

Тенденции в применении международного гуманитарного права структурами ООН, деятельность которых посвящена правам человека

Даниел О’Доннел¹

Продолжает увеличиваться число структур ООН, деятельность которых посвящена защите прав человека, принимающих множество решений и составляющих объемистые доклады. В настоящей статье рассматривается, каким образом эти структуры применяют международное гуманитарное право — как Женевское, так и Гаагское. Основное внимание в статье уделяется практике докладчиков, назначенных Комиссией ООН по правам человека для проведения расследований по вопросам прав человека в ситуациях, сложившихся в конкретных странах, равно как и практике тематических докладчиков и рабочих групп, которым Комиссия поручила осуществлять мониторинг конкретных видов серьезных нарушений международного гуманитарного права, где бы они ни происходили, в частности Специального докладчика по вопросу о казнях без судебного разбирательства, или произвольных казнях, и представителя генерального секретаря по вопросу перемещения лиц внутри страны, которым в силу предоставленных им полномочий наиболее часто приходится рассматривать нарушения, происходящие во время вооруженных конфликтов. Упомянутся в ней и две структуры ООН нового типа, которые работали в Сальвадоре: первая «комиссия по установлению истины», созданная под эгидой ООН, и первый орган по мониторингу в области прав человека, созданный как часть всеобъемлющего механизма по контролю за соблюдением соглашения о мире, заключенного под эгидой ООН. Приводятся и некоторые наблюдения, сделанные органами по контролю за выполнением договоров.

¹ Даниел О’Доннел — член Нью-Йоркской коллегии адвокатов. Он был заместителем руководителя следственной группы генерального секретаря ООН по Демократической Республике Конго, главным следователем Комиссии по выяснению исторической правды в области нарушений прав человека в Гватемале и помощником Специального докладчика по вопросу о казнях без судебного разбирательства, или произвольных казнях, Специального докладчика по бывшей Югославии и представителя генерального секретаря по вопросу перемещения лиц внутри страны.

Статья написана на английском языке.

Настоящая статья не претендует на исчерпывающее освещение вопроса — она стремится лишь выявить недавно возникшие тенденции и привести соответствующие примеры. Это важная тема, которая заслуживает более глубокого изучения.

Применение международного гуманитарного права

Структуры, создаваемые ООН, не применяют международное гуманитарное право последовательно. Во многих докладах оно совсем не упоминается, даже если признается наличие вооруженного конфликта. В других содержатся расплывчатые утверждения о том, что гуманитарное право было нарушено, однако не приводится ни конкретных фактов по делу, ни соответствующих положений этого права. Тем не менее структуры ООН по правам человека применяют гуманитарное право все чаще. Это происходит в ситуациях четырех видов:

- когда нормы международного гуманитарного права специально разработаны для применения к какой-либо ситуации, которой нормы прав человека не касаются прямо;
- когда нормы гуманитарного права и права прав человека одинаково применимы;
- когда применение гуманитарного права более уместно, чем применение права прав человека, по причинам, связанным с личностью нарушителя;
- когда применимые гуманитарные нормы сливаются с правом прав человека.

Эти категории не являются взаимоисключающими. Разграничение между ними нечеткое и зависит в основном от того, насколько широко трактуются соответствующие положения международного права прав человека. Примеры применения гуманитарных норм к каждому из видов ситуаций приводятся ниже.

Нормы гуманитарного права как наиболее адекватные юридические рамки

Гуманитарные нормы часто применяются по отношению к таким действиям, к которым трудно применить традиционные параметры нарушений прав человека, особенно если докладчик желает выразить свое отношение к методу ведения войны как таковому, а не к конкретным деяниям, затрагивающим права лиц, которые могут быть определены как жертвы, — иными словами, когда анализируются в первую очередь обязанности государства, а не права как таковые.

Примером тому может послужить вопрос применения мин. В 1993 г., говоря о положении в северном Ираке, Специальный докладчик по Ираку пришел к следующему выводу:

«...в некоторых случаях мины устанавливались... в большей степени для того, чтобы помешать гражданским лицам вести традиционный образ жизни и заниматься сельским хозяйством. В результате многие гражданские лица вынуждены переселяться в «укрупненные» деревни, построенные правитель-

ством. В связи с этим Специальный докладчик упоминает Протокол о минах 1981 г. Указанный гуманитарный документ требует принимать меры по защите гражданских лиц от последствий воздействия мин, а также запрещает неизбирательное применение мин»¹.

В качестве иллюстрации можно привести и использование химического оружия. В 1994 г. Специальный докладчик по Ираку пришел к выводу, что использование Ираком такого оружия против курдских деревень представляет собой пример «ответственности государства за серьезные нарушения Женевского протокола о запрещении применения на войне удушливых, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств 1925 г.»² Если в свете права прав человека применение химического оружия может считаться несовместимым с правом на жизнь, с правом на здоровье и даже рассматриваться как вид пытки, ссылка на эти нормы в данном случае выглядела бы слишком искусственной. Если предположить, что удовлетворены необходимые условия для применения соответствующих гуманитарных норм, подход Специального докладчика по Ираку имеет такие преимущества, как ясность и простота.

Еще одним примером может послужить насильственное перемещение населения. Докладчики склонны считать такое перемещение нарушением международных норм только тогда, когда применим Протокол II³. Возьмем, к примеру, доклад по Бурунди представителя генерального секретаря по вопросу перемещения лиц внутри страны⁴. Насильственное перемещение является областью, в которой международное гуманитарное право может быть использовано для толкования международного права прав человека. При этом должны рассматриваться основные нормы, содержащиеся в статье 17 Протокола II и положения права прав человека, относящиеся к свободе передвижения и выбора места жительства (пример ситуации четвертого типа). В самом деле, «Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны» гласят, что перемещение, осуществляемое с нарушением статьи 17 (1) Протокола II, является произвольным нарушением или ограничением такой свободы⁵. Удивительно, что этот вывод не был сделан в докладах представителя по странам, не являющимся участниками Протокола II.

Деятельность отдела по правам человека Миссии наблюдателей ООН в Сальвадоре (МНООНС) представляет собой единственный в своем роде пример применения гуманитарного права структурой ООН, занимающейся вопросами прав человека. МНООНС — первая миссия ООН, которой были предоставлены полномочия по решению вопросов, связанных с правами человека. Она начала свою работу, когда еще проводились переговоры по урегулированию внутреннего вооруженного конфликта в Сальвадоре. Хотя ей были прямо предоставлены полномочия вести мониторинг нарушений международного

¹ E/CN.4/1993/45, para. 113.

² E/CN.4/1994/58, paras. 112–116, 185.

³ Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II).

⁴ E/CN.4/1995/Add. 2, para.63.

