
Право Женевы и право Гааги

Франсуа Бюньон

Все конфликты последних лет (война во Вьетнаме, война в Персидском заливе, недавние события в Косово, а также трагические столкновения, происходящие в настоящее время в Афганистане и на территориях, оккупированных Израилем) поставили под сомнение существование традиционного различия между «правом Женевы», то есть сводом правил, предоставляющих защиту лицам, которые находятся во власти неприятеля, и «правом Гааги», то есть сводом правил, регулирующих ведение военных действий, а также связь между Международным Комитетом Красного Креста и этими двумя отраслями международного гуманитарного права (если действительно можно говорить о двух различных отраслях)¹.

Краткий исторический экскурс: происхождение современного международного гуманитарного права

Во всех цивилизациях существовали нормы, направленные на ограничение насилия, включая насилие во время войны, потому что ограничение насилия представляет собой суть цивилизации. Можно утверждать, что все народы создавали правила гуманитарного толка. От современного международного гуманитарно-

.....

Франсуа Бюньон является директором Управления международного права и информации Международного Комитета Красного Креста.

Статья написана на французском языке.

¹ «Довольно часто в юридической литературе используется выражение «право Женевы» для обозначения норм гуманитарного права, закрепляющих право жертв

го права эти нормы отличались правовым обоснованием и сферой применения. Чаще всего в основе их лежали религиозные постулаты, и это делало их обязательными для исполнения. Люди соблюдали эти нормы, потому что были убеждены, что соблюдая их, они действуют в соответствии со священной заповедью или по божественному вдохновению. Но именно этот фактор налагал на них и ограничения: соблюдались они в пределах определенного географического пространства, а также в отношениях между народами, принадлежащими к одной и той же культуре и почитающими одного и того же бога (одних и тех же богов). Современное международное гуманитарное право отличается от существовавших ранее правил тем, что свою обязательную силу оно черпает в позитивном праве, то есть в воле государств, которая находит свое выражение в обычаях и договорах. И поскольку обязательный характер этого права утратил свою связь с религией, его можно рассматривать как право универсальное.

Своим созданием современное международное гуманитарное право обязано, главным образом, двум деятелям, которые выступили со своими инициативами независимо друг от друга.

Первый шаг в этом направлении был сделан Анри Дюнаном и его коллегами по Международному комитету по оказанию помощи раненым (будущему Международному Комитету Красного Креста). Инициатива эта заключалась в том, чтобы предоставить защиту раненым и санитарному персоналу армий на поле боя и привела к принятию 22 августа 1864 г. первой Женевской конвенции об улучшении участи раненых в действующих армиях. В 1906, 1929 и 1949 гг. эта конвенция пересматривалась. Кроме того, действие договорных положений, касающихся защиты, было распространено на раненых и больных из состава вооруженных сил на море и предусматривалось это в Дополнительных статьях 1868 г. (не ратифицированы), Гаагской конвенции о при-

на защиту, и выражение «право Гааги» для обозначения норм гуманитарного права, регулирующих ведение военных действий. (...) Поскольку в Протоколах содержатся нормы двух типов, это различие носит сегодня несколько искусственный харак-

тер». Y. Sandoz, C. Swinarski, B. Zimmermann (éds). *Commentaire des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949*, Genève, CICR/Martinus Nijhoff Publishers, 1986, p. XXVII.

менении начал Женевской конвенции к морской войне (III Гагская конвенция 1899 г. и X Гагская конвенция 1907 г.) и II Женевской конвенции об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море, от 12 августа 1949 г. Благодаря Конвенции о военнопленных, подписанной в Женеве 27 июля 1929 г., и III Женевской конвенции об обращении с военнопленными от 12 августа 1949 г. защита стала предоставляться и этой категории лиц. Ужасы Второй мировой войны убедили государства подписать договор о предоставлении защиты гражданскому населению, пострадавшему от войны — речь идет о IV Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны от 12 августа 1949 г. Дипломатическая конференция 1949 г. извлекла уроки из гражданской войны в Испании и предусмотрела применение некоторых основополагающих гуманитарных принципов по отношению к жертвам немеждународных вооруженных конфликтов, включив в текст четырех Женевских конвенций 1949 г. статью 3, общую для всех Конвенций.

МККК остается главной движущей силой в сфере развития этой отрасли права; именно он оказывал давление на государства с тем, чтобы они соглашались на постепенное расширение сферы применения договорных положений о защите; именно он разработал проекты документов, которые дипломатические конференции 1864, 1868, 1929 и 1949 гг. избрали в качестве основы для обсуждений. Именно его представителей приглашали участвовать в качестве экспертов в работе конференций 1929 и 1949 гг.

Идет ли речь о раненых и больных военнослужащих, о лицах, потерпевших кораблекрушение, о военнопленных или гражданских лицах, — всем им предоставляет защиту эта отрасль права, действие принципов которого распространялось все на новые категории жертв. Поскольку основные события, связанные с развитием этого права, происходили в Женеве, его стали называть *правом Женевы*.

Вторая инициатива была предпринята царем Александром II. Обеспокоенный тем, что англичане, с которыми русская империя была в состоянии скрытой войны за обладание Центральной Азией и доступом к Индийскому океану, разработали пу-

ли с полым сердечником, заполненным горючим составом, а затем взрывчатые пули, император решил запретить их использование в русской армии. Однако, опасаясь, что лишённые столь опасного оружия войска окажутся более уязвимыми, он решил, что запретит его только в том случае, если к этому запрету присоединятся и другие монархи. Императорский Российский Кабинет созвал конференцию, завершившуюся принятием 29 ноября (11 декабря) 1868 г. Санкт-Петербургской декларации, в которой были провозглашены основополагающие принципы права ведения военных действий и содержался запрет использовать взрывчатые снаряды весом менее 400 граммов².

