

По инициативе правительства Швейцарии с 30 августа по 1 сентября 1993 г. в Женеве была проведена Международная конференция по защите жертв войны. Государства, принявшие участие в этой Конференции, заявили о своем отказе примириться как с фатальной неизбежностью с массовыми грубыми нарушениями международного права, которые прежде всего затрагивают гражданское население и влекут за собой страдания, разруху, нищету и смерть. Они обратились ко всем государствам с настоятельным призывом соблюдать взятые на себя обязательства в гуманитарной области¹.

В соответствии с просьбой, которая была высказана на Конференции 1993 г., правительство Швейцарии организовало заседание Межправительственной группы экспертов, открытой для участия всех государств, которое состоялось в Женеве с 23 по 27 января 1995 г. Группа приняла на основе консенсуса ряд конкретных рекомендаций, которые могли бы способствовать полному соблюдению норм международного гуманитарного права². Эти восемь конкретных рекомендаций,

¹ См. la Déclaration finale de la Conférence internationale pour la protection des victimes de la guerre. — Revue internationale de la Croix-Rouge, № 803, septembre— octobre 1993, pp. 401–405.

² См. «Рекомендации Межправительственной группы экспертов по защите жертв войны». — «Международный журнал Красного Креста» № 2, январь—февраль 1995 г., с. 33–38. См. также le Rapport 95/C. I/2/1 (Genève 1995) et le Document 95/C. I/2/3 établi par les autorités suisses (Genève, 1995). МККК высказал свою позицию по отношению к этим рекомендациям в докладе: Droit international humanitaire: passer du droit à l'action, Document 95/C. I/2/2 (Genève, 1995).

имеющих прагматический характер, представил в Комиссии I посол Луциус Кафлиш (Швейцария), который был председателем Межправительственной группы экспертов.

На заседании Комиссии I посол Кафлиш напомнил, что в I рекомендации государствам предлагается присоединиться ко всем действующим в области международного гуманитарного права документам. Во II рекомендации МККК предлагается провести с помощью экспертов работу с целью определения норм международного обычного права, применимых в вооруженных конфликтах как международного, так и немеждународного характера.

В III рекомендации отмечается, что распространение знаний и информации о международном гуманитарном праве является важнейшей первоочередной задачей. В этой связи МККК предлагается расширить свои возможности по предоставлению государствам консультативных услуг в этой области, опираясь на помощь национальных обществ, Международной Федерации и высших учебных заведений. IV рекомендация также касается распространения знаний и информации о международном гуманитарном праве и содержит ряд мер, которые могут способствовать более эффективному ознакомлению с нормами права. В качестве конкретной меры МККК согласился подготовить с помощью экспертов, которые представляли бы различные регионы мира, проект пособия по праву, применимому в вооруженных конфликтах международного и немеждународного характера. Также исходя из желания улучшить распространение знаний о международном гуманитарном праве, в V рекомендации предлагается создать национальные комиссии, в которых были бы представлены заинтересованные правительственные и иные учреждения, с которыми можно было бы вести диалог по всем вопросам, связанным с международным гуманитарным правом, распространением знаний и информации о нем и соблюдением норм этого права.

В VI рекомендации говорится об обязательстве государств обмениваться информацией о мерах по соблюдению норм права, а МККК предлагается содействовать такому обмену и представлять информацию о нем другим государствам и Международной Федерации.

VII рекомендация представляет собой перечень мер, предназначенных для того, чтобы дать государствам возможность, в частности с помощью ООН, соблюдать и обеспечивать соблюдение норм международного гуманитарного права, в особенности норм права, связанных с защитой гражданского населения. Перечисленные в рекомендации меры включают поддержку создания специальных трибуналов по бывшей Югославии и Руанде, а также постоянно действующего международного уголовного суда. Наконец, государству — депозитарию Женевских конвенций предлагается проводить периодические встречи представителей государств — участников Конвенций с целью рассмотрения «общих проблем, связанных с применением норм международного гуманитарного права».

В VIII и последней рекомендации МККК предлагается рассмотреть ряд вопросов, связанных с защитой гражданского населения, в том числе защитой женщин, детей и беженцев; рассмотреть ситуации, характеризующиеся распадом государственных структур; взаимосвязь, которая существует между доступно-

стью оружия, распространением конфликтов и ухудшением положения гражданского населения.

Выступая от имени МККК, его вице-президент Пьер Келлер подчеркнул, что Международный Комитет придает большое значение рекомендациям, подготовленным Межправительственной группой экспертов. Он информировал делегатов о принятых уже в рамках МККК мерах, направленных на выполнение рекомендаций, которые касаются непосредственно Международного Комитета, в частности, рекомендации значительно усовершенствовать службу предоставления консультаций. Председатель Красного Полумесяца Судана и вице-президент Международной Федерации профессор Мамун Юсиф Хамид отметил, что национальные общества могут внести большой вклад в обеспечение более эффективного соблюдения международного гуманитарного права и таким образом способствовать улучшению защиты гражданского населения от последствий войны.

