

## Гуманитарная помощь: о праве доступа к жертвам стихийных бедствий

Рохан Дж. Хардкасл, Адриан Т. Л. Чуа<sup>1</sup>

Если верить недавним оценкам, более 2 миллионов людей, возможно, погибли от голода, который охватил Северную Корею в 1997 и 1998 г.<sup>2</sup> По оценке Организации Объединенных Наций, сделанной в 1997 г., голод грозил 4,7 млн жителей Северной Кореи<sup>3</sup>. Откликаясь на эту ситуацию, международное сообщество пообещало оказать продовольственную помощь. Международная Федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца выступила в июне 1997 г. с призывом оказать широкомасштабную помощь. В январе 1998 г. Мировая продовольственная программа (МПП) обратилась к мировому сообществу с призывом оказать продовольственную помощь на сумму 380 млн долларов США — самую крупную сумму за всю свою историю, практически вдвое превышающую запрошенную в 1997 г.<sup>4</sup> Однако мировое сообщество встретилось с сопротивлением при попытке помочь населению Северной Кореи, страдающему от недоедания и находящемуся под угрозой голода.

Были и другие правительства, которые не могли предоставить помощь жертвам на своей территории, однако проявляли нежелание незамедлительно дать разрешение на проведение операций по оказанию гуманитарной помощи извне. Когда в 1990 г. во время сильного землетрясения в провинции Гилян (Иран) погибли 50 тыс. человек и целые деревни оказались разрушенными<sup>5</sup>, иранское правительство не спешило обратиться за международной помощью. Более того, правительство призвало свой народ «перенести это испытание с гордостью, проявив терпение, стойкость и помогая друг другу»<sup>6</sup>. Оно запретило прямые

---

<sup>1</sup> **Рохан Дж. Хардкасл, Адриан Т. Л. Чуа**, факультет права, Университет Западной Австралии в г. Перт (Австралия).

Статья написана на английском языке.

<sup>2</sup> *R. McGregor*. «Hidden Holocaust». — *The Australian*, 21 February 1998.

<sup>3</sup> «Koreans Agree on Food Aid to the North». — *The Washington Post*, 27 May 1997.

<sup>4</sup> «North Korea Offers Dialogue in Rare Overture». — *The Washington Post*, 20 February 1998, p. 1.

<sup>5</sup> «When the World Shook». — *The Economist*, 30 June 1990, p. 45.

<sup>6</sup> «The Politics of Humanitarianism». — *Time*, 9 July 1990, p. 36.

спасательные рейсы из-за границы и сначала попросило сотрудников гуманитарных организаций не вмешиваться. И хотя в конце концов Иран обратился за помощью к международному сообществу, эта задержка привела к гибели большого числа пострадавших, смерть которых можно было предотвратить<sup>1</sup>.

Через шесть дней после землетрясения, происшедшего в феврале 1998 г., в результате которого в Афганистане погибли 4500 человек<sup>2</sup>, появились сообщения, что жители наиболее пострадавшей деревни Гандж не получили международной помощи и им грозит смерть от голода<sup>3</sup>. Хотя частично это можно объяснить плохой погодой, поставкам грузов помощи препятствовали и формирования фундаменталистского исламского движения Талибан в Афганистане, контролирующие некоторые подходы к данному району, и строгий режим пограничного контроля, осуществляемого российскими войсками на границе с соседним Таджикистаном<sup>4</sup>.

По иронии судьбы это случилось в конце Международного десятилетия по уменьшению опасности стихийных бедствий<sup>5</sup>, в течение которого такие бедствия начали происходить все чаще и носить все более разрушительный характер<sup>6</sup>. Эти катастрофы поставили принципиальные вопросы относительно эффективности существующей международной системы предоставления гуманитарной помощи жертвам стихийных бедствий. В настоящее время не имеется многостороннего договора типа Женевских конвенций 1949 г.<sup>7</sup> о защите жертв вооруженных конфликтов, которым предусматривалось бы право жертв стихийных бедствий на получение гуманитарной помощи. И поскольку Международное десятилетие близится к завершению, пора пересмотреть отношение к гуманитарной помощи, оказываемой во время стихийных бедствий, придав ей статус одного из прав человека.

Настоящая статья начинается с определения понятия гуманитарной помощи в свете практической деятельности таких международных организаций, какими являются участники Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца. В ней исследуются критерии, определяющие появление новых прав человека, и рассматривается вопрос о том, существует ли право на получение гуманитарной помощи в качестве принципа обычного международного права. Неопределенность, окружающая существование и содержание такого права в обычае, привела к тому, что государства и международные организации затягивают предоставление помощи в то время, когда все возрастающее число стихийных бедствий требует решительных действий. Ввиду неэффективности

<sup>1</sup> «Death in the Afternoon: Iran's Earthquake». — *The Economist*, 8 March 1997.

<sup>2</sup> United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, «UN, ICRC seek \$2.5 million for Afghan air drop». — *Reuters*, 12 February 1998.

<sup>3</sup> «Desperate Afghan Quake Victims Await Help». — *Reuters*, 10 February 1998.

<sup>4</sup> *Ibid.* См. также «Politics of the Afghan Earthquake». — *The Economist*, 14 March 1998, p. 30.

<sup>5</sup> ГА ООН, резолюция 44/236 от 22 декабря 1989 г.

<sup>6</sup> Повестка дня для развития, Док. ООН А/АС. 250, 1997 г., п. 157. Отдел по облегчению последствий стихийных бедствий Департамента ООН по гуманитарным вопросам, например, осуществлял координацию международной деятельности по оказанию помощи во время 45 стихийных бедствий в 1992 г., 75 стихийных бедствий в 1994 г. и 85 — в 1995 г.

<sup>7</sup> В частности, IV Женевской конвенции от 12 августа 1949 г. о защите гражданского населения во время войны.

существующей международной системы в статье рекомендуется заключить международное соглашение по этому вопросу. Предлагаемые принципы оказания международной помощи в случае стихийных бедствий изложены в Приложении к данной статье.

## I. Международная помощь и практика Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца

Термин «гуманитарная помощь» употреблялся для обозначения широкого диапазона видов деятельности, включая помощь жертвам конфликтов и вооруженное вмешательство с целью восстановления демократии<sup>1</sup>. Здесь он будет применяться только для обозначения снабжения товарами и материалами, необходимыми при проведении операций по оказанию гуманитарной помощи во время *стихийных бедствий*. К стихийным бедствиям относятся эпидемии, голод, землетрясения, наводнения, торнадо, тайфуны, циклоны, лавины, ураганы, извержение вулканов, засуха и пожары. Помощь в таких обстоятельствах скорее всего будет заключаться в предоставлении продовольствия, одежды, лекарств, крова (временных укрытий) и больничного оборудования<sup>2</sup>.