⁵ E/CN.4/1998/53/Add. 2, Principle 6.

гуманитарного права, а также права прав человека, МНООНС решила отдать приоритет последнему. Одной из основных причин такого решения стало истолкование Миссией намерения участников соглашения, определявшего ее полномочия, но были и другие причины — уважение к роли МККК и стремление МНООНС избежать всякого ненужного и потенциально вредного дублирования усилий¹.

Тем не менее отдел по правам человека решил расследовать некоторые нарушения гуманитарного права и включил такие нарушения отдельной категорией в основные принципы оперативной деятельности, касающиеся сферы своих полномочий. В эту категорию входили:

- а) нападения на гражданское население как таковое и на гражданских лиц;
- б) акты насилия, основной целью которых является запугивание гражданского населения, или угрозы их применения;
- в) акты, предполагающие посягательство на жизненно необходимое для гражданского населения имущество или направленные на то, чтобы помешать принятию мер по оказанию чрезвычайной помощи;
- г) незаконное перемещение гражданского населения с мест его проживания»².

Это было сделано, очевидно, для того, чтобы применить гуманитарное право к тем случаям и ситуациям, на которые стандарты права прав человека непосредственно не распространяются. На практике данная категория рассматривалась более широко, с тем чтобы в нее можно было включить такие действия, как казни некомбатантов партизанами, осуществляемые без соблюдения должных требований процедуры, и неизбирательное применение мин³. Надо сказать, что, несмотря на заявленное намерение не делать рассмотрение нарушений гуманитарного права приоритетным направлением своей работы, МНООНС, по всей вероятности, применяла гуманитарное право чаще и более систематически, нежели любая другая правозащитная структура ООН, за исключением, может быть, сальвадорской Комиссии по установлению истины.

Гуманитарное право способствует укреплению права прав человека

В ситуациях второго рода нормы гуманитарного права применяются не потому, что они необходимы для выяснения законности какой-либо конкретной практики, а просто потому, что обстоятельства нарушения указывают на целесообразность обращения к ним. Типичным примером могут служить массовые убийства гражданских лиц военными формированиями. Осуществленная во внесудебном порядке казнь группы невооруженных лиц только за их действительные или предполагаемые политические симпатии или за материальную поддержку, оказанную ими нелегальному вооруженному движению, вне всяко-

¹ First Report of the ONUSAL Human Rights Division, A/45/1055-S/23037, Annex, paras. 17–25. — The United Nations and El Salvador, 1990–1995, UN doc. DPI/1475, pp. 152 and 153.

² *Ibid.*, para. 52.

³ Third report of the Human Rights Division, A/46/23580-S/23580, paras. 170 and 172. — The United Nations and El Salvador (см. выше, сноска 1), p. 235.

го сомнения, нарушает право на жизнь, закрепленное в документах права прав человека. Однако, поскольку такое убийство было совершено личным составом вооруженных сил с использованием боевого оружия и военной тактики в условиях вооруженного конфликта, представляется целесообразным применить соответствующие нормы гуманитарного права в дополнение к праву прав человека.

В своем докладе по Колумбии за 1990 г. первый Специальный докладчик по вопросу о казнях без судебного разбирательства, или произвольным казням (далее именуемый — Специальный докладчик по вопросу о казнях), отметил, что «в противоповстанческой кампании силы правопорядка не соблюдали некоторые основные принципы международного гуманитарного права, в частности принцип неприменения насилия к гражданскому населению»¹. Он привел такие примеры, как преднамеренные массовые убийства невооруженных крестьян и казни захваченных повстанцев². Аналогичным образом Специальный докладчик по Мьянме установил, что принудительные работы и переноска грузов во время операций по борьбе с повстанцами являются нарушением как международного права прав человека, так и гуманитарных норм³.

Тенденция к применению в этих обстоятельствах международного гуманитарного права может быть обусловлена психологическими мотивами — осознанными, а возможно, и неосознанными. Ссылка на международное гуманитарное право служит для того, чтобы подчеркнуть серьезность нарушения: конкретное деяние противоречит не только праву прав человека, но и гуманитарному праву. Если отвлечься от чисто формальных соображений, можно отметить, что в соответствии с весьма распространенным взглядом международное гуманитарное право предназначено для применения в условиях войны, тогда как право прав человека — в обычных ситуациях. Поскольку в военное время разрешено больше, чем в мирное, то утверждение, что нарушено гуманитарное право, а значит, имевшие место действия запрещены даже в ходе вооруженного конфликта, несет в себе большее нравственное осуждение.

Один из примеров этому — казнь сальвадорскими войсками сестры милосердия, захваченной во время нападения на госпиталь Фронта национального освобождения им. Фарабундо Марти, что, по заключению Комиссии по установлению истины, явилось «вопиющим нарушением международного гуманитарного права и международного права прав человека». Комиссия, конечно, решила бы, что казнь без судебного разбирательства лица, лишеного свободы, несовместима с международным правом прав человека, даже если бы гуманитарное право в данном случае было бы неприменимо. Однако вывод о том, что убийство этой монахини является нарушением законов войны — особенно если учесть особый статус, предоставляемый гуманитарным правом медицинскому персоналу, работающему во время вооруженного конфликта, — подчеркивает серьезность этого отступления от общепринятого императива — как нравственного, так и правового.

¹ E/CN.4/1990/22/Add. 1, para. 50.

² *Ibid.*

³ E/CN.4/1996/65, para.180.

Докладчики также озабочены общим воздействием конфликта на население и на его коллективные экономические, социальные и культурные права. Эти вопросы также могут рассматриваться либо с точки зрения права прав человека, либо с точки зрения гуманитарного права, либо с обеих сразу. В 1993 г. Специальный докладчик по Ираку заявил: «Настоящая экономическая блокада курдского региона явно несовместима с обязательствами Ирака как в соответствии с международным правом прав человека (поскольку нарушает экономические права и в той мере, в какой эта блокада ставит под угрозу выживание, — право на жизнь), так и в соответствии с международным гуманитарным правом в той мере, в какой эта блокада может приравняться к осаде»¹.

Специальный докладчик по бывшей Югославии, осудив в своем первом докладе осаду Сараева и Бихача, использовал формулировку, из которой явствовало, что он ссылается на нормы гуманитарного права. В Сараеве, отметил он, больницу «преднамеренно и неоднократно подвергали артиллерийскому обстрелу, несмотря на то, что она была должным образом обозначена международно признанным знаком красного креста»². О ситуации в Бихаче он сообщал: «Обстрелы происходят ежедневно. В городе нет значительных военных объектов, и представляется, что основной целью обстрелов является терроризирование гражданского населения»³. Этому утверждению предшествует следующее замечание: «Большая часть территории бывшей Югославии, в частности Босния и Герцеговина, является в настоящее время ареной систематических нарушений прав человека, а также серьезных грубых [*sic*] нарушений гуманитарного права»⁴.