Многие выступившие в Комиссии I ораторы выразили сожаление по поводу многочисленных случаев грубых нарушений норм международного гуманитарного права, причем направленных против наиболее уязвимых групп населения. С тем чтобы оказать противодействие нарушениям обязательств в гуманитарной области делегаты, участвовавшие в работе Комиссии I, одобрили внесенные на их рассмотрение предложения. Они подчеркнули важное значение рекомендаций, подготовленных Межправительственной группой экспертов, и единодушно выступили за то, чтобы принять их в целом. И только VII рекомендация вызвала отдельные критические замечания. По сути дела, ряд делегатов высказал опасения, что проведение периодических встреч для рассмотрения общих проблем, связанных с применением норм международного гуманитарного права, могло бы подорвать роль, которую играют Международные конференции Красного Креста и Красного Полумесяца.

Однако не в этом заключался смысл этого нововведения, и благодаря предложенной в Комиссии I резолюции сомнения удалось рассеять.

Для пленарного заседания Конференции Комиссия I без голосования приняла резолюцию под заголовком «Международное гуманитарное право: от права к действию. Отчет о деятельности по выполнению решений Международной конференции по защите жертв войны», которая после утверждения на пленарном заседании стала I резолюцией XXVI Международной конференции. В этой резолюции Международная конференция Красного Креста и Красного Полумесяца решительно осуждает нарушения норм международного гуманитарного права и обращается к государствам с призывом соблюдать нормы права и обеспечивать их соблюдение при любых условиях. Конференция также одобрила Заключительную декларацию Конференции по защите жертв войны 1993 г. и принятые в январе 1995 г. рекомендации Межправительственной группы экспертов и обратилась к государствам с предложением выполнять эти рекомендации. Ссылаясь на рекомендацию, обращенную к государству-депозитарию, о проведении периодических встреч представителей государств — участников Женевских конвенций для рассмотрения общих проблем, связанных с нарушениями норм международного гуманитарного права, Конференция предложила направлять итоговые

материалы таких встреч не только государствам, но представлять их и на Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца. Кроме того, по этому вопросу сделала заявление на заключительном пленарном заседании правительственная делегация Швейцарии. Приняв предоставленные ему полномочия проводить такие встречи, правительство Швейцарии подчеркнуло, что оно будет созывать такие встречи только после проведения широких консультаций и на основе консенсуса как относительно своевременности проведения таких встреч, так и круга вопросов для обсуждения. Представитель Швейцарии отметил, что рассматриваться будут только проблемы общего характера, связанные с применением норм международного гуманитарного права.

В. Защита гражданского населения в период вооруженных конфликтов

Этот пункт повестки дня Комиссии I дал делегатам возможность рассмотреть и обсудить отдельные наиболее актуальные проблемы, которые возникают в связи с тяжелым положением гражданского населения, оказавшегося в водовороте войны. Подготовленный и представленный МККК доклад (согласованный с Международной Федерацией) послужил основой для широкого обмена мнениями по включенным в него разделам: защита гражданского населения (общие вопросы), защита женщин, защита детей, воссоединение семей, голод и война, вода и война, противопехотные мины и ослепляющее оружие¹.

Кроме этого, МККК совместно с Международной Федерацией подготовил проект резолюции, проведя предварительные консультации с национальными обществами и государствами, в частности, через постоянные представительства этих государств в Женеве. Этот проект послужил основой для обсуждения резолюции, в которой были охвачены все стороны вопроса и которая получила название «Защита гражданского населения в период вооруженного конфликта». Проект текста, предложенный Редакционным комитетом, был принят на основе консенсуса как в Комиссии I, так и на заключительном пленарном заседании Конференции, став II резолюцией XXVI Международной конференции.

Представители МККК (г-н Пьер Келлер) и Международной Федерации (профессор Мамун Юсиф Хамид) в своих выступлениях, предваряющих обсуждения, подчеркнули настоятельную необходимость безотлагательных действий как в целях более эффективного соблюдения норм международного гуманитарного права государствами — участниками Женевских конвенций и Дополнительных протоколов к ним, так и лучшего использования потенциальных возможностей национальных обществ. Следует совместными усилиями принимать более эффективные меры для облегчения страданий жертв войны.

¹ La protection des populations civiles en période de conflit armé, Document 95/C. 1/3/1 (Genève, 1995).