Для условий вооруженного конфликта Международный суд определил допустимую гуманитарную помощь как «предоставление продовольствия, одежды, лекарств и другой гуманитарной помощи, но это не включает предоставления оружия, систем вооружения, боеприпасов или другого оборудования, автотранспортных средств и материалов, которые могут быть использованы для причинения серьезных телесных повреждений или явиться причиной смерти»<sup>3</sup>.

Гуманитарная помощь отличается от иностранной помощи своим срочным характером и тем, что используется для облегчения участи жертв стихийных бедствий.

Вероятно, наилучшим образом практику оказания гуманитарной помощи можно проиллюстрировать деятельностью Международной Федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца. В соответствии со статьей 5 Соглашения об организации международной деятельности составных частей Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца<sup>4</sup> Федерация действует в качестве ведущего учреждения, осуществляя руководство международной оперативной деятельностью в случае стихийных бедствий, происходящих в мирное время, а Международный Комитет Красного Креста

<sup>1</sup> L. Fielding. Taking the Next Step in the Development of New Human Rights: the Emerging Right of Humanitarian Assistance to Restore Democracy. — Duke Journal of International and Comparative Law, № 5, 1995, p. 329; M. Stopford. Humanitarian Assistance in the Wake of the Persian Gulf War. — Virginia Journal of International Law, № 3, 1993, p. 491.

<sup>2</sup> См. Проект Конвенции ООН об ускорении процесса предоставления чрезвычайной помощи, статья 1, пункт 1с. Док. ООН A/39/267/Add. 2, 1984. См. также «Укрепление координации оказания чрезвычайной гуманитарной помощи Организацией Объединенных Наций», резолюция 46/182 ГА ООН от 19 декабря 1991 г.

<sup>3</sup> Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Merits), Judgment, ICJ Rep., 1986, pp. 57 and 125. Хотя это утверждение было сделано в связи с вооруженным конфликтом, нет никаких возражений против того, чтобы в принципе применять его к стихийным бедствиям.

<sup>4</sup> МЖКК, № 20, март 1998 г., с. 149–165.

является ведущей организацией во время вооруженного конфликта, одновременно с которым может произойти и стихийное бедствие. Помощь, операции по предоставлению которой координируются Федерацией или МККК, поступают через национальные общества. Два недавних случая стихийных бедствий продемонстрировали, какие существенные и эффективные меры принимает Красный Крест в связи со стихийными бедствиями.

Несмотря на трудности, с которыми сначала пришлось столкнуться, МККК в течение двух недель после землетрясения, происшедшего в феврале 1998 г. в Афганистане, доставил продовольственную и непродовольственную помощь в 16 из 27 деревень, пострадавших от землетрясения<sup>1</sup>. В данном случае, поскольку стихийное бедствие произошло во время конфликта, когда МККК уже работал в стране, его делегаты взяли на себя руководство операциями. Действуя в качестве ведущего учреждения в рамках Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, МККК предоставил продукты питания, одеяла, палатки, пластиковые покрытия, печи и уголь. Так как преобладали очень плохие погодные условия, единственными быстрыми и эффективными способами доставки помощи оставшимся в живых оказалось сбрасывание грузов с воздуха и доставка вертолетом<sup>2</sup>. И хотя задача была огромна по своим масштабам, к началу марта 1998 г. все пострадавшие во время землетрясения получили срочную хирургическую помощь, а основные продукты доставили даже в самые отдаленные селения<sup>3</sup>.

Красный Крест оказал также срочную гуманитарную помощь после землетрясения в Китае в январе 1998 г. После обращения, с которым Федерация выступила 13 января 1998 г., китайское правительство предоставило ей (и только ей) доступ в район стихийного бедствия, что дало возможность подготовить обширный план действий<sup>4</sup>. Поэтому, несмотря на суровую зиму и трудные погодные условия, в результате распределения Обществом Красного Креста Китая продуктов питания, одежды и временных укрытий удалось удовлетворить наиболее насущные потребности жертв<sup>5</sup>. Хочется отметить, что возможности Красного Креста откликнуться на землетрясение в Китае были в значительной степени расширены благодаря готовности китайского правительства обратиться за помощью к международным неправительственным организациям.

## II. Право на гуманитарную помощь в международном праве

Не так просто ответить на вопрос, имеют ли жертвы стихийных бедствий право на получение гуманитарной помощи в соответствии с международным правом, потому что в связи с этим встают фундаментальные вопросы, касающиеся развития международного права прав человека. В последние годы со стороны органов Организации Объединенных Наций и других международных

<sup>1</sup> «Update № 98/02 on ICRC activities for victims of the earthquake in Afghanistan», 17 February 1998.

<sup>2</sup> «Update № 98/03 on ICRC activities for victims of the earthquake in Afghanistan», 25 February 1998.

<sup>3</sup> «Update № 98/04 on ICRC activities in Afghanistan», 3 March 1998.

<sup>4</sup> «Earthquake in Hebei Province, Situation Report № 1», 16 January 1998, [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int).

<sup>5</sup> «China: Earthquake in Hebei province, Situation Report № 2», 3 February 1998, [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int).

организаций наметилась тенденция провозглашать новые «права человека» без должного рассмотрения их целесообразности, сферы действия или возможности для их осуществления. Давно признано, что для того, чтобы права человека продолжали оставаться актуальными, они в своем концептуальном значении должны откликаться на изменения в потребностях отдельных лиц и международного сообщества, должны соответствовать их представлениям о правах человека<sup>1</sup>. Однако необходимость в динамичном развитии должна уравновеситься столь же важным требованием сохранения целостности и надежности прав человека как общей нормы, «к выполнению которой должны стремиться все народы и все государства»<sup>2</sup>. Таким образом, те, кто вносит предложения о новых правах человека, должны доказать, что эти права достойны «высокого статуса права человека»<sup>3</sup>. Это трудная задача, потому что через 50 лет после принятия Всеобщей декларации прав человека критерии для определения того, какие из претендующих на это прав действительно получили статус международно признанных прав человека, все еще являются предметом дискуссии. Дальнейшее обсуждение данного вопроса выходит за рамки настоящей работы.