Несколько лет спустя, когда сразу после франко-прусской войны 1870 г. Всемирный альянс порядка и цивилизации, основанный Дюнаном и его друзьями в Париже, разослал приглашения на международную конференцию, которая должна была пройти в Брюсселе и принять конвенцию о защите военнопленных, Россия перехватила инициативу Дюнана и выступила с более амбициозным проектом по выработке законов и обычаев сухопутной войны. Кабинет разослал свои собственные приглашения для проведения конгресса, который состоялся в Брюсселе летом 1874 г. и принял Международную декларацию о законах и обычаях войны³. Поскольку эту Декларацию не ратифицировали, на первой Международной конференции мира, проходившей в Гааге в 1899 г., текст Брюссельской декларации был обновлен и принял форму II Гаагской конвенции о законах и обычаях сухопутной войны от 29 июля 1899 г. Эта Конвенция была пересмотрена на второй Международной конференции мира, которая состоялась в Гааге в 1907 г. Кроме того, участники Конференции приняли несколько других конвенций, касающихся ведения военных действий.

2 Pierre Boissier. *Histoire du Comité international de la Croix-Rouge, De Solférino à Tsoushima*, Plon, Paris, 1963 (rèédition 1978), pp. 299-303.

3 Yvonne de Pourtalès et Roger Durand. *Henry Dunant promoteur de la Conférence de Bruxelles de 1874, Pionnier de la protection diplomatique des prisonniers de*

guerre. – RICR, n° 674, février 1975, pp. 71-96; Roger Durand. *Les prisonniers de guerre aux temps héroïques de la Croix-Rouge.* – Roger Durand (éd.), *De l'utopie à la réalité*, Actes du Colloque Henry Dunant (Genève, 1985), Société Henry Dunant, Genève, 1988, pp. 225-297.

Как известно, война помешала проведению третьей Международной конференции мира, которая должна была состояться в 1914 г. Однако государства использовали другие возможности, чтобы подтвердить и развить нормы, касающиеся ведения военных действий. Речь идет, в частности, о Протоколе о запрещении применения на войне удушливых, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств (17 июня 1925 г.), Конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта (Гаага, 14 мая 1954 г.), Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении (10 апреля 1972 г.), Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие (10 октября 1980 г.), Конвенции о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении (Оттава, 18 сентября 1997 г.) и др.

Поскольку Гаагские конвенции 1899 и 1907 гг. содержат основы права ведения военных действий, это право стали называть *правом Гааги*.

И хотя действие положений права Гааги, как и права Женевы, направлены на защиту жертв войны, средства, которые предусматривают для этого эти отрасли права, в определенной степени отличаются друг от друга. Если Женевские конвенции призваны защитить лиц, уже пострадавших в результате конфликта — раненых, потерпевших кораблекрушение, военнопленных или гражданских лиц, находящихся во власти неприятеля, то право Гааги направлено, главным образом, на защиту комбатантов и некомбатантов путем ограничения методов и средств ведения военных действий. В определенном смысле, можно сказать, что право Гааги начинает действовать до того, как в действие вступит право Женевы, и носит скорее превентивный характер.

Право Гааги и право Женевы существенно сблизилось после принятия 8 июня 1977 г. двух Дополнительных протоколов к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., в которых были обновлены и получили дальнейшее развитие не только правила,

касающиеся защиты жертв войны, но и нормы, регулирующие ведение военных действий.

Как бы там ни было, различие между правом Женевы и правом Гааги заставляет нас задаться вопросом, как взаимодействуют эти отрасли права и как связан с ними МККК. Но прежде чем рассматривать эти вопросы, необходимо понять характер этого различия.

Два вида различий

Слово «различие» может означать два совершенно различных друг от друга явления. Некоторые различия существуют *in re*. Человеческий разум лишь фиксирует их существование. Он не в состоянии изменить их характер или сместить линию раздела, существующую вне его сознания. Именно к такому роду различий относится различие между мужским и женским полом у человека или животных.

Однако бывают случаи, когда человеческий разум сталкивается со множеством явлений, которые он классифицирует, создавая различия или категории, необходимые для научных исследований или обеспечения соблюдения правовых норм, но не проистекающие из самих этих явлений. Это как раз тот случай, когда различия устанавливаются при поступательном развитии или континууме. Произвольно проводя различие между теми или иными характеристиками предмета, человеческий разум может легко менять границы этих различий. К такому типу различий относятся различие между несовершеннолетними и лицами, достигшими совершеннолетия. Не вызывает сомнения, что между ребенком и взрослым имеется различие, никто не будет также отрицать, что переход от одного качества к другому не происходит в один день. И тем не менее, в целях обеспечения соблюдения права законодатель произвольно устанавливает различие между несовершеннолетними и совершеннолетними лицами. В силу своего произвольного характера эта граница может изменяться в зависимости от времени, страны и потребностей (возраст, когда заканчивают получение обязательного среднего образования; возраст, при котором позволяют выполнять определенные работы или работать по определенной специальности; минимальный

возраст для вступления в брак, осуществления политических прав, получения водительских прав или призыва в вооруженные силы и т. д.).

Одна из ошибок, чаще всего допускаемых учеными-обществоведами, заключается в том, что люди, устанавливающие различия или категории в отношении объекта, который они рассматривают, очень часто забывают, что большинство различий, которые они, как им кажется, обнаружили в этом объекте, установлены им самим. С другой стороны, считается, что некоторые различия существуют сами по себе, однако, на самом деле они установлены в ходе наших научных исследований или законотворчества⁴.

Право Женевы и право Гааги

Если рассматривать различия между правом Женевы и правом Гааги, то можно прийти к выводу, что между этими двумя сводами правил не существует четко определенной линии раздела и что существует некоторый континуум норм, сгруппированных под двумя разными названиями.