Представители правительств, национальных обществ и международных организаций в своих выступлениях единодушно осудили многочисленные и нередко исключительно серьезные нарушения норм международного гуманитарного права. В частности, они ссылались на преступные действия в отношении гражданского населения, совершенные во время некоторых конфликтов последнего времени, например, пытки, «этнические чистки», нарушение прав женщин, беженцев и перемещенных лиц, нападения на транспортные колонны с грузами гуманитарной помощи. Некоторые ораторы подчеркнули, что существует огромное несоответствие между существующими нормами международного гуманитарного права и реальностью, в которой чудовищные злодеяния совершаются прежде всего по отношению к гражданскому населению, при этом они осудили отсутствие политической воли выполнять взятые на себя обязательства. В связи с этим выступавшие обратились с призывом принять соответствующие меры, с тем чтобы положить конец нарушениям, жертвами которых слишком часто становится гражданское население, и поддержать усилия МККК, национальных обществ, Международной Федерации и других гуманитарных организаций, предпринимаемые в целях реального обеспечения защиты гражданскому населению.

Говоря о вызванном последствиями войны тяжелом положении наиболее уязвимой части населения, делегаты обратились с призывом обеспечить уважение положения и роли *женщин* в период вооруженных конфликтов. Все они выступили с осуждением изнасилования, квалифицировав его как военное преступление, которое следует решительно преследовать в судебном порядке. Кроме того, ряд делегатов предложил принять конкретные меры по оказанию помощи женщинам, ставшим жертвами сексуального насилия, и такую задачу могут взять на себя национальные общества.

Обсуждение вопроса о защите *детей* в период вооруженных конфликтов было связано прежде всего с проблемой участия детей в боевых действиях. В частности, ряд представителей национальных обществ поставили под вопрос то положение, в соответствии с которым для вербовки в вооруженные силы установлен 15-летний возраст. Они предложили повысить его до 18 лет, исходя из того, что только взрослый человек способен отличить, что разрешается и что не разрешается во время военных действий. Одновременно с этим необходимо принять конкретные меры, с тем чтобы не допускать участия в военных действиях юношей в возрасте до 18 лет. В проект резолюции был включен взвешенный текст, в котором учтены различные точки зрения.

Ряд делегатов указал на то, что важное значение имеют меры, связанные с *воссоединением семей*, разъединенных в результате войны.

Воспользовавшись обсуждением тем «*Голод и война*» и «*Вода и война*», некоторые ораторы выступили с осуждением использования голода в качестве метода ведения войны. Аналогичным образом разрушение систем водоснабжения рассматривалось как нападение на гражданское население. Делегаты обратились с призывом строго соблюдать интересы гражданского населения и, в частности, уважать их право на получение помощи в случае необходимости.

Однако по мнению подавляющего большинства делегатов самым главным вопросом был вопрос о *противопехотных минах*. Напомнив присутствующим о жестоких человеческих страданиях и огромном ущербе, причиняемом противопехотными минами гражданскому населению, в частности в некоторых странах Африки и Азии, представители национальных обществ выступили с призывом полностью запретить противопехотные мины, что предусматривает запрещение не только их применения, но и производства, накопления и экспорта, в соответствии с предложением, выдвинутым МККК. Многие делегаты выразили сожаление по поводу того, что на Конференции по рассмотрению действия Конвенции 1980 г. по обычному оружию (Вена, 1995 г.) не удалось достичь договоренности о более строгой регламентации этого вопроса. После трудных обсуждений Комиссия приняла без голосования формулировку для включения в текст резолюции о защите гражданского населения. В резолюции заявляется, «что Международное движение Красного Креста и Красного Полумесяца и все большее число государств, а также международных, региональных и неправительственных организаций принимают на себя обязательство сделать все возможное для скорейшего принятия полного запрета на противопехотные мины». Кроме того, резолюция призывает государства не жалеть усилий для укрепления Конвенции 1980 г. и ее Протокола II, касающегося мин.

При рассмотрении гуманитарных проблем, которые возникают в связи с применением еще одного средства ведения войны — *ослепляющего лазерного оружия*, — Комиссия I выразила удовлетворение в связи с принятием на Конференции по рассмотрению действия Конвенции 1980 г. Протокола VI, предусматривающего запрещение лазерного оружия, которое предназначено специально для ослепления людей.

С. Разное: международное гуманитарное право, применимое к вооруженным конфликтам на море

Выполняя резолюцию VII, принятую на XXV Международной конференции Красного Креста, Международный институт гуманитарного права в Сан-Ремо организовал заседание группы правительственных и независимых экспертов (все они участвовали в личном качестве), с тем чтобы снова рассмотреть состояние дел в области современного международного права, применимого к вооруженным конфликтам на море. В результате работы группы было подготовлено Руководство Сан-Ремо по международному праву, применимому к вооруженным конфликтам на море, которое МККК представил на рассмотрение XXVI Международной конференции¹.

Многие делегаты приветствовали завершение этой работы, отметив, что Руководство Сан-Ремо имеет большое значение и заполняет определенный пробел

¹ См. Доклад 95/C I/4/1, а также «Международный журнал Красного Креста» № 7, ноябрь—декабрь 1995 г., с. 18.

в международном праве. XXVI Международная конференция в резолюции II обратилась к государствам с предложением самостоятельно готовить руководства для своих вооруженных сил, учитывая, при необходимости, Руководство Сан-Ремо, которое можно использовать в качестве образца.