Для наших целей будем считать, что статус международно признанных прав человека достигнут, если удовлетворены требования законотворческого процесса в области международного права. В соответствии с классическими источниками международного права, которые перечислены в статье 38 Статута Международного суда, нормы международного права содержатся в основном в договорах, международном обычае и общих принципах права, признанных цивилизованными нациями. В настоящее время нет такого многостороннего договора, в котором было бы установлено право жертв стихийных бедствий на получение гуманитарной помощи. Принимая во внимание тот факт, что Международный суд никогда в явной форме не ссылался на общие принципы права, эти принципы не являются безупречным основанием для появления новых прав человека. Итак, если не считать включения права на получение гуманитарной помощи в договоры, оно скорее всего проистекает из международного обычая.

## Гуманитарная помощь как обычное международное право

Вопрос о том, имеют ли жертвы стихийных бедствий право на получение гуманитарной помощи, не является новым для обычного международного права. Вместе с правом на развитие, на мир, правом пользоваться общим наследием человечества право на получение гуманитарной помощи обсуждалось на пред-

<sup>1</sup> P. Alston. A Third Generation of Solidarity Rights: Progressive Development or Obfuscation of International Human Rights Law. — Netherlands International Law Review, № 29, 1982, pp. 307, 309; P. Alston. Conjurging up New Human Rights: A Proposal for Quality Control. — American Journal of International Law, № 78, 1984, p. 607; R. Bilder. Rethinking International Human Rights: Some Basic Questions. — Wisconsin Law Review, 1969, p. 175; Dissenting Opinion of Luis Demetrio Tinoco Castro, Resolution № 23/81, Case 2141 (United States), 6 March 1981, Annual Report of the Inter-American Commission on Human Rights 1980–1981, doc. OEA. Ser. L/V/11.54, doc. 9, 1981, p. 54.

<sup>2</sup> Преамбула Всеобщей декларации прав человека, 10 декабря 1948 г.

<sup>3</sup> P. Alston, *op. cit.*, 1984 (примечание 22), p. 614.

мет его включения в права человека под рубрикой «солидарные права третьего поколения»<sup>1</sup>. Аналогичным образом в Кодексе поведения Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца и неправительственных организаций (НПО) при осуществлении операций помощи в случае стихийных бедствий и катастроф говорится, что «[п]раво получать гуманитарную помощь и оказывать ее является основополагающим гуманитарным принципом, и граждане всех стран должны иметь возможность пользоваться этим правом»<sup>2</sup>. Несмотря на это не был достаточно проанализирован вопрос о том, удовлетворяет ли предложенное право требованиям международного обычая. В соответствии с классической доктриной обычного международного права, для того чтобы обеспечение осуществления какого-либо права стало обязательным для государства, должна существовать широкая и всеобщая практика государств, демонстрирующая общее признание существования нормы права или юридического обязательства<sup>3</sup>.

### Действия международного сообщества по предоставлению гуманитарной помощи

В 1984 г. Бюро координатора ООН по оказанию помощи в случае стихийных бедствий (ЮНДРО) предприняло попытку составить проект конвенции, касающейся поставок грузов чрезвычайной помощи<sup>4</sup>. В преамбуле проекта конвенции говорилось, что «международное сообщество с готовностью оказывало помощь в конкретных случаях стихийных бедствий и продолжает ее оказывать всегда, когда это необходимо»<sup>5</sup>. Такая помощь оказывалась различными государствами и международными организациями, как правительственными, так и неправительственными. Хотя говорится, что обычное международное право проистекает из практики государств, сложился «новый взгляд на обычное международное право», в соответствии с которым «возможность создавать обычаи» предоставляется не только государствам, но и международным организациям и «отдельным неправительственным организациям, которые оказывают явное и значительное воздействие на международные отношения»<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> P. Alston, *op. cit.*, 1982 (примечание 22), p. 308; S. Marks. Emerging Human Rights: A New Generation for the 1980s? — *Rutgers Law Review*, № 33, 1981, pp. 435, 449; K. Vasak. For the Third Generation of Human Rights: The Rights of Solidarity. — Inaugural Lecture to the Tenth Study Session of the International Institute of Human Rights. Strasbourg, July 1979.

<sup>2</sup> МЖКК, № 8, январь—февраль 1996 г. с. 125–134, на с. 126.

<sup>3</sup> Статья 38, пункт 1b, Статута Международного суда; North Sea Continental Shelf Cases, ICJ Rep., 1969, p. 43, para. 74.

<sup>4</sup> См. выше, сноска 2, с. 9.

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> I. Gunning. Modernizing Customary International Law: The Challenge of Human Rights. — *Virginia Journal of International Law*, № 31, 1991, pp. 212, 221–222; Ф. Бюньон. Право Красного Креста. — МЖКК, № 6, сентябрь—октябрь 1995 г., с. 6, 23–31.

*Международные организации*

Одной из таких организаций является Организация Объединенных Наций, которая играет роль координатора при проведении крупномасштабных операций по оказанию гуманитарной помощи. Созданное в 1971 г., ЮНДРО должно было стать центром в системе ООН для решения вопросов, связанных со стихийными бедствиями. Кроме этого множество специализированных учреждений ООН участвуют в операциях по оказанию чрезвычайной помощи в случае стихийных бедствий. В 1995 г. Управление по гуманитарным вопросам предоставило помощь при ликвидации последствий стихийных бедствий 55 государствам — членам Организации<sup>1</sup>. В частности, Мировая продовольственная программа (МПП) послужила важным источником чрезвычайной продовольственной помощи. Она играет значительную роль в проведении операций по оказанию помощи в случае стихийных бедствий благодаря поставкам основных продуктов питания, уделяя внимание «установлению удовлетворительного и планомерного порядка в мировом масштабе для удовлетворения чрезвычайных потребностей в продовольствии»<sup>2</sup>. После землетрясения в Афганистане в 1998 г. МПП предоставила 1215 тонн пшеничной муки, 55 тонн растительного масла и 55 тонн сахара<sup>3</sup>. Аналогичным образом активную роль по предоставлению гуманитарной помощи во время стихийных бедствий взяла на себя Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ). В частности, можно привести пример ее значительного вклада в ликвидацию последствий землетрясения в Афганистане в 1998 г.<sup>4</sup> Недавние реформы в ООН, такие как преобразование Департамента по гуманитарным вопросам в Управление по координации гуманитарной деятельности, направлены на укрепление роли ООН в операциях по оказанию помощи при стихийных бедствиях, способствуя более быстрому реагированию на кризисные ситуации<sup>5</sup>.