Некоторые подтверждения этой тенденции можно найти в работе органов, обеспечивающих контроль за выполнением договоров. В комментарии по праву на жилище, который был принят в 1997 г., Комитет по экономическим, социальным и культурным правам заявил, что «насильственное выселение и снос домов, используемые в качестве карательной меры, являются... несовместимыми с нормами Пакта» об экономических, социальных и культурных правах. «Подобным же образом, — говорится далее в том же абзаце, — Комитет принимает во внимание обязательства, закрепленные в Женевских конвенциях 1949 г. и Протоколах к ним 1977 г., касающиеся запрета на перемещение гражданского населения и уничтожение гражданской собственности, так как они относятся к практике насильственного выселения»⁵. Это свидетельствует о сознательном стремлении подчеркнуть взаимодополняющий характер двух указанных отраслей права и о важности их координированного, согласованного применения.

¹ E/CN.4/1993/45, para. 184.

² E/CN.4/1992/S-1/9, para. 17.

³ *Ibid.*, para. 20.

⁴ *Ibid.*, para. 6.

⁵ General comment 7, para. 13. — Compilation of general comments and general recommendations adopted by human rights treaty bodies, HRI/GEN/1/Rev.3, 1997, p. 96.

*Применение гуманитарного права к субъектам,
не являющимся государствами*

Ситуация третьего типа складывается тогда, когда можно с достаточным основанием утверждать, что применение гуманитарного права необходимо в связи с наличием деяний, которые по причинам, связанным с личностью тех, кто их совершает, не подпадают под действие международного права прав человека. Согласно классической доктрине прав человека, это право обязательно для государств, и нормы права прав человека не могут быть применены к актам, совершенным отдельными лицами или группами, кроме тех случаев, когда такие акты совершались при подстрекательстве, соучастии или попустительстве какого-либо должностного лица или органа власти. Данная точка зрения в последнее время ставилась под вопрос, однако большинство структур ООН, занимающихся вопросами прав человека, все еще разделяют ее¹. Тем не менее большинство докладчиков ООН считают также, что при тщательном беспристрастном и объективном анализе положения с соблюдением прав человека в конкретной стране нужно принимать во внимание серьезные нарушения, допущенные со стороны вооруженных группировок, действующих независимо от существующего правительства, так же как и нарушения, которые были совершены правительствами и связанными с ними группировками.

При наличии ситуации вооруженного конфликта решение проблемы обеспечивается международным гуманитарным правом. Некоторые из решений, принятых сальвадорской Комиссией по установлению истины в отношении убийств и похищений, совершенных Фронтом национального освобождения им. Фарабундо Марти во время гражданской войны в Сальвадоре, могут послужить тому наглядным примером. Комиссия постановила, что похищение дочери президента и ее обмен (вместе с 25 похищенными сотрудниками местных органов власти) на некоторое число раненых партизан представляет собой взятие заложников и, таким образом, нарушение гуманитарного права². Она также решила, что Фронт национального освобождения им. Фарабундо Марти нарушил гуманитарное право, совершив убийства судьи, партизана, перешедшего на сторону противника, четырех охранников посольства США, находившихся не при исполнении служебных обязанностей, и двух американских военных советников, захваченных, когда был сбит их вертолет³.

Относительно казни 11 мэров Фронтом национального освобождения им. Фарабундо Марти было решено, что она является нарушением как гуманитарного права, так и права прав человека. Вывод о том, что Фронт национального

¹ Довод в поддержку расширительного истолкования применимости права прав человека приводится в докладе Специального докладчика по вопросу наемников: E/CN.4/1991/14, para. 158. Классическую позицию отстаивает Специальный докладчик по изучению вопросов, связанных с применением пыток E/CN.4/1994/31, paras. 12 and 13. Большинство докладчиков и рабочих групп ООН не рассматривали данный вопрос явным образом, однако при том, что их практика не вполне последовательна, в целом они все же придерживаются позиции, которую отстаивает Специальный докладчик по изучению вопросов, связанных с применением пыток.

² «From madness to hope», chap. IV E, reproduced in *The United Nations and El Salvador* (см. сноски 1, с. 78), p. 377.

³ *Ibid.*, pp. 370, 373, 376 and 377.

освобождения им. Фарабундо Марти обязан соблюдать международное право прав человека, был обоснован следующим образом: «...когда повстанцы принимают на себя полномочия государственной власти на контролируемых ими территориях, от них также можно требовать выполнения некоторых обязательств по соблюдению права прав человека, возлагаемых на государства международным правом прав человека... Согласно официальной позиции Фронта национального освобождения им. Фарабундо Марти, некоторые части государственной территории находились под его контролем, и он действительно осуществлял такой контроль»¹. Большинство правозащитных структур ООН не поддержали эту позицию, и Комиссия не дала никаких объяснений, почему остальные казни, совершенные Фронтом национального освобождения им. Фарабундо Марти, не являлись нарушением права прав человека, а также международного гуманитарного права.

Фронт национального освобождения им. Фарабундо Марти утверждал, что казнь мэров не противоречит международному гуманитарному праву. Комиссия выразила несогласие с этой позицией, заявив:

«Ничто в международном гуманитарном праве не запрещает воюющим сторонам в районах, находящихся под их контролем, наказывать лиц, совершающих деяния, которые в соответствии с применимыми законами являются преступными по своей природе... Комиссия напоминает, что при наказании лиц, обвиняемых в преступлениях, необходимо соблюдать основные элементы надлежащего судебного процесса. Международное гуманитарное право никоим образом не освобождает стороны в конфликте от этого обязательства...»

Ни в одном из вышеупомянутых случаев не имеется никаких доказательств того, что казни предшествовал надлежащий судебный процесс. Отсутствуют также доказательства того, что кто-либо из этих лиц погиб в ходе боевых действий или что они оказали сопротивление палачам»².

Специальный докладчик по Судану применил статью 3, общую для четырех Женевских конвенций 1949 г., к Суданской армии народного освобождения и пришел к выводу, что обе группировки несут ответственность за нарушения международного гуманитарного права, совершенные как в ходе междоусобных столкновений, так и в борьбе с правительственными войсками³. Эти нарушения включают в себя неизбежные нападения на гражданское население, изнасилования, нанесение увечий и грабеж⁴. Особо отмечалась также вербовка детей в вооруженные силы Суданской армией народного освобождения, хотя докладчик и не объяснил, каким образом она нарушает общую статью 3 или какие-либо иные положения гуманитарного права, обязательные для Суданской армии народного освобождения⁵. Обе группировки Суданской армии народ-

¹ *Ibid.*, p. 297.