Некоторые из положений относили то к праву Женевы, то к праву Гааги. Это, например, касается защиты военнопленных. Чтобы добиться принятия конвенции о защите военнопленных, Дюнан и его друзья из Всемирного альянса порядка и цивилизации сделали то же, что предпринял несколькими годами раньше Женевский комитет в целях принятия первой Женевской конвенции. Императорский Кабинет России присвоил их идею и включил статьи, предложенные Дюнаном, в проект Декларации о законах и обычаях войны, которая была вынесена на рассмотрение Брюссельской конференции 1874 г.⁵ На Конференциях мира эти статьи были включены в Положение о законах и обычаях су-

⁴ С философской точки зрения можно было бы утверждать, что любые отличительные черты устанавливаются с участием разума и что в действительности существует некая аморфность данности. Тем не менее, наш разум по-разному участвует в установлении этих различий в зависимости от того, о каком различии идет речь.

Различие проводится также между реальными отличительными чертами и формальными. См. André Lalande. *Vocabulaire technique et critique de la philosophie*, 9^e éd., PUF, Paris, 1962, p. 242.

⁵ См. выше De Pourtalès/Durand, pp. 71-96 (сноска 3).

хопутной войны, которое послужило приложением к Гаагской конвенции II 1899 г., а затем к Гаагской конвенции IV 1907 г. Эти положения получили дальнейшее развитие в Женевской конвенции о защите военнопленных 1929 г., а затем в Женевской конвенции III 1949 г. Тем не менее, на основании статьи 135 эта конвенция дополняет главу II Гаагского положения о законах и обычаях сухопутной войны 1907 г.

То же можно сказать и по поводу IV Женевской конвенции 1949 г., которая дополняет разделы II и III Гаагского положения.

И действительно, многие нормы относятся и к праву Женевы, и к праву Гааги. Это касается, например, правил, предусматривающих защиту военных госпиталей или гражданских больниц, а также гражданского населения от воздушных бомбардировок: эти нормы можно рассматривать как составную часть права войны в воздухе, а значит — права ведения военных действий, если подходить к этому вопросу с точки зрения летчика. Но эти нормы относятся также и к защите жертв и тем самым — к праву Женевы, если рассматривать последствия воздушных бомбардировок на земле, а также защиту военных госпиталей, гражданских больниц и гражданского населения. Так же обстоят дела и с правилами, в соответствии с которыми лица из состава движений сопротивления, ополчения и других добровольческих формирований должны при проведении военных операций отличать себя от гражданского населения. Без всякого сомнения, эти правила принадлежат к праву ведения военных действий, поскольку определяют круг лиц, которым разрешается принимать участие в военных операциях⁶, но они относятся также и к праву Женевы, поскольку предусматривают предоставление статуса военнопленного этим комбатантам в случае их пленения⁷.

В значительной мере нормы права Женевы и нормы права Гааги основываются на одних и тех же принципах. Они содержатся в преамбуле Санкт-Петербургской декларации 1868 г. и Гаагской конвенции о законах и обычаях сухопутной войны 1907 г.

6 Положение о законах и обычаях сухопутной войны, ст. 1.

7 Женевская конвенция III, ст. 4.

Кроме того, положения, касающиеся пресечения военных преступлений, содержат одно и то же определение нарушения норм права Женевы и нарушения норм права ведения военных действий. Так в статье 6, пункт b Устава Международного военного трибунала, являющегося приложением к Соглашению о суде и наказании главных военных преступников европейских стран оси, подписанному в Лондоне 8 августа 1945 г., приводится следующее определение военных преступлений:

«Военные преступления, а именно: нарушение законов или обычаев войны. К этим нарушениям относятся убийства, истязания или увод в рабство или для других целей гражданского населения оккупированной территории; убийства или истязания военнопленных или лиц, находящихся в море; убийства заложников; ограбление общественной или частной собственности; бессмысленное разрушение городов или деревень; разорение, не оправданное военной необходимостью, и другие преступления»⁸.

То же самое можно сказать и в отношении Устава Уголовного трибунала для бывшей Югославии, Устава Уголовного трибунала для Руанды, а также Статута Международного уголовного суда.

И наконец, можно сказать, что слияние двух сводов норм произошло в Дополнительных протоколах к Женевским конвенциям 1949 г., принятых 8 июня 1977 г.

Все это свидетельствует о том, что нет непроницаемой стены между правом Женевы и правом Гааги. Речь идет о двух сводах правил, которые дополняют друг друга и которым для удобства дали различные названия; но было бы неправильно придавать каждому из них свою четко определенную сферу действия. По сути дела, после принятия Дополнительных протоколов к Женевским конвенциям 1949 г. различие между правом Женевы и правом Гааги носит, прежде всего, исторический характер⁹.

⁸ Устав Международного военного трибунала, являющийся приложением к Соглашению о суде и наказании главных военных преступников европейских стран оси, подписанному в Лондоне 8 августа 1945 г. (ст. 6, п. b).

⁹ См. также Эрик Давид. Принципы права вооруженных конфликтов. – М.: МККК, 2000 г., с. 64 и сл.

К такому же выводу пришел Международный Суд в Консультативном заключении от 8 июля 1996 г. относительно законности угрозы ядерным оружием или его применения:

«Эти две отрасли права, применимого в период вооруженных конфликтов, стали настолько тесно взаимосвязанными, что, как считается, они постепенно образовали единую сложную систему, известную сегодня как международное гуманитарное право. Положения Дополнительных протоколов 1977 г. отражают и подтверждают единство и сложность этого права»¹⁰.