*Межправительственные организации*

Различные межправительственные организации также принимают участие в оказании гуманитарной помощи. К ним относятся Европейский союз, Организация Североатлантического договора, Организация африканского единства, Ассоциация государств Юго-Восточной Азии. Главную роль среди этих организаций играет Европейский союз, действующий через Управление по гуманитарным вопросам ЕС, основанное в 1992 г. Например, Европейская комиссия выделила 2 миллиона евро на финансирование осуществляемых гуманитарными организациями программ по оказанию помощи жертвам землетрясения в Афганистане в феврале 1998 г.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> Press release, ECOSOC/5675, 19 July 1996.

<sup>2</sup> См. резолюцию ГА ООН 1714 (XVI), 1961, и Конституцию Мировой продовольственной программы, пункт 10a.

<sup>3</sup> «Afghanistan — Earthquake», OCHA Situation Report № 10, 25 February 1998, [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int).

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Press release, OCHA, 26 January 1998.

<sup>6</sup> «European Commission is Ready to Mobilize up to ECU 2 million for the Victims of the Earthquake in Afghanistan». — 9 February 1998, [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int).

*Неправительственные организации на международном уровне*

Широко признано, что неправительственные организации играют важную роль в оказании чрезвычайной гуманитарной помощи<sup>1</sup>. Говоря о неправительственных организациях, обязательно следует упомянуть Красный Крест и Красный Полумесяц, особенно Федерацию обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, которая оказывает значительную и эффективную помощь во время стихийных бедствий<sup>2</sup>. В 1995 г. XXVI Международная конференция Красного Креста и Красного Полумесяца приняла два документа, устанавливающих основные принципы проведения операций по оказанию помощи: «Кодекс поведения Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца и неправительственных организаций (НПО) при осуществлении операций помощи в случае стихийных бедствий и катастроф»<sup>3</sup> и «Принципы и правила проведения операций Красного Креста и Красного Полумесяца по оказанию помощи при стихийных бедствиях и катастрофах»<sup>4</sup>. На основании содержащихся в предыдущих резолюциях положений и учитывая обширную практику, эти два документа определили роли различных участников Движения и условия, необходимые для эффективной координации действий, направленных на оказание помощи жертвам стихийных бедствий.

«Принципы и правила проведения операций Красного Креста и Красного Полумесяца по оказанию помощи при стихийных бедствиях и катастрофах» с поправками, внесенными XXVI Международной конференцией Красного Креста и Красного Полумесяца, предусматривают, что основной обязанностью Красного Креста и Красного Полумесяца является «предоставление помощи всем жертвам катастроф»<sup>5</sup>. Аналогичным образом в «Кодексе поведения» устанавливается, что «[к]ак члены международного сообщества, [Красный Крест и НПО, поддерживающие Кодекс, признают] свою обязанность предоставлять гуманитарную помощь, где бы в ней ни возникла потребность»<sup>6</sup>. Кодекс является попыткой поддержать высокий уровень независимости и эффективности действий всех составных частей Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца в их работе по оказанию помощи при стихийных бедствиях<sup>7</sup>.

Также следует упомянуть об организации «Врачи без границ», которая признана самой крупной организацией в мире, оказывающей медицинскую помощь<sup>8</sup>. В случае стихийного бедствия она направляет на работу бригады врачей, выделяет оборудование и медикаменты<sup>9</sup>. Например, после землетрясения

<sup>1</sup> Y. Beigbeder. *The Role and Status of International Humanitarian Volunteers and Organizations: The Right and Duty to Humanitarian Assistance*. London, Martinus Nijhoff Publishers, 1991, Chapters 5–7.

<sup>2</sup> D. P. Forsythe. *Human Rights and the International Committee of the Red Cross*. — *Human Rights Quarterly*, № 12, 1990, p. 265.

<sup>3</sup> *Op. cit.* (сноска 2, с. 12), с. 125–134.

<sup>4</sup> Там же, с. 106–117.

<sup>5</sup> Там же, пункт 2.1, с. 106.

<sup>6</sup> Там же, пункт 1, с. 126.

<sup>7</sup> Там же, Цели, с. 125.

<sup>8</sup> Médecins sans frontières/Suisse, *Annual Report* 1991.

<sup>9</sup> Y. Beigbeder, *op. cit.* (см. выше, сноска 1), p. 263.



в Афганистане в феврале 1998 г. она немедленно предоставила пострадавшим медицинскую, в том числе экстренную хирургическую, помощь<sup>1</sup>.

### *Государства*

Право жертв стихийных бедствий на помощь также поддерживается национальным законодательством большого числа государств, обязывающим оказывать помощь жертвам стихийных бедствий<sup>2</sup>. Кроме того, существует несколько региональных и субрегиональных соглашений относительно координации действий при оказании помощи в случае стихийных бедствий<sup>3</sup>. Как и международные неправительственные организации, государства оказывали срочную гуманитарную помощь после недавних катастроф. Например, США, Великобритания, Австралия, Дания, Франция, Германия, Япония и Нидерланды предоставили значительную финансовую поддержку при оказании гуманитарной помощи жертвам землетрясения в Китае в 1998 г.<sup>4</sup> Аналогичным образом правительство США обязалось предоставить Северной Корее в 1998 г. дополнительную продовольственную помощь на сумму 75 миллионов долларов<sup>5</sup>.

### **Проблема, поставленная международным обычным правом**

Готовность государств предоставить гуманитарную помощь все же не означает, что в международном праве предусматривается право жертв стихийных бедствий на ее получение. При рассмотрении *дел, связанных с континентальным шельфом Северного моря*, Международный суд ООН пришел к выводу, что ни частота, ни даже привычный характер определенных актов сами по себе не являются достаточными для того, чтобы какое-либо правило перешло в разряд принципов международного обычного права. Для того чтобы такое право существовало, гуманитарная помощь должна предоставляться в силу убеждения, что эта практика носит обязательный характер вследствие наличия той

<sup>1</sup> «Afghanistan — Earthquake», OCHA Situation Report № 4, 3 March 1998, [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int).

<sup>2</sup> Directory of National Emergency Response Offices, Disaster Emergency Plans and Legislation, and Regional and Sub-Regional Agreements for Disaster Assistance, UNDRO, 1992. Здесь перечисляются законодательства 64 стран.