² *Ibid.*, p. 367.

³ E/CN.4/1994/48, paras. 23 and 130.

⁴ *Ibid.*, para. 115.

⁵ *Ibid.*, para. 101.

ного освобождения впоследствии подписали соглашение о соблюдении Протокола II, хотя он и не был ратифицирован правительством Судана¹. Докладчик также подверг осуждению одну из группировок Суданской армии народного освобождения за захват самолета МККК и взятие его пассажиров и экипажа в качестве заложников, назвав это деяние «серьезным нарушением международного гуманитарного права»².

Объединенный доклад по Колумбии Специальных докладчиков по изучению вопросов, связанных с применением пыток и по вопросу о казнях без судебного разбирательства, или произвольных казнях, содержит неоднократные ссылки на нарушения гуманитарного права и на «злоупотребления» со стороны повстанческих группировок. Доклад недвусмысленно указывает на то, что партизанские группировки нарушали гуманитарное право, совершая такие деяния, как убийства доносчиков, любовниц военнослужащих вооруженных сил и заложников, захваченных с целью получения выкупа³.

Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении женщин указала, что гуманитарное право входит в юридические рамки ее полномочий и ее доклад за 1998 г. содержит главу «Насилие в отношении женщин во время вооруженного конфликта», — становится ясно, что этому конкретному виду нарушений гуманитарного права будет уделено особое внимание⁴. Эта глава содержит сведения о деяниях, приписываемых как правительствам, так и сторонам, не являющимся государствами, однако в докладе высказывается предположение о том, что гуманитарное право имеет особое значение как юридическая база для борьбы с нарушениями, совершаемыми сторонами, которые не являются государствами⁵.

Что касается государств — они признаны ответственными не только за поведение своих вооруженных сил, но и за поведение нерегулярных военизированных группировок, которые, хотя и не находятся под непосредственным контролем правительства, действуют в его интересах и безнаказанно нарушают гуманитарное право⁶. Докладчик подразумевал, что Судан несет ответственность за нарушения прав человека и гуманитарного права, совершенные базирующимися на его территории группами повстанцев, которые стремятся свергнуть правительство Уганды⁷.

Сближение норм гуманитарного права и права прав человека

Обязательства и запреты, излагаемые во всеобъемлющих договорах по правам человека, таких как Международный пакт о гражданских и политических правах, часто определяются очень широко, и применяющие их органы по кон-

¹ E/CN.4/1996/62, para. 87.

² E/CN.4/1997/58, para. 27.

³ E/CN.4/1995/111, para. 57.

⁴ E/CN.4/1998/54, глава I. См. также доклад о миссии в Руанду E/CN.4/1998/54/Add. 1, и доклад о миссии в КНДР, Республику Корея и Японию по вопросу о военном сексуальном рабстве в военное время E/CN.4/1996/53/Add. 1.

⁵ *Ibid.*, paras. 16 and 17.

⁶ Special Representative on Sudan, E/CN.4/1996/62 paras. 39 and 40.

⁷ E/CN.4/1997/58, para. 39; E/CN.4/1998/66, paras. 35 and 36.

тролю за действием договоров часто обращаются за указаниями к более конкретным и подробно расписанным документам. Что касается вооруженных конфликтов, было бы логичным при определении того, являются ли конкретные случаи, например лишение жизни, свободы или собственности, незаконными, принимать во внимание гуманитарные нормы. Здесь конвергенция гуманитарного права и права прав человека проявляется наиболее явственно.

В своем докладе за 1992 г., рассматривая методологию и судебную практику, разработанные в течение первого десятилетия действия этого мандата, первый Специальный докладчик по вопросу казней отметил, что юридические рамки его мандата распространяются на случаи гибели людей, происходящие во время вооруженного конфликта, и, таким образом, включают в себя Женевские конвенции и Протоколы к ним, в частности статью 3, общую для всех Конвенций, статью 51 Протокола I и статью 13 Протокола II¹. Он объяснил: эти документы применяются не потому, что в его мандат были прямо включены нарушения гуманитарного права как таковые, а потому, что указанные нормы можно применять для определения того, являются ли случаи гибели людей, имевшие место во время вооруженного конфликта, «незаконными» и, таким образом, представляют ли они собой нарушение норм прав человека, составляющих его основной круг полномочий².

Специальный докладчик по изучению вопросов, связанных с применением пыток, не сказал прямо, что в юридические рамки его мандата входит гуманитарное право, но он сослался на это право, излагая свое понимание сферы предоставленных ему полномочий. В 1995 г., объясняя, почему изнасилование должно считаться формой пытки, согласно международному праву прав человека, он весьма высоко оценивал важность положений гуманитарного права, которые прямо запрещают изнасилование³. Подобным же образом в докладе за 1997 г. он принял во внимание положения международного гуманитарного права, запрещающие телесные наказания заключенных, когда определял, совместимы ли такие действия с положениями права прав человека, ставящими под запрет пытки, а также жестокое, негуманное и унижительное обращение⁴.

Статья 38 Конвенции о правах ребенка является еще одним примером сближения международного гуманитарного права и права прав человека. Дело не только в том, что пункты 2 и 3, касающиеся минимального возраста участия в военных действиях и вербовки на службу в вооруженные силы, составлены под влиянием Протокола II. Пункты 1 и 4 вводят весьма значительные элементы международного гуманитарного права в режим защиты, устанавливаемый данным договором. Комитет по правам ребенка недавно начал оценивать соблюдение гуманитарного права при анализе докладов, представляемых государствами-участниками, находящимися в состоянии вооруженного конфликта. В 1997 г. Комитет выразил свою «глубокую озабоченность тем, что нормы

¹ E/CN.4/1992/30, para. 28.

² *Ibid.*, paras. 19–28 and 608.

³ E/CN.4/1995/34, para. 17.

⁴ E/CN.4/1997/7, para. 11.

международного гуманитарного права, применимые к детям во время вооруженного конфликта, попираются в северной части государства [Уганды] в нарушение положений статьи 38 Конвенции»¹. Конкретно упоминались похищения, убийства и пытки детей и использование детей-солдат. Комитет рекомендовал правительству принять меры, для того чтобы информировать все стороны в конфликте об их обязанности «соблюдать в полном объеме нормы международного гуманитарного права в духе статьи 38 Конвенции» и наказывать виновных в нарушении таких норм². Он также рассмотрел этот вопрос, анализируя доклад, представленный Мьянмой по имплементации Конвенции этой страной. Комитет рекомендовал, чтобы правительство провело расследование случаев изнасилования детей и иных видов дурного обращения с ними со стороны личного состава вооруженных сил и подвергло виновных судебному преследованию, а также прекратило вербовку несовершеннолетних в вооруженные силы и принуждение детей к выполнению работы носильщиков³.

