
Новые войны – новое оружие? Обязанность государств оценивать законность средств и методов ведения войны

Изабелла Дауст, Робин Куплэнд и Рикке Исхой

Сейчас, когда меняется характер вооруженных конфликтов и получить доступ к высокотехнологичным средствам и методам ведения войны становится все легче, чрезвычайно важно, чтобы применение новых видов оружия подвергалось тщательному рассмотрению. Это особенно актуально ввиду стремительного развития технологии производства оружия, которое, как отмечал Анри Дюнан еще в 1863 г., если и может сократить «со временем продолжительность войн, то сражения зато будут еще гибельнее»¹.

.....

Изабелла Дауст – юрист, в настоящее время работает юридическим советником в отделе мин и вооружений МККК. Робин Куплэнд – хирург и бывший координатор хирургической деятельности МККК; в настоящее время работает советником МККК по вопросам вооруженного насилия и последствий применения оружия. Рикке Исхой – юридический советник Датского Красного Креста. Мнения, высказываемые в данной статье, принадлежат авторам и не обязательно отражают позицию МККК, Датского Красного Креста или упоминаемых здесь государств. Авторы хотели бы поблагодарить за помощь ряд правительственных работников, к которым они обращались за консультациями при подготовке данной статьи.

Поразительная склонность людей разрабатывать новые виды оружия нередко проявляется параллельно усилиям, направленным на ограничение или регулирование применения этого оружия. В связи с этим интересно отметить, что когда в 1864 г. шли переговоры о принятии I Женевской конвенции, разрабатывалось новое смертоносное оружие. В 1863 г. армия Российской Империи приняла на вооружение пулю, которая разрывалась при соприкосновении с твердой поверхностью. В 1867 г. устройство пули было изменено таким образом, чтобы она разрывалась при соприкосновении с мягким предметом, например с человеческим телом. Признав, что она представляет собой большую угрозу для солдат, русский царь пригласил представителей государств на международную военную комиссию. Результатом ее работы явилась Санкт-Петербургская декларация 1868 г.²

Санкт-Петербургская декларация стала предшественницей как многосторонних договоров по контролю над вооружениями, так и Гаагского права, регулирующего средства и методы ведения войны³. В ее преамбуле устанавливается следующий принцип: единственная законная цель войны состоит в ослаблении военных сил неприятеля и «употребление такого оружия, которое по нанесении противнику раны без пользы увеличивает страдания людей, выведенных из строя, или делает смерть их неизбежною», не соответствует этой цели. Она также утверждает, что употребление подобного оружия противно законам человеколюбия, и прямо запрещает применение взрывчатых снарядов весом менее 400 граммов.

Санкт-Петербургская декларация — первый международный документ, в котором говорится о необходимости рассмотрения законности новых видов оружия. Относительно развития оружия в будущем в ней говорится: «Стороны Договаривающиеся и

¹ Анри Дюнан, «Воспоминание о битве при Сольферино», МККК, М., 1995 г., с. 64. Эта книга впервые увидела свет в 1863 г.

² Декларация об отмене употребления взрывчатых и зажигательных пуль, СПб, 1868 г. (Далее — Санкт-Петербургская декларация).

³ См., например, Н. Durham and T. McCormack (eds), *The Changing Face of Conflict and the Efficacy of International Humanitarian Law*, Kluwer, The Hague, 1999, pp. 66–73.

приступившие предоставляют себе право входить впоследствии между собою в новое соглашение всякий раз, когда с целью поддержать постановленные принципы и для соглашения между собою требований войны и законов человеколюбия — вследствие усовершенствований, произведенных науками в вооружении войск — будет сделано какое-либо определенное предложение». В международном праве существует только одна другая ссылка на такое рассмотрение — в ст. 36 Дополнительного протокола I 1977 г.⁴, норме, которой в большинстве государств, к сожалению, не уделяют должного внимания и не придают необходимого значения.