<sup>3</sup> *Ibid.* К таким соглашениям относятся: Соглашение о ненападении и о помощи в области обороны между государствами — членами Западноафриканского экономического сообщества; Ассоциация государств Юго-Восточной Азии — Декларация о взаимопомощи в случае стихийных бедствий; Карибское межправительственное соглашение об оказании срочной помощи в случае стихийных бедствий; Департамент по планированию операций в случае чрезвычайных ситуаций невоенного характера НАТО; Постоянный межгосударственный комитет по борьбе с засухой в зоне Сахеля; Соглашение между странами Европейской ассоциации свободной торговли и Европейского сообщества о сотрудничестве в области гражданской обороны и помощи в случае стихийных бедствий и катастроф; Декларация стран Африканского Рога о соблюдении гуманитарных принципов и норм и о распространении знаний о них; Совет Европы — Открытое частичное соглашение о мерах по предотвращению крупных природных и технологических катастроф, о защите и организации помощи в случае таких катастроф; Программа Панамериканской организации здравоохранения по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям и по координации гуманитарной помощи в случае их возникновения.

<sup>4</sup> «China Earthquake», Situation Report № 2, 21 January 1998, [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int).

<sup>5</sup> «North Korea Says it is Running out of Food». — The Washington Post, 3 March 1998, p. 11.

или иной правовой нормы или потому, что ее требует одно из прав человека<sup>1</sup>. Несмотря на то что подобная убежденность в правомерности (*opinio juris*) обуславливается целым рядом основных прав человека, таких как право на жизнь<sup>2</sup>, право на продовольствие<sup>3</sup> и одежду<sup>4</sup>, право на жилище<sup>5</sup>, этот аргумент нельзя рассматривать как безупречный.

Даже если требуемая *opinio juris* и существует, значение и содержание права на гуманитарную помощь в международном обычном праве остаются неопределенными. Например, должны ли соседние государства оказывать помощь или эта обязанность возлагается в первую очередь на государство, граждане которого пострадали от стихийного бедствия? Каковы функции и права международных организаций в случае стихийного бедствия? Если государства не в состоянии самостоятельно оказать необходимую помощь, обязаны ли они принимать помощь, предоставляемую международными организациями? И хотя стихийные бедствия происходят все чаще и имеют все более серьезные последствия<sup>6</sup>, неопределенность ответов на эти вопросы привела к тому, что государства и международные организации затягивают начало проведения операций помощи, хотя потребность в них<sup>7</sup> чрезвычайно велика.

С таким положением нельзя мириться. В результате того, что некоторые правительства не могут предоставить помощь и не обращаются в срочном порядке за помощью к другим странам, страдает огромное число людей. Таким образом, для обеспечения жертвам стихийных бедствий более эффективной защиты необходимо заключить международное соглашение в виде конвенции, участниками которой стали бы многие государства. Подобное соглашение облегчило бы международному сообществу решение задачи доставки грузов помощи, а также послужило бы стимулом к расширению такой деятельности. О ценности такой конвенции говорилось уже в Заключительном докладе о переоценке роли Красного Креста: «Не отвергая традиционной доктрины национального суверенитета и принципа невмешательства во внутренние дела других государств, международная конвенция, касающаяся организации помощи, могла бы тем не менее установить разумные критерии, определяющие, когда государству следует принять предложенную гуманитарную помощь для своего населения и какие при этом используются административные механизмы»<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> См. сноску 3, с. 12, п. 44, para. 77.

<sup>2</sup> Всеобщая декларация прав человека, статья 3; Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 6, пункт 1; Конвенция о правах ребенка, статья 1; Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, статья 2; Африканская хартия прав человека и народов, статья 4; Американская декларация прав и обязанностей человека, статья 1.

<sup>3</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 11; Декларация прав ребенка (ГА ООН, резолюция 1386 (XIV), 1959 г.; Всеобщая декларация о ликвидации голода и недоедания, ГА ООН, резолюция 3348 (XXIX), 1974 г., пункт 3; Продовольственные и сельскохозяйственные проблемы, ГА ООН, резолюция 39/166, 1984 г., пункт 6.

<sup>4</sup> Всеобщая декларация прав человека, статья 25; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 11.

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> World Health Organization, *The Challenge of African Disasters*, UNITAR, 1991, p. 1.

<sup>7</sup> См. примеры, приведенные в начале данной статьи.

<sup>8</sup> Donald D. Tansley (ed.). *Final Report: An Agenda for Red Cross*. Geneva, 1975, p. 80.

Дело в том, что необходимость заключения такого международного соглашения уже рассматривала Рабочая группа по изучению нравственных и правовых аспектов гуманитарной помощи, которая была создана в 1994 г. в рамках программы гуманитарной помощи, разработанной Всемирной конференцией «Религия на службе мира»<sup>1</sup>. В результате появился документ под названием «*Mohonk Criteria for Humanitarian Assistance in Complex Emergencies*»<sup>2</sup> («Критерии оказания гуманитарной помощи в сложных чрезвычайных ситуациях»). На основе данного документа эта группа обратилась к государствам — членам ООН с призывом:

- признать право на получение гуманитарной помощи и обязанность ее предоставлять; и
- признать и гарантировать право гуманитарных организаций иметь доступ к находящемуся в опасности населению в случае сложных чрезвычайных ситуаций<sup>3</sup>.

А сейчас рассмотрим проект такого международного соглашения.

### III. Международное соглашение

#### *Основные направления разработки международных документов по правам человека*

Выражая озабоченность относительно того, каким образом появление все новых и новых прав человека может сказаться на высоком авторитете той деятельности, которую ООН традиционно проводит в правозащитной области, Генеральная Ассамблея ООН определила основные направления разработки текстов международных договоров, касающихся защиты прав человека. В статье 4 принятой Генеральной Ассамблеей резолюции, касающейся установления международных стандартов в области прав человека, говорится, что все проекты новых договоров должны:

- «а) согласовываться с существующим сводом международно-правовых норм в области прав человека;
- б) носить фундаментальный характер и основываться на присущих человеческой личности достоинстве и ценности;
- в) быть достаточно четкими, чтобы служить источником поддающихся определению и осуществлению прав и обязанностей;
- г) предусматривать, где это уместно, реалистический и эффективный механизм осуществления, включая системы представления докладов;
- д) пользоваться широкой международной поддержкой»<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> J. Ebersole. The Mohonk Criteria for Humanitarian Assistance. — Human Rights Quarterly, n° 17, 1995, p. 192.

<sup>2</sup> В данном документе под «сложной чрезвычайной ситуацией» понимается кризисная, с гуманитарной точки зрения, ситуация, в том числе — вооруженный конфликт или стихийные бедствия.

<sup>3</sup> J. Ebersole, *loc. cit.* (см. выше, сноска 1), p. 195.

<sup>4</sup> ГА ООН, резолюция 41/120, 3 декабря 1986 г.