Третий доклад Специального докладчика по бывшей Югославии может послужить примером зарождения новой правовой концепции, включающей в себя элементы как гуманитарного права, так и права прав человека. В докладе говорится, что этнические чистки представляют собой нарушение обеих этих отраслей права. Составной частью этнических чисток являются убийства, пытки, негуманное и унижительное обращение, насильственное перемещение населения и разрушение исторических памятников и мест отправления культа, являющихся культурным и духовным наследием народа. Убийства, пытки, жестокое, негуманное и унижительное обращение представляют собой нарушение как международного права прав человека, так и общей статьи 3, которую докладчик относит к нормам общего международного права (*jus cogens*), в то время как насильственное перемещение населения и разрушение памятников и мест отправления культа составляет нарушение статей 16 и 17 Дополнительного протокола II к Женевским конвенциям⁴. Следующий доклад, представленный докладчиком, подтверждает, что «этнические чистки нарушают основополагающие принципы международного права прав человека и гуманитарного права», и добавляет изнасилования к списку действий, «намеренно используемых в качестве орудия проведения этнических чисток»⁵.

Понятие этнической чистки впоследствии применялось к ситуациям в других странах, например в Бурунди⁶. В «Руководящих принципах по вопросу о перемещении лиц внутри страны» также указывается, что перемещение лиц с целью проведения этнической чистки является нарушением международного права⁷.

¹ Concluding observations of the Committee on the Rights of the Child: Uganda, of 10 October 1997, UN doc. CRC/C/69, para 136.

² *Ibid.*, para. 151.

³ См. выше, сноска 1, paras. 154–156 and 176.

⁴ A/47/666, paras. 129–132.

⁵ E/CN.4/1993/50, paras. 256 and 260.

⁶ Report of the Representative of the Secretary-General on Internally Displaced Persons, E/CN.4/1995/Add. 2, para. 68; Report of Special Rapporteur on Executions, E/CN.4/4/Add.1, paras. 43–45.

⁷ E/CN.4/1998/53/add. 2, Принцип 7.

*Порог применения международного гуманитарного права
и вопросы, связанные с ним*

Хотя докладчики ООН по вопросам прав человека применяют гуманитарное право все чаще, они редко сколько-нибудь подробно анализируют фактические обстоятельства, которые заставляют их это делать. Как представляется, существует опасность, что структуры ООН, занимающиеся вопросами прав человека, могут приходить к разным выводам относительно наличия вооруженного конфликта в какой-либо стране. Помимо этого вопроса о пороге применимости, трудности возникали и при определении того, какие нормы следует применять: относящиеся к международным или к немеждународным конфликтам? Практика докладчиков ООН также выявляет важность проблем, связанных с временной и пространственной сферой применения гуманитарных норм. Ниже приводится несколько примеров.

В докладе по Перу за 1996 г. представителя генерального секретаря по вопросу перемещения лиц внутри страны было установлено, что, хотя масштабы военных действий «значительно сократились» и безопасность «весьма упрочилась», безопасность остается «все еще хрупкой», сохраняются «очаги» повстанческой борьбы, а в некоторых отдаленных регионах продолжают отмечаться вооруженные стычки¹. Доклад завершается следующим выводом: «...там, где выполняются требования для применения статьи 3, общей для Женевских конвенций и Дополнительного протокола II, в частности в зонах чрезвычайной обстановки, необходимо обеспечивать ее применение»². Через год Комитет по правам человека отметил, что «Перу сталкивается с проблемами, вызванными террористической деятельностью, внутренними беспорядками и насилием»³.

Доклад, составленный по результатам командировки представителя генерального секретаря в Бурунди в сентябре 1994 г., перефразирует Комментарий, опубликованный МККК к статье 3, общей для Женевских конвенций⁴, и содержит следующий расплывчатый вывод: «Некоторые из событий, происходивших в Бурунди, подпадают, как представляется, под действие данного положения»⁵. Собрав в ходе состоявшейся несколькими месяцами позднее командировки конкретные сведения о характере и масштабах деятельности военного характера, Специальный докладчик по вопросу о казнях пришел к более определенному заключению о том, что в одной провинции идет «гражданская война малой интенсивности»⁶.

В докладе Специального докладчика по вопросу о насилии в отношении женщин за 1998 г. указывается, что нарушения прав женщин имели место,

¹ E/CN.4/1996/52, para. 22.

² *Ibid.*, para. 32.

³ A/52/40, пункт 148.

⁴ Geneva Conventions of 12 August 1949, Commentary Published under the General Editorship of Jean S. Pictet. Geneva, ICRC, 1952–1960.

⁵ E/CN.4/1995/50/Add. 2, para. 50.

⁶ E/CN.4/1996/4/Add. 1, paras. 61, 63 and 64.

в частности, во время вооруженных конфликтов в Алжире, Китае (Тибет), Гаити, Индии (Пенджаб), Индонезии (Восточный Тимор), Мексике и Республике Корея¹.

В докладе за 1992 г. независимый эксперт по Сальвадору заявил: «Право на защиту, предусмотренную международным гуманитарным правом, остается в силе в течение установившегося периода прекращения вооруженного конфликта»². Непонятно, каким образом это утверждение можно примирить с общим правилом, согласно которому международное гуманитарное право применяется лишь до «общего окончания военных действий», если речь не идет о пленных, остающихся во власти стороны в конфликте или об оккупированных территориях³. В докладе за 1992 г. по Афганистану утверждается, что ракетные удары по городам составляют нарушение Протокола I, хотя из доклада и следует, что такие нападения совершались повстанческими силами, а не иностранными войсками⁴.

В 1995 г. Специальный докладчик по вопросу о казнях побывал в командировке на «острове Бугенвиль в Папуа–Новой Гвинее», где движение за независимость воевало с вооруженными силами и проправительственной военизированной группировкой. В докладе правительству рекомендовалось «принимать во внимание» положения IV Женевской конвенции⁵. Основанием для рекомендаций такого рода не обязательно служит заключение о том, что документ, о котором идет речь, является юридически применимым, но, поскольку IV Конвенция применяется к международным вооруженным конфликтам, было бы целесообразнее ясно указать, почему данный договор можно считать относящимся к этому конфликту.