Эта статья представляет собой попытку дать краткий обзор основных элементов данного положения, включая нормы и факторы, которые государствам следует принимать во внимание, чтобы обеспечить соответствие средств и методов ведения войны применимым к ним нормам международного права. В ней также описываются меры, принимаемые некоторыми государствами для имплементации ст. 36 Дополнительного протокола I, и особо подчеркиваются некоторые общие черты таких процедур. Поскольку не существует документов, полностью отражающих то, как государства проводят юридическое рассмотрение новых видов оружия, описываются только процедурные аспекты механизмов рассмотрения, созданных некоторыми государствами. В статье также подчеркивается важность имплементации ст. 36 и междисциплинарного подхода при проведении оценок.

Основные положения статьи 36 Дополнительного протокола I

Обязательство принимать меры по имплементации на уровне отдельных государств

Принцип *pacta sunt servanda* требует, чтобы государства добросовестно выполняли свои договорные обязательства. Для госу-

⁴ Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв международных

вооруженных конфликтов, 8 июня 1977 г. (далее — Дополнительный протокол I).

дарств – участников Женевских конвенций и Дополнительных протоколов к ним это означает принятие ряда мер на национальном уровне, в частности, законодательных мер для наказания виновных в совершении военных преступлений, законодательных и административных мер для предотвращения неправомерного использования красного креста, красного полумесяца и других эмблем, находящихся под защитой, а также назначение и подготовку лиц, имеющих квалификацию в области международного гуманитарного права, в том числе юридических советников в вооруженных силах⁵.

Государства обязаны также принимать во внимание нормы международного гуманитарного права при разработке и применении оружия и военных тактических приемов. В связи с этим следует отметить, что ряд положений Дополнительного протокола I касаются средств и методов ведения войны⁶. Например, ст. 35 гласит, что право сторон в вооруженном конфликте выбирать методы и средства ведения войны не является неограниченным. Она также запрещает применять оружие, снаряды, вещества и методы военных действий, которые способны причинить излишние повреждения или излишние страдания или которые имеют своей целью причинить или, как можно ожидать, причинят обширный, долговременный и серьезный ущерб природной среде⁷. Статья 51 Дополнительного протокола I запрещает применение таких средств и методов ведения военных действий, которые поражают военные объекты и гражданские лица без различия.

С этими положениями связано обязательство государств-участников, налагаемое ст. 36 Дополнительного протокола I, обеспечить соответствие применения новых видов оружия, средств или методов ведения войны нормам международного права.

Приведем в точности текст данной статьи:

«При изучении, разработке, приобретении или принятии на вооружение новых видов оружия, средств или методов ведения

⁵ См., например, A. Segall, *Punishing Violations of International Humanitarian Law at the National Level: A Guide for Common Law States*, ICRC, Geneva, 2001, pp. 21–22.

⁶ Однако в Дополнительном протоколе I нет запретов на конкретные виды оружия.

⁷ См. ст. 35(2) и (3).

войны Высокая Договаривающаяся Сторона должна определить, подпадает ли их применение, при некоторых или при всех обстоятельствах, под запрещения, содержащиеся в настоящем Протоколе или в каких-либо других нормах международного права, применяемых к Высокой Договаривающейся Стороне».

Формулировка этого положения ясно указывает на то, что обязательство проводить рассмотрение новых средств и методов ведения войны с этой точки зрения возлагается на каждое государство — участник Дополнительного протокола I, как в случае, если оно само разрабатывает и производит оружие, так и если оно закупает его⁸. Примечательно, что некоторые государства, еще не ставшие участниками Дополнительного Протокола I, приняли внутригосударственные процедуры, обеспечивающие такое рассмотрение новых видов оружия.

Статья 36 не уточняет, каким образом должно определяться, не подпадает ли какой-либо новый вид оружия, средство или метод ведения войны под запрет, тем не менее она подразумевает принятие последовательных мер на уровне отдельных государств для проведения такой оценки⁹. Даже до принятия Дополнительного протокола I некоторые государства уже приняли внутригосударственные процедуры оценки или изучали возможность их принятия или создания комитета, который проводил бы такую оценку¹⁰.