Далее мы рассмотрим только первые три критерия, являющиеся основными препятствиями на пути принятия международного соглашения о праве на гуманитарную помощь. Предложения, сформулированные в ходе обсуждения этих вопросов, представлены в приложении. После достижения соглашения об этих основных правах и обязанностях можно будет рассмотреть возможность создания эффективных институциональных структур и систем представления докладов в области оказания помощи при стихийных бедствиях.

*Право на гуманитарную помощь — неизбежное следствие основных прав человека*

Право на гуманитарную помощь не только соответствует действующему праву прав человека — оно необходимо для того, чтобы могли на деле осуществляться основные права человека, такие как право на жизнь, на то, чтобы иметь в достаточном количестве питание, одежду и кров. Эти права прочно закрепились в международном обычном праве, и можно утверждать, что они перешли в разряд *jus cogens*<sup>1</sup>. В случае стихийного бедствия обеспечить оказание помощи и следить за соблюдением этих прав должно прежде всего государство, на территории которого бедствие произошло<sup>2</sup>. Но если это государство не в состоянии оказать помощь своему населению, а также не хочет разрешить оперативную доставку гуманитарной помощи из-за границы, осуществление этих основных прав обуславливает право жертв стихийного бедствия на получение гуманитарной помощи, предоставляемой из-за границы. А это, в свою очередь, налагает на государство обязательство незамедлительно предоставить доступ извне к жертвам бедствия. Поступая таким образом, государства всего лишь выполняют свое обязательство содействовать «[в]ообщему уважению и соблюдению»<sup>3</sup> самого основного права человека — права на жизнь. Отказ в предоставлении права получать гуманитарную помощь, поступающую из-за границы, чреват массовой гибелью населения (как это произошло в Северной Корее и Афганистане), этот отказ неприемлем для «совести человечества» и противоречит «элементарным соображениям гуманности»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> М. Н. Шоу считает, что право на жизнь можно отнести к принципам *jus cogens*: M. N. Shaw. International Law. Cambridge, Grotius Publications, 3<sup>rd</sup> edition, 1991, p. 240. См. также R. Ago. Droit des traités à la lumière de la Convention de Vienne. Introduction. — Recueil des Cours, 1971, n° 3, p. 324.

<sup>2</sup> Международное десятилетие по уменьшению опасности стихийных бедствий, ГА ООН, резолюция 49/22, 13 декабря 1994 г., преамбула; Укрепление способности системы Организации Объединенных Наций принимать меры в связи со стихийными бедствиями и другими бедственными ситуациями, ГА ООН, резолюция 36/225, 17 декабря 1982 г., принцип 2; Оказание гуманитарной помощи жертвам стихийных бедствий и других бедственных ситуаций, ГА ООН, резолюция 43/131, 8 декабря 1988 г., принцип 2; Оказание гуманитарной помощи жертвам стихийных бедствий и других бедственных ситуаций, ГА ООН, резолюция 45/100, 14 декабря 1990 г., принцип 2; Y. Beigbeder, *op. cit.* (сноска 1, с. 14), p. 9.

<sup>3</sup> Статья 55 Устава Организации Объединенных Наций.

<sup>4</sup> *Corfu Channel (UK v. Albania)*, ICJ Rep., 1949, p. 22.

*Государственный суверенитет — аргумент против признания права на гуманитарную помощь*

Главное возражение против вышеизложенных соображений заключается в том, что обращенное к государствам требование разрешить доступ к жертвам стихийных бедствий для оказания им помощи несовместимо с основополагающим принципом государственного суверенитета, который признается международным правом<sup>1</sup>.

В докладе Тенсли, посвященном пересмотру роли Красного Креста, отмечается, что «основанное главным образом на традиционной практике действующее международное право никак не обязывает государства принимать срочную помощь, даже если их население подвергается самой серьезной опасности»<sup>2</sup>. Но если такого рода возражения были убедительными в прошлом, сегодня они устарели. Международное право и права человека — понятия, которым присуще постоянное развитие. В Консультативном заключении по вопросу о Юго-Западной Африке<sup>3</sup> Международный суд ООН подчеркнул бессмысленность механического применения старой нормы без учета важнейших перемен, происшедших в международной правовой системе. Принятие Всеобщей декларации прав человека, Международного пакта о политических и гражданских правах и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, а также недавняя ратификация подавляющим числом государств Конвенции о правах ребенка свидетельствуют о радикально меняющемся подходе, когда на первое место выступает забота о соблюдении основных прав человека, а не соображения государственного суверенитета. С этим новым подходом согласились даже государства, традиционно придерживающиеся «риторики статизма» (перевод МККК)<sup>4</sup>. Государства не могут прятаться за правовой доктриной, в соответствии с которой то, как они обращаются со своими гражданами, является исключительно их внутренним делом<sup>5</sup>. Как подчеркнул Томас Пикеринг, постоянный представитель США в ООН, «суверенен народ, а не его правительство»<sup>6</sup>. Поэтому такому принципу, как принцип государственного суверенитета, следует дать новое толкование с учетом происходящих изменений и во избежание отставания от истории<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Во время обсуждения на Генеральной Ассамблее ООН резолюции о гуманитарной помощи жертвам стихийных бедствий и других бедственных ситуаций (ГА ООН, резолюция 46/182, 19 декабря 1991 г.) на принципы государственного суверенитета и невмешательства во внутренние дела постоянно ссылались делегации Бразилии, Индии, Пакистана, Мексики, Чили, Никарагуа, Перу, Эфиопии и Судана.

<sup>2</sup> *Op. cit.* (сноска 8, с. 16), p. 85.

<sup>3</sup> South-West Africa — Voting procedure (Advisory Opinion), ICJ Rep., 1955, p. 77; *M. McDougal, H. Lasswell & J. Miller. The Interpretation of Agreements and World Public Order.* New Haven, Yale University Press, 1967, Chapter 4.

<sup>4</sup> *A. D'Amato. The Invasion of Panama was a Lawful Response to Tyranny.* — *American Journal of International Law*, № 84, 1990, p. 518.

<sup>5</sup> *Tommy Koh* в *The Quest for World Order.* Singapore, Times Academic Press, 1998, pp. 42–43. Автор — посол Сингапура по особым поручениям. Аналогичное мнение высказал Анвар Ибрагим, вице-премьер Малайзии, в «Cultural Differences or Asian Values No Excuse». — *The Straits Time*, 8 December 1994.

<sup>6</sup> Док. ООН S/PV/2902, 23 декабря 1989 г., с. 7.