Отношения между МККК и правом Женевы, между МККК и правом Гааги

МККК и развитие права Женевы и права Гааги

Как уже указывалось выше, МККК являлся главным инициатором развития права Женевы. Именно он убеждал государства участвовать в консультациях, а затем в переговорах, необходимых для принятия новых договоров, именно он вел подготовительную работу, именно он составлял проекты конвенций, которые послужили основой для документов, принятых на Конференциях 1864, 1868, 1929, 1949 и 1947–1977 гг.

Однако значительно более скромным было участие МККК в развитии права Гааги. МККК не участвовал в работе Санкт-Петербургской конференции 1868 г., его представителей не было на двух Конференциях мира, которые проходили в Гааге в 1899 и 1907 гг.¹¹

Только после Первой мировой войны МККК впервые обратился к государствам с призывом восстановить и дополнить нормы, регулирующие ведение военных действий. В письме от 22 ноября 1920 г., адресованном председателю и членам Ассамблеи Лиги Наций, МККК предлагал принять ряд мер, направлен-

10 Консультативное заключение Международного Суда относительно законности угрозы ядерным оружием или его применения, Док. ООН, А/51/218 от 19 июля 1996 г., с. 32.

11 По имеющимся у нас сведениям, МККК не приглашали ни на Санкт-Петербургскую конференцию 1868 г., ни на Конференции мира 1899 и 1907 гг. Однако член МККК Эдуар Одье участвовал в работе Первой конференции мира в составе швейцарской делегации.

бургскую конференцию 1868 г., ни на Конференции мира 1899 и 1907 гг. Однако член МККК Эдуар Одье участвовал в работе Первой конференции мира в составе швейцарской делегации.

ных на то, чтобы сделать войну менее бесчеловечной. Речь шла, в частности, об «исключительно военных целях, которые должны подвергаться нападению с воздуха», «полном запрещении удушающих газов, которые являются варварским и жестоким средством ведения войны и причиняют жертвам ужасные страдания», «запрещении подвергать бомбардировке открытые или необороняемые города», «запрещении депортировать гражданское население»¹².

Одновременно МККК вынес эти вопросы на рассмотрение X Международной конференции Красного Креста, которая проходила в Женеве с 30 марта по 7 апреля 1921 г. Конференция приняла без колебаний предложения МККК и потребовала, в частности, «полностью запретить любое использование газа как средства ведения военных действий (распылением, в снарядах или иным способом)»¹³. МККК продолжал выступать за запрещение химического оружия, в частности, по окончании работы Вашингтонской конференции по ограничению вооружений¹⁴.

Но именно Конференция по контролю за международной торговлей оружием, боеприпасами и военным оборудованием, проходившая в Женеве с 4 по 17 июня 1925 г., восстановила запрещение отравленного оружия, приняв 17 июня 1925 г. Протокол о запрещении применения на войне удушливых, ядовитых или других подобных газов и бактериологических средств. Насколько нам известно, МККК не принимал какого-либо непосредственного участия в переговорах на их завершающей стадии¹⁵. Однако ни у кого не возникает сомнения в том, что он содействовал принятию этого Протокола своими призывами, обращениями к правительствам и тем, что привлекал внимание общественности

¹² *Limitation de la guerre*, Lettre du CICR à l'Assemblée de la Société des Nations, Archives du CICR, dossier B CR 82, reproduite dans *RICR*, n° 24, décembre 1920, pp. 1348-1349.

¹³ Rés. XII, X^e Conférence internationale de la Croix-Rouge (Genève, 1921), *Compte rendu*, CICR, Genève, 1921, pp. 142-144 et 216.

¹⁴ Lettre de Gustave Ador à Charles Evans Hughes, secrétaire d'État des États-Unis, 16 février 1922, reproduite dans *RICR*, n° 38, février 1922, pp. 161-162.

¹⁵ *Protocole de 1925*, Note de dossier de Isabelle Vonèche Cardia du 26 avril 2001, Archives du CICR, dossier 141.2-1.

к этой проблеме¹⁶. Трудно себе представить, во что бы вылилась Вторая мировая война, если бы этого договора не было.

Сразу же после принятия Конвенций 1949 г. МККК возобновил деятельность с целью развития норм, касающихся ведения военных действий. Его не могла не беспокоить диспропорция в развитии права Женевы, которое Дипломатическая конференция 1949 г. полностью обновила, и права Гааги, не претерпевшего никаких изменений со времени проведения в 1907 г. второй Международной конференции мира. Через десять лет после разрушения Ковентри и пять лет после бомбардировки Хиросимы в области воздушных бомбардировок по-прежнему действовали нормы, принятые в эпоху дирижаблей¹⁷.

В своем обращении от 5 апреля 1950 г. «Атомное оружие и оружие неизбирательного действия» МККК отмечал, что изменение норм права войны относится к компетенции государств и что развитие этого права поднимает проблемы, решать которые он не имеет полномочий. Однако он подчеркивал, что в радиусе действия атомной бомбы невозможно защититься от ее поражающих факторов и что ее применение означает появление новой концепции войны, когда невозможно соблюдать основные принципы гуманитарного права: «С применением атомных бомб и других видов оружия неизбирательного действия становится невозможным соблюдение принципа проведения различия». Исходя из взаимосвязи права Гааги и права Женевы, МККК поставил следующий вопрос: «Как при применении этого оружия можно не нанести вреда больницам, лагерям военнопленных или гражданскому населению? Его использование приведет к полному уничто-

16 «... В 1917 г. МККК возглавил общественное движение, которое добилось заключения Протокола о запрещении применения химического и бактериологического оружия или Женевского протокола от 17 июня 1925 г.», André Durand. *Histoire du Comité international de la Croix-Rouge, De Sarajevo à Hiroshima*, Institut Henry-Dunant, Genève, 1978, p. 216, pp. 71-77.