Было бы невозможно, да и нежелательно, ограничивать независимость различных структур ООН, изучающих положение с соблюдением прав человека в конкретных странах, чтобы исключить вероятность того, что эти структуры придут к разным выводам относительно применимости международного гуманитарного права. Существует тенденция к укреплению сотрудничества и координации между такими структурами, тенденция, которая оказалась благотворной и которая, как можно надеяться, будет усиливаться и впредь. Пока не имеется, однако, способного сыграть позитивную роль форума, на котором эксперты ООН по правам человека и специалисты по международному гуманитарному праву могли бы периодически неофициально обмениваться мнениями по вопросам, представляющим интерес как для тех, так и для других.

¹ E/CN.4/1998/54, paras. 19–57.

² A/47/596, пункт 105.

³ Протокол II, статья 2 (2); в отношении международного вооруженного конфликта см. Женевскую конвенцию о защите гражданского населения во время войны, статья 6, и Женевскую конвенцию об обращении с военнопленными, статья 5.

⁴ E/CN.4/1992/33, paras. 37, 38 and 98.

⁵ E/CN.4/1996/4/Add. 2, para. 104.

Поддержка ратификации документов гуманитарного права и Международного Комитета Красного Креста

Ратификация документов международного гуманитарного права

Если государство, ситуация в котором рассматривается в докладе, не ратифицировало всех соответствующих документов международного гуманитарного права, докладчик может рекомендовать ему сделать это. Так, например, Специальный докладчик по вопросу о казнях рекомендовал правительству Папуа–Новой Гвинеи ратифицировать IV Женевскую конвенцию, однако, хотя это может быть и парадоксально, Протокол II упомянут не был¹. Специальный докладчик по Судану рекомендовал правительству ратифицировать Протокол II². Подобная же рекомендация была сделана и Шри-Ланке Рабочей группой по исчезновениям и представителем генерального секретаря по вопросу о перемещении лиц внутри страны³. Специальный докладчик по Камбодже рекомендовал ратифицировать Конвенцию 1980 г. о некоторых видах обычного оружия⁴.

Когда же правительства ратифицируют международные документы гуманитарного права, это должным образом отмечается. В докладе Специального докладчика по Мьянме за 1996 г. упоминается ратификация Женевских конвенций и содержится призыв ратифицировать Дополнительные протоколы к ним⁵. Доклад по Колумбии за 1995 г., подготовленный совместно Специальными докладчиками по изучению вопросов о применении пыток и по вопросу о казнях, «приветствует» ратификацию Протокола II, хотя с осторожностью отмечает, что ратификация имеет «символическое значение», и призывает все стороны в конфликте соблюдать положения этого Протокола⁶.

Включение международного гуманитарного права во внутригосударственное право

Докладчики ООН по вопросам прав человека также давали рекомендации относительно включения положений международного гуманитарного права во внутригосударственное законодательство. В 1997 г., например, рассматривая проблему безнаказанности, Специальный докладчик по вопросу о применении пыток указал, что как Женевские конвенции, так и Конвенция против пыток обязывают государства-участников выдавать или подвергать судебному преследованию виновных в применении пыток лиц, обнаруженных на территории, на которую распространяется юрисдикция указанных государств независимо от гражданства жертвы или обвиняемого, равно как и от того, в какой стране было совершено данное преступление. Он настоятельно

¹ E/CN.4/1996/4/Add. 2.

² E/CN.4/1997/58, para. 59 (c).

³ E/CN.4/1994/44/Add. 1, para. 80.

⁴ E/CN.4/1994/73/Add. 1, para. 79.

⁵ E/CN.4/1996/65, paras. 3 and 180 (b).

⁶ E/CN.4/1995/111, para. 129.

призвал все государства пересмотреть свое законодательство таким образом, чтобы военные преступления и преступления против человечности входили в юрисдикцию их судов¹.

Оказание поддержки Международному Комитету Красного Креста

Расследования нарушений прав человека, проводимые докладчиками ООН по вопросам, связанным с правами человека, дают этим последним прекрасную возможность оценить деятельность МККК, и в их докладах часто встречаются рекомендации содействовать успеху его работы. По крайней мере в одном случае докладчик призвал правительство пригласить МККК вернуться в страну². Рекомендации правительствам разрешить МККК посещать тюрьмы или места содержания под стражей нередки и встречаются в докладах по Камбодже³, Ирану⁴ и бывшей Югославии⁵. Иногда такие рекомендации адресуются конкретно оппозиционным движениям⁶. После поездки на Восточный Тимор Специальный докладчик по вопросу о пытках дал в связи с одним конкретным случаем такую рекомендацию на встрече с индонезийским министром иностранных дел⁷. Подобная рекомендация была дана Специальным докладчиком по бывшей Югославии во время его первой миссии⁸. К правительствам также обращались с призывами сотрудничать с МККК при выяснении местонахождения или судьбы лиц, пропавших без вести во время вооруженного конфликта⁹.

Вклад в развитие международного гуманитарного права

Органы ООН, занимающиеся вопросами прав человека, недавно создали основу для деятельности, имеющей целью разработку или пропаганду документов, задача которых состоит в том, чтобы укреплять и разъяснять нормы в трех областях, где обе отрасли права сходятся: чрезвычайное положение и беспорядки внутри страны; права перемещенных лиц; право жертв на возмещение¹⁰. Предпринимаются также усилия, направленные на принятие факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка с тем, чтобы повысить возрастной порог лиц, позволяющий им участвовать в вооруженных конфликтах, и по возможности возраст вербовки и призыва в вооруженные силы. Рассмотрение таких усилий выходит за рамки данной статьи.

¹ E/CN.4/1998/38, para. 230–232.

² Myanmar, E/CN.4/1996/65, para. 180(e).

³ A/49/635, para. 158(h).

⁴ E/CN.4/1992/34, paras. 444–446.

⁵ E/CN.4/1992/S-1/9, para. 64.

⁶ Special Rapporteur on Afghanistan, E/CN.4/1992/33, para. 115(e).

⁷ E/CN.4/1992/17/Add. 1, para. 55.

⁸ E/CN.4/1992/S-1/9, para. 13.

⁹ Iraq, E/CN.4/1997/57, para. 24; former Yugoslavia, E/CN.4/1996/63, para. 58.

¹⁰ Декларация о минимальных гуманитарных нормах E/CN.4/1996/80; «Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны» E/CN.4/1998/53/Add. 2 и Пересмотренный проект основных принципов и руководящих положений, касающихся права на возмещение жертвам нарушений права человека и международного гуманитарного права, E/CN.4/1998/34.

Структуры ООН, деятельность которых посвящена вопросам прав человека, также способствуют развитию международного права путем истолкования и консолидации права через применение его в своей практике. Что касается гуманитарного права, можно отметить интересные факты превращения некоторых договорных норм в обычные.