<sup>7</sup> *K. Mills. Reconstructing Sovereignty: A Human Rights Perspective.* — *Netherlands Quarterly*

## Руководящие принципы оказания гуманитарной помощи

Статья 4с резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, касающейся установления международных норм в области прав человека<sup>1</sup>, требует, чтобы любое право, предлагаемое в качестве нового права человека, не только согласовывалось с существующим сводом международно-правовых норм в области прав человека, но и было достаточно четким, — тогда оно сможет стать источником поддающихся определению и осуществимых прав и обязанностей. Ниже мы предлагаем практическое решение, позволяющее преодолеть возражения против права на гуманитарную помощь, выдвигаемые со ссылкой на принцип государственного суверенитета.

### 1. Предложение, позволяющее преодолеть возражения, выдвигаемые со ссылкой на принцип государственного суверенитета

Нереально надеяться, что государства согласятся заключить многостороннюю конвенцию, в соответствии с которой они должны предоставлять третьим государствам право доступа на свою территорию, хотя бы и в случае стихийного бедствия. Создание такого права означало бы посягательство на суверенитет государств. Необходимо тем не менее найти способ уравновесить необходимость оказания срочной помощи жертвам и требование сохранить государственный суверенитет. Эта идея выражена в документе, названном *Mohonk Criteria*, где записано, что «принципы невмешательства и суверенитета не должны служить препятствием для оказания гуманитарной помощи. Цель операций по оказанию гуманитарной помощи — спасти людям жизнь, а не бросить вызов государству, на территории которого эта помощь должна быть оказана»<sup>2</sup>. Прежде всего эти соображения основаны на том, что гуманитарную помощь можно рассматривать как «усилия международного сообщества, направленные на облегчение человеческих страданий»<sup>3</sup>.

Возражения, основанные на принципе государственного суверенитета, можно снять, ограничив обязательство предоставить доступ на свою территорию только разрешением доступа для нейтральных неправительственных гуманитарных организаций. Это позволило бы предотвратить пробуждение националистических настроений, а также не допустить, чтобы деятельность в интересах жертв рассматривалась как вмешательство во внутренние дела со стороны другого государства. В пользу такого ограничительного решения говорит и постановление Международного суда ООН по делу «О действиях военных и полувоенных формирований на территории Никарагуа и вблизи ее границ». Суд дал определение гуманитарной помощи на основании практической деятельности,

of Human Rights, № 15, 1997, pp. 267 et 278–279; M. Reisman. Sovereignty and Human Rights in Contemporary International Law. — American Journal of International Law, № 84, 1990, pp. 866, 873; T. Fleiner-Gerster, M. Meyer. New Developments in Humanitarian Law: A Challenge to the Concept of Sovereignty. — International and Comparative Law Quarterly, № 34, 1985, pp. 267, 277.

<sup>1</sup> См. выше, сноска 4, с. 17.

<sup>2</sup> J. Ebersole, *op. cit.* (сноска 1, с. 17), p. 198.

<sup>3</sup> P. Macalister-Smith. International Humanitarian Assistance. Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 1985, p. 72.

которую осуществляет одна из ведущих нейтральных и неправительственных гуманитарных организаций — Красный Крест: «(...) для того, чтобы не иметь характера подлежащего осуждению вмешательства во внутренние дела другого государства, гуманитарная помощь должна не только ограничиваться целями, закрепленными в практике Красного Креста, а именно — «предупреждать и облегчать страдания человека» и «защищать жизнь и здоровье людей и обеспечивать уважение к человеческой личности»; ее необходимо оказывать — и это очень важно — без какого-либо различия любому человеку, который испытывает трудности (...)»<sup>1</sup>.

И хотя этот вывод был сделан применительно к условиям вооруженного конфликта, ничто не мешает им руководствоваться и в период стихийных бедствий. Именно поэтому принцип 3, изложенный в приложении к настоящей статье, предусматривает, что государства, которые не хотят или не могут обеспечить оказание гуманитарной помощи своему населению, должны незамедлительно разрешить нейтральным гуманитарным организациям осуществить помощь из-за границы.

## *2. Регистр компетентных неправительственных гуманитарных организаций*

Во избежание потерь и страданий людей при стихийных бедствиях необходимо, чтобы грузы гуманитарной помощи поставлялись незамедлительно. Для того чтобы не терять времени на споры о том, какие организации являются нейтральными и неправительственными, мы предлагаем Управлению по координации гуманитарной деятельности ООН вести регистр «компетентных организаций» и вносить в этот список только те организации, которые, по его мнению, свободны от какого бы то ни было правительственного контроля и достаточно эффективно действуют при оказании гуманитарной помощи. Вполне вероятно, что этим требованиям будет удовлетворять лишь небольшое число гуманитарных организаций. Среди организаций, которые, несомненно, можно внести в этот список, следует назвать национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца, организацию «Врачи без границ», а также организации ООН, такие как МПП. Пострадавшие в результате стихийного бедствия государства обязаны разрешать доступ на свою территорию только тем организациям, которые внесены в этот список. На усмотрение государств будет оставлено решение вопроса о предоставлении доступа на свою территорию правительственным учреждениям и высокопоставленным правительственным чиновникам иностранных государств.

## *3. Координация и получение гуманитарной помощи*

В принципе 5, изложенном в приложении к настоящей статье, предлагается, чтобы общая координация операций по оказанию помощи возлагалась на государство, которое ее получает. Принцип 4 требует, однако, чтобы предостав-

---

<sup>1</sup> *Ibid.*, p. 125.

ление гуманитарной помощи осуществлялось в соответствии с принципами, установленными Международным судом ООН при рассмотрении никарагуанского дела<sup>1</sup>: помощь должна предоставляться без какого бы ни было различия, с единственной целью предупредить и облегчить человеческие страдания.

#### IV. Заключение

Международные нормы, регулирующие в настоящее время обеспечение гуманитарной помощи жертвам стихийных бедствий, являются неудовлетворительными. И хотя можно утверждать, что международное обычное право включает в себя право пользоваться гуманитарной помощью, неопределенность прав и обязанностей, которые должны осуществляться во время стихийных бедствий, приводит к несвоевременности оказания чрезвычайной помощи. Кроме того, правительства, которые сами не в состоянии предоставить ее жертвам стихийных бедствий, не спешат оперативно давать разрешение на доставку грузов помощи из-за границы.