ский Союз и его союзники беспрестанно критиковали то, что Конференция рассматривала нормы, касающиеся только защиты жертв войны, и не уделяла никакого внимания правилам ведения военных действий. Эти страны требовали, в частности, выработки положений, запрещающих воздушные бомбардировки и применение ядерного оружия.

17 На протяжении всей работы Дипломатической конференции 1949 г. Совет-

жению всего и вся». Он также отмечал, что в случае применения атомной бомбы это оружие причиняет жертвам атомной бомбардировки страдания, которые «не соразмерны военной необходимости, так как многие лица, пострадавшие от нее, погибают от ожогов, проведя в агонии несколько недель». В заключение МККК призывал государства, подписавшие Женевские конвенции 1949 г., принять «естественные дополнительные меры к этим конвенциям (...) и сделать все возможное, чтобы достичь согласия в отношении запрещения атомного оружия, и вообще всех видов оружия неизбирательного действия»¹⁸.

Не ограничиваясь только словами, МККК созвал в 1954 г. совещание экспертов, которые должны были рассмотреть правовые проблемы, касающиеся защиты гражданского населения и других жертв войны от последствий воздушной войны и использования оружия массового поражения¹⁹.

Затем при содействии высококвалифицированных экспертов МККК подготовил проект правил, цель которых заключалась в уменьшении опасности, которой подвергается гражданское население во время войны²⁰. По сути дела, это был проект конвенции, призванной восстановить принцип защиты гражданского населения от войны, который самым нещадным образом нарушался на всем протяжении Второй мировой войны, дать определение военным объектам, которые разрешалось подвергать нападению, перечислить меры предосторожности, которые следует принимать при нападении, а также запретить бомбардировки по площади (*target area bombings*) и виды оружия, разрушительное действие которых, достигаемое, в частности, рассеиванием зажигательных, химических, бактериологических, радиоактивных и других веществ, может выйти из-под контроля тех,

18 *Armes atomiques et armes aveugles, Appel aux Hautes Parties contractantes des Conventions de Genève pour la protection des victimes de la guerre*, 5 avril 1950, RICR, n° 376, avril 1950, pp. 251-255. Отметим, что МККК уже поднимал вопрос о возможном запрещении ядерного оружия в обращении от 5 сентября 1945 г. (менее, чем

через месяц после бомбардировки Хиросимы) «La fin des hostilités et les tâches futures de la Croix-Rouge» (RICR, n° 321, septembre 1945, pp. 657-662.

19 RICR, n° 424, avril 1954, pp. 255-259.

20 *Projet de règles limitant les risques courus par la population civile en temps de guerre*, CICR, Genève, 1956.

кто их использует, и создать угрозу жизни и здоровью гражданского населения.

Проект правил был вынесен на рассмотрение XIX Международной конференции Красного Креста, которая проходила в Нью-Дели в октябре-ноябре 1957 г. В центре дебатов оказался вопрос о запрещении атомного оружия. Делегации Советского Союза и его союзников подвергли критике недостаточно смелый, по их мнению, проект, предложенный МККК, и потребовали безоговорочного запрещения ядерного и термоядерного оружия. Западные страны, со своей стороны, утверждали, что запрещение применения этого оружия будет носить иллюзорный характер, если не будет сопровождаться всеобщим разоружением, за которым будет установлен эффективный контроль. В конце концов, Конференция поручила Международному Комитету передать проект на рассмотрение правительств²¹. Этим все и закончилось.

Лишь по истечении десяти лет МККК решается вернуться к этому вопросу. Начиная с 1969 г. он проводит консультации, по завершении которых 8 июня 1977 г. были приняты два Дополнительные протокола к Женевским конвенциям, в которых обновлена существенная часть права ведения военных действий. Он также участвовал в разработке Конвенции от 10 октября 1980 г. о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие²², а также в принятии Дополнительных протоколов к этой конвенции. Кроме того, МККК принимал участие в принятии Конвенции о запрещении применения, накопления запасов, про-

21 Rés. XIII, XIX^e Conférence internationale de la Croix-Rouge (New Delhi, 1957), Compte rendu, p. 170 ; XIX^e Conférence internationale de la Croix-Rouge, *Actes concernant le Projet de règles limitant les risques courus par la population civile en temps de guerre*, CICR, Genève, 1958, ronéographié.

22 МККК провел, в частности, вне рамок Дипломатической конференции по вопросу о подтверждении и развитии международного гуманитарного права (Женева, 1974-1977 гг.) два совещания правительственных экспертов, посвященных вопросам применения обычного оружия (Люцерн, 1974 г. и Лугано, 1976 г.).

изводства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении (Оттава, 18 сентября 1997 г.)²³.

В Уставе Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, принятом на XXV Международной конференции Красного Креста (Женева, октябрь 1986 г.) не делается никакого различия между правом Женевы и правом Гааги в том, что касается признания полномочий МККК в области развития международного гуманитарного права. В статье 5.2 ж Устава говорится, что роль МККК заключается, в частности, в том, чтобы «разъяснять положения международного гуманитарного права, применяемого в период вооруженных конфликтов, и распространять знания о нем, а также подготавливать его развитие»²⁴.

МККК и уважение права Женевы или права Гааги

До Первой мировой войны МККК не считал, что следить за соблюдением Женевских конвенций входит в его обязанности²⁵. Лишь в начале войны, обеспокоенный многочисленными жалобами по поводу нарушения норм Гаагского положения о защите военнопленных, а также репрессалиями, которые вызывались этими жалобами, МККК серьезно задумался о необходимости осуществления в той или иной форме контроля за соблюдением положений конвенций. Именно в течение первого года войны (особенно осенью и зимой) МККК стал наиболее активно осуществлять основные формы своей деятельности, которыми он зани-

23 Louis Maresca/Stuart Maslen (eds). *The Banning of Anti-Personnel Landmines: The Legal Contribution of the International Committee of the Red Cross*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000.