Нормы, которые следует учитывать при проведении оценок

Статья 36 Дополнительного протокола I требует определения потенциально незаконного характера — при некоторых или при всех обстоятельствах — новых видов оружия, средств и ме-

⁸ См. Y. Sandoz, C. Swinarski and B. Zimmermann (eds), *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949*, Martinus Nijhoff, Geneva, 1987, p. 426.

⁹ *Ibid.*, p. 428. Меры, принимаемые государствами, могут быть различными, иногда они могут иметь официальный характер, иногда — неофициальный. Процедуры, принятые некоторыми государствами, рассматриваются ниже более подробно.

¹⁰ *Ibid.*, pp. 426–427.

тодов ведения войны с точки зрения положений Протокола и любых других применимых норм международного гуманитарного права. По результатам рассмотрения, государство должно, в зависимости от обстоятельств, разрешить, ограничить определенными правилами или запретить применение конкретного вида оружия или метода ведения войны¹¹. Однако решение одного государства запретить какой-либо вид оружия не будет обязательным на международном уровне¹².

В статье 36 указывается, что государства должны определить, соответствуют ли новые виды оружия, средства или методы ведения войны, которые они намереваются изучить, разработать, приобрести или принять на вооружение, применимым к ним нормам международного права. Это подразумевает, что первым шагом при проведении оценки должно стать изучение конкретных запретов, содержащихся в документах международного гуманитарного права, участником которых является государство, проводящее оценку, в отношении какого-либо вида оружия или метода ведения войны.

В число таких договоров входят, в частности, Санкт-Петербургская декларация, Гаагские декларации 1899 г., Гаагские конвенции 1907 г., включая Гаагское положение о законах и обычаях сухопутной войны, Женевский протокол о запрещении применения на войне удушливых, ядовитых или других подобных газов 1925 г., Конвенция о биологическом оружии 1972 г.; Конвенция о запрещении военного или иного враждебного использования средств воздействия на природную среду 1976 г., Конвенция о некоторых видах обычного оружия 1980 г. и протоколы к ней — о необнаруживаемых осколках (Протокол I), о минах, минах-ловушках и других устройствах (Протокол II, в его первоначальной форме и с поправками), о зажигательном оружии (Протокол III) и об ослепляющем лазерном оружии (Протокол IV), Конвенция о химическом оружии 1993 г. и Конвенция о запрещении противопехотных мин 1997 г.

¹¹ *Ibid.*, pp. 423–424.

¹² H. Levie, *Protection of War Victims: Protocol I to the 1949 Geneva Conventions*, Oceana Publications, New York, 1980, p. 287.

Помимо применимого в этих случаях международного договорного права, государство, проводящее оценку, должно принять во внимание и нормы международного обычного права, относящиеся к оцениваемым средствам и методам войны. Мы не станем выяснять здесь, какие именно нормы имеют обычный характер, однако отметим, что Международный суд в своем Консультативном заключении определил некоторые «главные принципы» гуманитарного права как обычные. Они включают в себя принцип различения целей и запрет на оружие, при применении которого невозможно провести различие между гражданскими и военными объектами; а также запрет на причинение комбатантам чрезмерных страданий и на применение оружия, которое вызывает такие страдания или приводит к бесполезному усугублению их страданий¹³. Эти принципы также закреплены в Дополнительном протоколе I.