В 1994 г., ссылаясь на положения Протокола II к Конвенции 1980 г. о некоторых видах обычного оружия, который запрещает неизбирательное использование противопехотных мин против гражданского населения и возлагает на государства-участников обязательство регистрировать их размещение, профессор ван дер Стул писал:

«Хотя Специальный докладчик и признает, что Ирак не является государством, подписавшим указанную Конвенцию, он также отмечает, что конкретные нормы, излагаемые Конвенцией, обязаны своим происхождением трем обычным принципам международного гуманитарного права: (а) стороны не обладают неограниченным правом выбора средств ведения войны; (б) причинение ненужных страданий запрещено; (в) некомбатанты должны пользоваться защитой. Поскольку мины, как представляется, были установлены за пределами зоны военных действий и при этом не были приняты меры по обеспечению должной защиты гражданских лиц и поскольку ничто не указывает на то, что размещение минных полей было должным образом зафиксировано... возможно, что со стороны правительства Ирака допущено нарушение обычного международного гуманитарного права»¹.

Специальный докладчик по Ирану г-н Галиндо Пол сделал подобное замечание относительно правомерности использования Ираком химического оружия во время восьмилетнего конфликта с Ираном:

«Химическое оружие ужасно: это понятно каждому, но, отставив эмоции в сторону, следует изучить этот вопрос с точки зрения международного права. По мнению специального представителя, запрет на применение химического оружия, содержащийся в Женевском протоколе 1925 г., стал нормой *jus cogens* и поэтому налагает обязательства на все государства без исключений... Он является абсолютным запретом, отступления от которого не допускаются, поскольку он соответствует нравственным принципам и правосознанию человечества»².

Еще один пример можно найти в докладе за 1992 г. Специального докладчика по Афганистану профессора Эрмакоры, посвященном в значительной мере положению пленных. К тому времени Советский Союз вывел свои войска из Афганистана, однако военные действия продолжались, особенно между соперничавшими оппозиционными группировками. Пункт, в котором рассматривается применимость III Женевской конвенции, общей статьи 3 и Дополнительного протокола I к различным категориям пленных, заканчивается следующим

¹ E/CN.4/1994/58, para. 108.

² E/CN.4/1992/34, paras. 398 and 399.

утверждением: «В любом случае Дополнительные протоколы к Женевским конвенциям служат руководством для органов ООН»¹. Ниже, после ссылки на статью 118 Женевской конвенции III об обязательстве освобождать и репатриировать военнопленных по прекращении военных действий, в докладе сказано: «Специальный докладчик считает, что на комбатантов, как они определены в статье 3, общей для всех Женевских конвенций, по причинам гуманитарного характера распространяется действие статьи 118 (I)»². Из этого следует, что обязанность освобождать пленных и, возможно, некоторые другие положения III Женевской конвенции и Протокола I, относящиеся к правам пленных, в настоящее время постепенно получают признание в качестве обычного международного гуманитарного права.

В этом докладе даже подразумевается, что вышеуказанные нормы могут применяться к пленным, захваченным во время внутреннего вооруженного конфликта или во всяком случае во время такого внутреннего конфликта, который приобретает черты международного: «Кроме того, так называемые политические заключенные, находящиеся в афганских тюрьмах и принадлежащие к вооруженным силам оппозиции, могут также рассматриваться как захваченные комбатанты по смыслу Женевских конвенций и Дополнительного протокола I к ним независимо от того, какой юридический статус они имеют согласно внутригосударственному праву (большинство из них считаются террористами по смыслу афганского закона о терроризме)»³. Одним из факторов, который, по всей видимости, лежит в основе выводов докладчика и который может объяснить его довольно-таки далеко идущие предложения относительно сферы применения этих норм, является понимание недопустимости дискриминации между различными категориями комбатантов, лишенных свободы в связи с одним и тем же конфликтом⁴.

Конечно, обычное международное право создают государства, а не докладчики ООН, даже те из них, кто пользуется авторитетом в области международного права. Однако нельзя отбрасывать толкования, предлагаемые докладчиками ООН. Они представляют собой серьезные усилия компетентных международных экспертов, имеющие целью определить, как гуманитарное право может и должно применяться в соответствии с требованиями реальных ситуаций. Они способствуют лучшему пониманию права, которое, несмотря на ограничения, обусловленные применяемыми методами работы, нельзя недооценивать.

Еще большее значение имеют заявления, с которыми выступают структуры ООН, занимающиеся вопросами прав человека, являясь стимулом для практической деятельности государств в плане обеспечения соблюдения международного гуманитарного права, включая государство или государства, поведение которых упоминается в заявлениях, и государства, из представителей которых состоят органы ООН, получающие эти доклады. Доклады, о которых здесь гово-

¹ E/CN.4/1992/33. para. 49.

² *Ibid.*, para. 56.

³ *Ibid.*, para. 46.

⁴ См., например, пункты 53–55, 105, 106, в которых косвенным образом затрагиваются вопросы дискриминации на основании гражданства, религии и воинского звания.

рится, поступают в Комиссию по правам человека, которая состоит из представителей 53 государств — членов ООН, а в некоторых случаях — в Генеральную Ассамблею или реже в Совет Безопасности. Поскольку структуры ООН, занимающиеся вопросами прав человека, развивают единый корпус толкований, не оспариваемый государствами, которых он непосредственно касается, и одобряемый политическими органами ООН, они могут со временем внести реальный вклад в разработку обычных норм международного гуманитарного права.

Гораздо реже структуры ООН, занимающиеся вопросами прав человека, указывали на необходимость принятия новых международных документов, устанавливающих гуманитарные нормы. В 1994 г. первый Специальный докладчик по Камбодже выступил в поддержку созыва международной конференции по запрещению производства и экспорта противопехотных мин¹.

Военные преступления и геноцид

Некоторые докладчики рассматривали вопрос о том, могут ли серьезные нарушения права прав человека и гуманитарного права, о совершении которых им стало известно, являться военными преступлениями, преступлениями против человечности или геноцидом.

Специальный докладчик по Ираку пришел к следующему выводу: «Среди серьезных нарушений прав человека, совершенных в отношении гражданского населения Ирака как в военное, так и в мирное время, имели место преступления против человечности... Конкретно говоря, применение химического оружия против многочисленных населенных пунктов в северном Ираке... является преступлением против человечности»². Он также отметил, что сведения, полученные им в результате расследования, «могут доказать ответственность государства за нарушения Конвенции 1948 г. о предупреждении преступления геноцида и наказании за него»³. Согласно этой Конвенции, геноцид может происходить «в мирное или военное время». Упомянутые докладчиком действия, которые, возможно, представляли собой геноцид, были совершены в ходе военной кампании, проводившейся с целью уничтожения курдских повстанческих сил и курдского гражданского населения, то есть в условиях внутреннего вооруженного конфликта⁴.