24 Статья 5.2 ж Устава Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, принятый на XXV Международной конференции Красного Креста (Женева, 1986 г.). «Международное движение Красного Креста и Красного Полумесяца. Сборник уставов и других документов», МККК, Москва, 1995 г., с. 19.

25 «Кое-кто ошибочно считал, что Международный Комитет имеет полномочия требовать от воюющих сторон соблюдения Женевской конвенции. В какой-то степени существование этого заблуждения объясняется тем, что именно мы выступили с инициативой заключения этого договора и приняли активное участие в его составлении, но мы должны бороться с этим заблуждением и напоминать о том, что не можем осуществлять юридически обоснованный контроль за поведением войск, участвующих в сражениях. Поскольку Кон-

мается и по сей день: составление поименных списков военнопленных и интернированных гражданских лиц, доставка семейных посланий и розыск пропавших без вести, посещение мест содержания под стражей, проведение бесед без свидетелей с содержащимися под стражей лицами, составление докладов по результатам посещений, обращения в случае нарушений гуманитарного права, а также предоставление добрых услуг с целью улучшения участи задержанных²⁶.

Нет необходимости рассказывать в этой статье о том, как развивались эти виды деятельности во время двух мировых войн и как это привело к признанию роли МККК, которое было зафиксировано во многих положениях Женевских конвенций 1949 г.

Именно в годы Первой мировой войны МККК впервые начал принимать меры, направленные на то, чтобы соблюдались нормы, регулирующие ведение военных действий. Самым смелым выступлением в этом смысле явился, несомненно, его при-

венция является соглашением, носящим взаимообязывающий характер, именно сторона, утверждающая, что его несоблюдение затрагивает ее интересы, должна напомнить другой стороне о ее обязательствах и, в конечном счете, выставить ее на суд общественного мнения, единственной инстанции, под юрисдикцию которой она подпадает». «Les Sociétés de secours pendant la guerre de 1870», *Bulletin international des Sociétés de secours aux militaires blessés*, n° 5, octobre 1870, p. 10. Почти тридцать лет спустя в этом же издании МККК опубликовал статью, в которой, в частности, говорилось: «В 1877 г. Международный Комитет настоятельным образом попросили направить его делегата на театр военных действий русско-турецкой войны, чтобы наблюдать на месте, как воюющие стороны применяют Конвенцию. Однако он от этого категорически отказался, считая, что лишь государства-участники имеют право осуществлять такого рода кон-

троль и направлять в случае необходимости жалобы в соответствующие инстанции. Для Женевского комитета было большой честью, что его сочли настолько авторитетным, чтобы поручить его делегатам вести такую работу, но сам Комитет не разделял это ошибочное мнение». «La part du Comité international de la Croix-Rouge dans l'histoire de la Convention de Genève», *ibid.*, n° 123, juillet 1900, pp. 136-147, n° 124, octobre 1900, p. 217.

²⁶ *Op.cit.* (сноска 16), pp. 22-100, а также François Bugnion. *Le Comité international de la Croix-Rouge et la protection des victimes de la guerre*, 2^e éd., CICR, Genève, 2000, pp. 88-129; François Bugnion. *La protection des prisonniers de guerre*; Roger Durand (éd.), *Gustave Ador, 58 ans d'engagement politique et humanitaire*, Actes du Colloque Gustave Ador (Genève, 1995), Fondation Gustave Ador, Genève, 1996, pp. 335-382.

зыв запретить применение ядовитых газов (6 февраля 1918 г.)²⁷. Выступив с этим призывом, МККК четко заявил о своем намерении добиваться уважения права ведения военных действий, поскольку речь шла в основном о том, чтобы защитить здоровых военнослужащих от применения метода ведения войны, который был запрещен Гаагским положением.

Впоследствии МККК неоднократно выступал с заявлениями в связи с нарушением правил ведения военных действий. Отметим, в частности, его обращения от 15 февраля 1938 г., 12 марта и 13 мая 1940 г., 24 июля и 30 декабря 1943 г. по поводу воздушных бомбардировок²⁸, его коммюнике от 31 января и 2 июня 1967 г. по поводу применения боевых газов в Йемене²⁹, а также его коммюнике от 15 декабря 1983 г., 7 июня 1984 г., 28 мая 1985 г., 13 января, 13 февраля и 9 марта 1987 г. и 10 марта 1988 г. в связи с бомбардировкой иранских и иракских городов³⁰ и т.д.

Тем не менее, следует отметить, что МККК не всегда последовательно изобличал нарушения норм, касающихся ведения военных действий. Так, несмотря на то, что американские бомбардировки Вьетнама становились все более массированными и все более очевидным становился их неизбирательный характер (что было неизбежно при применении ковровых бомбардировок, осуществляемых летящими на большой высоте тяжелыми бомбардировщиками), вплоть до лета 1972 г. МККК воздерживался высказываться — будь то публично или в конфиденциальном порядке³¹ — в отношении самого принципа проведения таких

27 Текст приводится в *Bulletin international des Sociétés de la Croix-Rouge*, n° 194, avril 1918, pp. 185-192; Actes du Comité international de la Croix-Rouge pendant la guerre 1914-1918, CICR, Genève, 1918, pp. 73-78.

28 *RICR*, n° 234, juin 1938, pp. 555-556 ; n° 256, avril 1940, pp. 321-328 ; n° 258, juin 1940, pp. 483-484 ; n° 296, août 1943, p. 607 ; n° 301, janvier 1944, pp. 1-2.