Для разрешения этой проблемы, которая становится все более и более сложной, авторы настоящей статьи считают необходимым разработать международное соглашение, в котором были бы кодифицированы принципы, касающиеся гуманитарной помощи и провозглашенные при рассмотрении дела «О действиях военных и полувоенных формирований на территории Никарагуа и вблизи ее границ». Чтобы гарантировать соблюдение права на гуманитарную помощь, необходимо предоставить нейтральным неправительственным организациям доступ на территорию тех государств, правительства которых не в состоянии ее оказать. Важно гарантировать это право доступа, так как стихийные бедствия все чаще происходят в развивающихся странах (таких как Китай или Северная Корея), которые не обладают необходимыми экономическими ресурсами, позволяющими обеспечить выживание своего населения. Предоставив это право исключительно нейтральным неправительственным организациям, можно покончить с возражениями, традиционно основывающимися на принципе государственного суверенитета. А когда государства согласятся с тем, что их суверенитету ничто не угрожает, можно предположить, что, благодаря оказываемому на них воздействию со стороны международного сообщества и неправительственных организаций<sup>2</sup>, они станут участниками конвенции о гуманитарной помощи.

Предлагаемый ниже проект международного договора является одним из первых важных шагов, направленных на то, чтобы гарантировать жертвам стихийных бедствий экстренную и эффективную гуманитарную помощь. После заключения соглашения по принципиальным вопросам можно будет усилить и развить практические меры по оказанию помощи при стихийных бедствиях, направленные и на то, чтобы лучше приспособить к выполнению этих задач существующие институциональные структуры, предоставляющие такую помощь.

<sup>1</sup> *Op. cit.* (сноска 3, с. 9), p. 125.

<sup>2</sup> Известно, что НПО, такие как МККК, активно содействуют тому, чтобы государства ратифицировали международные соглашения. См. *Х.-П. Гассер*. Добиться принятия государствами гуманитарных договоров. — МЖКК, № 18, сентябрь—октябрь 1997 г., с. 58–65.



## Проект

# Принципы оказания международной гуманитарной помощи при стихийных бедствиях

## Терминология

Термин «гуманитарная помощь» означает поставку продуктов и материалов, необходимых для предотвращения и облегчения страданий человека, и не включает поставку оружия, систем вооружения, боеприпасов и другого оборудования, автотранспортных средств и материалов, которые могут быть использованы для нанесения ранений или убийства.

Термин «стихийное бедствие» означает эпидемии, голод, землетрясения, наводнения, торнадо, тайфуны, циклоны, снежные лавины, ураганы, извержения вулканов, засухи, пожары и другие происшедшие не по вине человека катастрофы, которые влекут за собой смерть и страдания людей, а также наносят материальный ущерб.

Термин «компетентная организация» обозначает любую организацию, которая отвечает требованиям, изложенным в статье 2.

Термин «государство-получатель» означает государство, на территории которого произошло стихийное бедствие, жертвы которого нуждаются в гуманитарной помощи.

## 1. Право жертв на получение гуманитарной помощи

Любой человек имеет право просить о предоставлении ему гуманитарной помощи, необходимой для сохранения его жизни и человеческого достоинства при стихийном бедствии, а также получать эту помощь от правительственных организаций или компетентных организаций.

## 2. Компетентная организация

Компетентной организацией является неправительственная организация, которая:

- a) не связана ни с каким правительством;
- b) имеет признанный опыт в области оказания эффективной гуманитарной помощи; и
- c) зарегистрирована в Управлении по координации гуманитарной деятельности ООН в качестве гуманитарной организации, предоставляющей помощь в случае стихийных бедствий.

### **3. Обязанности государства-получателя**

- a) Обязанность обеспечить защиту гражданскому населению при стихийном бедствии лежит прежде всего на государстве-получателе.
- b) В том случае, когда жертвы стихийного бедствия в государстве-получателе не получают гуманитарную помощь, необходимую им для сохранения жизни и человеческого достоинства, государство-получатель обязано разрешить компетентным организациям предоставить эту помощь.
- c) Принципы невмешательства и государственного суверенитета не должны использоваться в качестве препятствия операциям по оказанию гуманитарной помощи.

### **4. Принципы предоставления гуманитарной помощи компетентными организациями**

- a) Единственной целью оказания гуманитарной помощи является предотвращение и облегчение человеческих страданий, защита жизни и обеспечение уважения к человеческой личности.
- b) Гуманитарная помощь должна предоставляться всем, кто в ней нуждается, без каких бы то ни было различий по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, социального происхождения и на основании других подобных критериев.
- c) Гуманитарная помощь должна предоставляться в первую очередь тем, кто оказался в наиболее бедственном положении, требующем самых безотлагательных мер.
- d) Гуманитарную помощь нельзя использовать в политических или религиозных целях.
- e) При оказании гуманитарной помощи всякий раз, когда это представляется возможным, следует уважать культурные традиции, структурный состав и обычаи общин и стран.
- f) Необходимо ввести в действие механизмы представления докладов, гарантирующие соответствующий контроль за распределением поставок гуманитарной помощи и проведение регулярной оценки осуществления программ помощи.
- g) Гуманитарная помощь должна оказываться на безвозмездной основе, если нет иного соглашения между компетентной организацией, предоставляющей помощь, и государством-получателем.

### **5. Принципы получения гуманитарной помощи**

- a) Государство-получатель сохраняет за собой право осуществлять общую координацию операций по оказанию гуманитарной помощи в случае стихийного бедствия. Однако оно должно осуществлять эту координацию с учетом рекомендаций компетентной организации, предоставляющей гуманитарную помощь.

- b)* Государство-получатель использует гуманитарную помощь, предоставляемую компетентной организацией, для предотвращения и облегчения страданий людей, защиты жизни и обеспечения уважения человеческого достоинства.
  - c)* Государство-получатель обеспечивает компетентной организации незамедлительный доступ к жертвам стихийного бедствия, используя ускоренную процедуру выдачи въездных виз.
  - d)* Государство-получатель предоставляет компетентной организации беспрепятственный доступ в районы, пострадавшие от стихийного бедствия, для доставки туда гуманитарной помощи.
  - e)* Государство-получатель обеспечивает беспрепятственный провоз по своей территории товаров и оборудования, ввезенных на эту территорию в целях оказания гуманитарной помощи, и освобождение от действия нормативных актов, регулирующих импорт и экспорт товаров.
  - f)* Товары или денежные средства, оставшиеся после завершения операции по оказанию гуманитарной помощи, используются государством-получателем для осуществления программ последующей реабилитации или с другой целью, которая должна быть согласована между компетентной организацией и государством-получателем.
-