Если оцениваемый вид оружия, средство или метод ведения войны не подпадают под конкретный запрет договорных норм или обычного права, государство должно определить, соответствуют ли они нормам Дополнительного протокола I. Особое значение имеют «кардинальные принципы», описанные выше, а именно те, которые закреплены в ст. 35(2), 48 и 51 Дополнительного протокола I. В отношении запрета, содержащегося в ст. 35(2), Международный суд пришел к следующему выводу: излишние страдания — это причинение «вреда большего, чем тот, который неизбежен для достижения законных военных целей»¹⁴. Иными словами, необходимо установить равновесие между военной необходимостью и тем ущербом, который причиняет оружие, чтобы последний не был чрезмерным по отношению к этой военной необходимости.

Положения Дополнительного протокола I, касающиеся защиты природной среды, такие как ст. 35(3) и 55 также должны приниматься во внимание при проведении оценки. Эти положения

¹³ Законность угрозы ядерным оружием или его применения, Консультативное заключение Международного суда, 19 июля 1996 г., ГА ООН, А/51/218, п. 78.

¹⁴ *Ibid.*

предусматривают обязательство защищать природную среду от обширного, долговременного и серьезного ущерба и запрещают средства и методы ведения войны, которые имеют своей целью причинить или, как можно ожидать, причинят такой ущерб.

Наконец, еще одно положение, которое необходимо учитывать, — ст. 1(2) Дополнительного протокола I, также известная как «оговорка Мартенса». Согласно данному положению, первоначально включенному в Гаагскую конвенцию II 1899 г. о законах и обычаях сухопутной войны, в тех случаях, когда не применимо ни договорное, ни обычное право, гражданские лица и комбатанты остаются «под защитой и действием принципов международного права, проистекающих из установившихся обычаев, из принципов гуманности и из требований общественного сознания». Следовательно, можно утверждать, что оружие, неприемлемое для общественного сознания, может быть запрещено по этой причине¹⁵. В связи с этим важно, что Международный суд подтвердил значение оговорки Мартенса, «действенность и применимость которой не подлежат сомнению», и заявил, что она «оказалась эффективным способом учета быстрого развития военной техники»¹⁶. Суд также заявил, что международное гуманитарное право применимо ко всем видам оружия и что их «новизна» не является препятствием для применения к ним данного корпуса права¹⁷.

Оружие, средства и методы ведения войны, подлежащие оценке

Все изучаемые, разрабатываемые, принимаемые на вооружение или приобретаемые новые виды оружия, средства и методы ведения войны, как противопехотные, так и предназначенные для поражения материальных средств, подлежат оценке. Из формулировки ст. 36 Дополнительного протокола I можно сделать вывод,

¹⁵ M. Dando (ed.), «Non-Lethal Weapons: Technological and Operational Prospects», *Jane's Special Report*, London, 2000, pp. 60–65.

¹⁶ *Op. cit.* (примечание 13), pp. 78 и 87.

¹⁷ *Ibid.*, п. 86.

что такую оценку необходимо проводить на каждом из этих этапов¹⁸. В любом случае, представляется логичным, чтобы определение законности имело место на раннем этапе, т.е. во время изучения и разработки, до принятия на вооружение, приобретения и размещения оцениваемых средств и методов ведения войны.

В статье 36 Дополнительного протокола I речь идет об «оружии», а также о «средствах и методах ведения войны», в силу чего статья имеет широкую сферу применения¹⁹. Обычно считают, что выражение «методы ведения войны» означает, каким образом применяется то или иное оружие. Примеры методов ведения войны, запрещенных Дополнительным протоколом I, включают в себя неизбирательные нападения, нападения на установки, содержащие опасные силы, если такие нападения могут вызвать большие потери среди гражданского населения, а также действия, вызывающие голод среди гражданских лиц.

В статье 36 говорится о «новых» видах оружия, средствах и методах ведения войны, но сфера ее применения не ограничивается новыми видами оружия или оружием будущего²⁰. Это положение может применяться и к уже существующему оружию, например, если оно было модифицировано после проведения оценки. Следовательно, термин «новый» не следует понимать строго в его техническом смысле, так как любое оружие может быть «новым» для государства, которое намеревается его приобрести²¹.