29 CICR, Communiqués n° 824 et 829.

30 CICR, Communiqués n° 1479, 1489, 1506, 1530, 1532, 1533 et 1563.

31 Michel Barde. *La Croix-Rouge et la Révolution indochinoise, Histoire du Comité international de la Croix-Rouge dans la guerre du Viet Nam*, Institut universitaire de hautes études internationales, Genève, 1975, ronéographié; Jacques Freymond, *Guerres, Révolutions, Croix-Rouge – Réflexions sur le rôle du Comité international de la Croix-Rouge*, Institut universitaire de hautes études internationales, Genève, 1976, pp. 85-94.

бомбардировок. Лишь в июле 1972 г. МККК направил первое официальное представление правительству Соединенных Штатов по поводу воздушных бомбардировок³² и только в декабре 1972 г. в ответ на новый виток эскалации этих бомбардировок Международный Комитет впервые публично заявил о своей позиции по этому вопросу³³. В то время вьетнамская война уже подходила к концу. А 27 января 1973 г. в Париже было подписано Соглашение о прекращении войны и восстановлении мира во Вьетнаме, за которым последовал вывод американских войск.

Точно также во время гражданской войны в Йемене МККК распространил два официальных сообщения, в которых осуждал применение в ходе этого конфликта химического оружия³⁴, однако он не сделал этого во время войны между Ираком и Ираном, хотя именно во время ирано-иракского конфликта использование этого оружия было значительно более масштабным и повлекло за собой существенно большее число жертв³⁵.

Однако по окончании холодной войны МККК стал относиться со значительно большим вниманием к вопросам, которые возникали в связи с соблюдением права ведения военных действий, и делал он это, главным образом, в связи с необходимостью предоставить защиту гражданскому населению от последствий этих военных действий. Действуя чаще всего конфиденциально, он обращался к соответствующим государствам, чтобы сообщить им о нарушениях норм права, касающегося ведения военных дейст-

32 Note verbale du CICR à la Mission permanente des États-Unis, 17 juillet 1972, Archives du CICR, dossier 202 (69) III. Несмотря на конфиденциальный характер этой вербальной ноты, американское правительство расценило этот шаг МККК как недопустимый и упрекнуло его в том, что в этом документе никак не упоминаются причины, вызвавшие вмешательство США во Вьетнаме, а именно – вступление в Южный Вьетнам северо-вьетнамской армии. См. Procès-verbal d'entretien entre Pierre Micheli et l'ambassadeur Rimestad, 20 juillet

1972, Archives du CICR, dossier 202 (69) III ; *Rapport d'activité du CICR 1972*, p. 40.

33 Appel du 29 décembre 1972, Archives du CICR, dossier 202 (69) la, et *Rapport d'activité du CICR 1972*, p. 41.

34 CICR, Communiqués n° 824 et 829 des 31 janvier et 2 juin 1967.

35 Фриц Кальсховен. Ограничения методов и средств ведения войны. – МККК.: Москва, 1994 г. ; *The Gulf War of 1980-1988 : The Iran-Iraq War in International Perspective*, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1992, pp. 97-114, en particulier pp. 101-102.

вий, о которых стало известно его делегатам или свидетелями которых они стали.

Как бы там ни было, полномочия МККК следить за соблюдением права ведения военных действий достаточно прочно закрепились за ним в ходе его практической деятельности в течение более чем 80-летний период. Эти полномочия основываются на практике и на том, что члены международного сообщества приняли такое положение дел. Они закреплены в статье 5.2в Устава Международного движения, в которой говорится, что роль МККК заключается, в частности, в том, чтобы «выполнять задачи, возложенные на него Женевскими конвенциями, способствовать точному соблюдению положений международного гуманитарного права, применяемого во время вооруженных конфликтов, и принимать любые жалобы относительно предполагаемых нарушений этого права».

Наконец, на практике, война во Вьетнаме показала, что МККК не может осуществлять свой мандат по праву Женевы, отказываясь от выражения своей точки зрения по вопросу соблюдения норм, касающихся ведения военных действий. Демократическая Республика Вьетнам постоянно отвергала услуги, которые предлагал МККК, и запретила ему доступ к американским военнопленным, которых она удерживала, ссылаясь на то, что МККК не соблюдал принцип нейтралитета, отказавшись от изобличения американских бомбардировок³⁶.

Провал МККК во Вьетнаме является уроком, значение которого выходит за рамки этого конфликта: он показал, что право Женевы подкрепляется правом Гааги. И действительно, как можно обеспечить защиту раненых и медицинской службы, больниц, пленных и гражданских лиц-жертв войны, если нарушаются правила, регулирующие ведение военных действий? МККК не может заниматься решением вопросов, связанных только с соблюдением права Женевы, закрывая глаза на нарушения права Гааги.

Однако, если МККК должен заниматься вопросами соблюдения как права Гааги, так и права Женевы, то следует отме-

36 Freymond, *op. cit.* (note 31), pp. 89-90.

тить, что обеспечение соблюдения права Гааги влечет за собой определенные трудности:

- В отличие от того, как это обычно происходит в случае предоставления защиты военнопленным и содержащимся под стражей гражданским лицам, МККК редко получает из первых рук информацию о нарушении норм, касающихся ведения военных действий. И хотя ему часто предоставляется возможность оценить последствия этих нарушений, в частности, благодаря его медицинской деятельности, о самих фактах нарушения он обычно узнает косвенным образом³⁷. Сторонам в конфликте будет легче оспорить обоснованность обращений МККК, ставя под сомнение надежность источников информации, которую он использует в этих целях.
- Сбор информации о возможных нарушениях права ведения военных действий может легко вызвать подозрение, и в этом случае МККК подвергается еще большей опасности быть обвиненным в шпионаже, чем в случае нарушения норм, обеспечивающих защиту раненых и больных, военнопленных и гражданских лиц³⁸.
- Женевские конвенции налагают на МККК выполнение определенных задач и предоставляют ему соответствующие права в том, что касается контроля за применением их положений. Совсем по-другому обстоят дела с правом Гааги. Здесь МККК

37 К тому же, сами факты не обязательно являются достаточными для того, чтобы установить нарушение норм права ведения военных действий. Чтобы сделать вывод о существовании нарушения некоторых правил, необходимо знать о намерении военных командиров или установить, что им действительно было известно на момент совершения действий.