В своем первом докладе Специальный докладчик по бывшей Югославии заявил: «Необходимость подвергать преследованию тех, кто несет ответственность за массовые и вопиющие нарушения прав человека и нарушения международного гуманитарного права, и удерживать возможных нарушителей от совершения подобных действий в будущем требует систематического сбора документов по таким преступлениям и личных данных нарушителей. Следует создать комиссию для оценки и дальнейшего расследования конкретных слу-

¹ E/CN.4/73/Add. 1, para. 79.

² E/CN.4/1994/58, para. 189.

³ *Ibid.*, para. 185.

⁴ *Ibid.*, para. 112.

чаев, в которых преследование может быть оправданным...»¹ В следующем году докладчик отметил: «Растет число свидетельств военных преступлений, совершенных во время конфликтов как в Хорватии, так и в Боснии и Герцеговине». В числе конкретных преступлений было особо отмечено разрушение религиозных объектов².

Комитет по ликвидации расовой дискриминации принял резолюцию, в которой заявил, что он «считает необходимым безотлагательно учредить международный трибунал общей юрисдикции для судебного преследования геноцида, преступлений против человечности... и грубых нарушений Женевских конвенций 1949 г. и Дополнительных протоколов 1977 г. к ним»³.

Правозащитные организации ООН проявляют также заботу и о правах лиц, обвиняемых в военных преступлениях. В докладе по Хорватии за 1998 г. второй Специальный докладчик по бывшей Югославии выразил глубокую озабоченность по поводу осуждения некоего лица за военные преступления на основании того, что оно было некоторым образом связано с местной организацией одной военизированной группировки⁴.

Заключительные замечания

Все более широкое применение гуманитарного права структурами ООН, деятельность которых направлена на защиту прав человека, является, возможно, неизбежным следствием многолетней поддержки идеи о том, что право прав человека и гуманитарное право дополняют друг друга и служат одной конечной цели. Кроме того, с расширением географии и предметной сферы деятельности структур ООН, занимающихся вопросами прав человека, и с повышением глобальной роли системы ООН по правам человека таким структурам все чаще приходится заниматься проблемами, возникающими в ситуациях вооруженного конфликта — а именно, в этих ситуациях происходят наиболее серьезные и распространенные виды нарушений прав человека.

Нормативные рамки международного права прав человека достаточно широки и охватывают большинство нарушений прав человека, даже связанных с вооруженным конфликтом. Однако некоторые специфические виды нарушений имеют место в таких ситуациях, когда наиболее актуальны нормы, устанавливаемые гуманитарным правом. Применение международного гуманитарного права правозащитными структурами ООН в случаях нарушений основных прав, совершенных сторонами вооруженного конфликта, не являющимися государствами, усиливает беспристрастность и объективность этой системы при соблюдении ею основных правовых принципов, относящихся к ответственности государств. А применение норм гуманитарного права для истолкования норм права прав человека и другие способы разработки более действенных

¹ E/CN.4/1992/S-1/9, para. 69.

² E/CN.4/1993/50, para. 259.

³ Общие рекомендации XVIII, пункт 1, A/49/18, 1994, перепечатано в «Compilation...» (см. сноску 5, с. 80), p. 111.

⁴ E/CN.4/1998/14, para. 60.

сложных норм, основанных на обеих этих отраслях права, для ситуаций, в которых обе они применимы, повышает совместимость и эффективность и той, и другой системы.

В целом правозащитные структуры ООН применяют действующие нормы гуманитарного права с осторожностью. Практика применения международного гуманитарного права, включая случаи, в которых приходится иметь дело с вопросами, явно имеющими деликатный и порой сложный характер, например следует ли рассматривать ситуацию как вооруженный конфликт и если да, то считать ли его внутренним или международным, была, к сожалению, несколько непоследовательной, а иногда — откровенно сомнительной. К гуманитарному праву следует относиться серьезно, и взаимодополняющий характер этих двух отраслей права не должен считаться разрешением действовать на основании непроверенных догадок.

МККК несет особую ответственность за сохранение целостности международного гуманитарного права и поддержку его развития и имплементации. Однако он является не единственным органом, который должен следить за соблюдением гуманитарного права во время вооруженных конфликтов. Наряду с МККК такая ответственность возлагается и на национальные суды, и на международные суды, когда такие органы создаются. В некоторых случаях участники мирных соглашений и высшие политические органы ООН в явной форме возлагают такую ответственность на специально учрежденные структуры, деятельность которых посвящена вопросам прав человека. ЮНИСЕФ и УВКБ использовали свое влияние для того, чтобы помочь убедить участников вооруженных конфликтов, не являющихся государствами, взять на себя обязательство соблюдать гуманитарное право.

Конфиденциальные обращения МККК по поводу нарушений гуманитарного права к сторонам, несущим ответственность за эти нарушения, имеют неоценимое значение. Однако во время конфликта внимание неизбежно приходится уделять в первую очередь вопросам оперативного и гуманитарного плана. Формально-юридические проблемы могут рассматриваться только в том случае, если это благотворно скажется на проведении операций по оказанию помощи, обеспечении доступа к лицам, содержащимся под стражей, и других видах деятельности на местах.

Для структур, занимающихся вопросами соблюдения прав человека, таких ограничений не существует. Публикация результатов проводимых ими исследований и составляет их главную цель, а оказывать гуманитарную помощь они не обязаны. Их усилия по расследованию нарушений международного гуманитарного права, будучи видом деятельности, вспомогательным по отношению к контролю за соблюдением прав человека, дополняют собой, таким образом, функции МККК. МККК, решая более обширный круг вопросов, обычно имея более широкий и более продолжительный доступ в районы конфликтов, прибегает к иным процедурам. Но корни бесчеловечности уходят глубоко, и, чтобы свести к минимуму воздействие войны на гражданское население и прочих некомбатантов, необходимы объединенные усилия.

Важно обеспечить, чтобы организации, имеющие одинаковые цели, случайно не создавали друг для друга помех в работе. Независимость МККК и конфиденциальность сведений, которые он получает благодаря своей деятельности на местах, не позволяют ему делиться основной информацией с сотрудниками ООН, расследующими нарушения прав человека, и придерживаться единой политики или стратегии в отношении конкретных стран. Однако возможны иные формы сотрудничества. Более активное ведение диалога принесло бы несомненную пользу, а обмен опытом в определенных пределах способствовал бы формированию общей перспективы в том, что касается важных проблем. Деятельность такого рода способствовала бы лучшему применению международного гуманитарного права без отказа от соблюдения принципов независимости и конфиденциальности.