38 Решение этого вопроса состоит, конечно, не в том, чтобы осуществлять какую-то тайную деятельность, что запрещается правилами, регулирующими работу МККК, и что может только усилить подозрения, а в том, чтобы проявлять осторожность и особую сдержанность, вызванную

повышенной опасностью. Лучше отказаться от сбора некоторой информации или проверить некоторые факты, чем подвергаться опасности самому или подвергать опасности коллег или покровительствуемых лиц. К тому же роль МККК заключается не в том, чтобы расследовать возможные нарушения, а в том, чтобы передавать полученные им заявления и жалобы соответствующим властям, которые должны в соответствии с гуманитарным правом проводить такие расследования с целью установления фактов. Делегат, который счел бы для себя возможным действовать тайно, всегда будет объектом повышенного интереса или жертвой провокации.

может действовать только на основании существующей практики и положений статьи 5.2в Устава Движения, а не исходя из полномочий, которые признаются за ним самими Конвенциями.

- МККК должен помнить, что некоторые государства не полностью признают его полномочия в области контроля за соблюдением и развитием права Гааги, в особенности, когда он выступает против технологических разработок, которые осуществляют эти государства, или против видов оружия, которыми владеют только они. Однако международное сообщество однозначно признает полномочия МККК в этой области, что подтверждается в целом ряде резолюций Международных конференций Красного Креста, которые все без исключения принимались единогласно или путем консенсуса³⁹. То, что эти вопросы входят в компетенцию МККК, не вызывает, таким образом, сомнения.
- При обеспечении выполнения права ведения военных действий часто возникают более серьезные трудности, чем при обеспечении выполнения права Женевы, в частности, в том случае, когда необходимо установить, имело ли место нарушение или нет. Иногда само действие составляет нарушение. Это происходит, например, в том случае, когда фиксируется использование запрещенного вида оружия. Однако в других случаях следует принимать во внимание различные факторы, а именно — намерения военного командира, которому инкриминируются некоторые действия, его знание ситуации в зоне ведения военных действий и позиций противника непосредственно перед атакой, соотношение между военным преимуществом, которое

39 XII^e Conférence internationale de la Croix-Rouge (Genève, 1925), Rés. V ; XIII^e Conférence (La Haye, 1928), Rés. V ; XIV^e Conférence (Bruxelles, 1930), Rés. V ; XV^e Conférence (Tokyo, 1934), Rés. XXXVI ; XIX^e Conférence (La Nouvelle Dehli, 1957), Rés. XIII ; XX^e Conférence (Vienne, 1965), Rés. XXVIII ; XXI^e Conférence (Istanbul, 1969), Rés. XIII et XIV ; XXII^e Conférence

(Téhéran, 1973), Rés. XIV ; XXIII^e Conférence (Bucarest, 1977), Rés. XII ; XXIV^e Conférence (Manille, 1981), Rés. IX ; XXV^e Conférence (Genève, 1986), Rés. VII et VIII ; XXVI^e Conférence (Genève, 1995), Rés. I ; XXVII^e Conférence (Genève, 1999), Rés. 1 : Plan d'action pour les années 2000-2003, en particulier ch. 21.

планируют получить при проведении конкретной военной операции, и тем ущербом, который она может случайно нанести гражданскому населению (принцип соразмерности), и т. д. При этом делегаты не получают соответствующего образования, которое позволило бы им достаточно хорошо знать правила и механизмы права ведения военных действий, а это ограничивает их возможности эффективно работать с целью обеспечения соблюдения норм этого права.

Эти трудности — и они реальны — не должны служить предлогом для оправдания бездеятельности. Наоборот, они должны заставить МККК лучше готовиться к решению вопросов, относящихся к его компетенции, и получить в свое распоряжение средства, позволяющие следить за соблюдением норм, касающихся ведения военных действий, как он это делает в отношении норм, обеспечивающих защиту лиц, оказавшихся в плену у неприятельской стороны, имея на это врученный ему международным сообществом мандат, закрепляющий за ним как определенные права, так и обязанности.

Выводы

Различие между правом Женевы и правом Гааги носит в основном теоретический характер, которому трудно придать какое-либо правовое значение; многие нормы относятся как к праву Женевы, так и к праву Гааги, и эти две отрасли права соединились в Дополнительных протоколах к Женевским конвенциям, где зафиксированы не только обновленные нормы права ведения военных действий, но и дополненные положения Женевских конвенций.

Однако существенно отличаются друг от друга методы имплементации этих двух отраслей международного гуманитарного права. Это же относится и к возможностям, которыми распо-

лагает МККК с тем, чтобы осуществлять деятельность по контролю за соблюдением норм, относящимся к праву Женевы или праву Гааги: если положения Женевских конвенций и Дополнительных протоколов к этим конвенциям ставят перед МККК конкретные задачи и предоставляют определенные полномочия в области защиты раненых, военнопленных и попавших в плен гражданских лиц, они не признают за ним таких же полномочий в том, что касается соблюдения норм, регулирующих ведение военных действий.

Эти различия не должны, тем не менее, закрывать от нас тот факт, что обе отрасли права дополняют друг друга и во многом взаимосвязаны. Защиту человека на поле боя нельзя рассматривать как задачу, которую можно делить на части.