Желательно, чтобы государства проводили оценку оружия, которое они собираются экспортировать²², хотя это специально не оговаривается в ст. 36. Это соответствовало бы их обязательству, налагаемому ст. 1, общей для четырех Женевских конвенций 1949 г., и Дополнительного протокола I «соблюдать и заставлять соблюдать» данные договоры.

18 С таким аргументом выступила Швеция, *op. cit.* (примечание 12), p. 285.

19 Различие между терминами «оружие» и «средство ведения войны» не ясно.

20 Оружие будущего, подпадающее под широкий термин «оружие несмертельного

действия», также должно оцениваться согласно ст. 36 Дополнительного протокола I.

21 *Op. cit.* (примечание 8), p. 425.

22 *Ibid.*, p. 426.

Необходимость многопрофильного подхода

Помимо соблюдения вышеупомянутых норм, следует содействовать тому, чтобы государства при проведении оценки решали широкий круг вопросов, в том числе военного, технического и медицинского характера. К ним относится, например, оценка предназначения данного оружия в различных ситуациях, соображения в пользу его разработки, принятия на вооружение или приобретения, а также вопрос о том, нельзя ли добиться того же результата с помощью других средств или методов ведения войны. Необходимо думать и о возможных последствиях распространения такого оружия.

Важно также рассмотреть и то, как скажется применение средств и методов ведения войны на состоянии здоровья и благополучии отдельных лиц и групп населения, а также на природной среде. Что касается первого, следует принять во внимание механизм поражения — посредством снарядов, взрывной волной или как-то иначе. Если новый вид оружия или метод ведения войны предназначен для поражения личного состава, следует рассмотреть уровень смертности, а также виды ранений и повреждений, которые могут стать результатом его боевого применения. Еще один вопрос, которому необходимо уделить внимание, — будет ли военное преимущество, полученное с помощью рассматриваемых видов оружия или методов, более существенным и оправдывающим сопутствующие ранения и страдания комбатантов или гражданских лиц.

Международный Комитет Красного Креста (МККК) постарался обеспечить объективность в рассмотрении некоторых из этих вопросов медицинского характера с помощью проекта СИРУС²³. При осуществлении данного проекта было установлено, что измеримые медицинские последствия применения такого оружия, как автоматы, минометы, бомбы и снаряды, которое широко использовалось на протяжении последних пятидесяти лет, во мно-

²³ Название проекта образовано первыми буквами английских слов «Superfluous Injury or Unnecessary Suffering» («Излишние страдания и чрезмерные повреждения»).

См. также R. Coupland (ed.), *The SIRUS Project: Towards a Determination of Which Weapons Cause «Superfluous Injury or Unnecessary Suffering»*, ICRC, Geneva, 1997.

гих отношениях стабильны. По результатам проекта было предложено признать, что последствия применения других видов оружия, таких как зажигательное и противопехотное лазерное, действие которых основано не на передаче кинетической энергии, а на других принципах, имеют принципиально иную природу. Таким образом, при реализации проекта СИРУС было отмечено различие между оружием, которое поражает снарядами и взрывчатыми веществами, и тем, которое имеет другие поражающие факторы. Было отмечено, что воздействие оружия, зависящее от его конструкции, должно приниматься в расчет при юридической оценке такого оружия²⁴.

Ясно, что те, кто проводит оценку, должны будут собрать все сведения, которые необходимы для тщательного выяснения вышеупомянутых вопросов. Важно отметить один из основных выводов, к которому пришло совещание экспертов, организованное МККК в январе 2001 г.²⁵: нужно, чтобы оценки были очень строгими и многопрофильными, особенно когда оружие наносит поражение не посредством взрывчатых веществ, разрывов снарядов или ожогов и может оказать необычное воздействие²⁶.

24 Примечательно, что виды оружия, поражающие не за счет передачи кинетической энергии, подвергаются осуждению, их запрещают или делают попытки их запретить.

25 Краткое описание этого совещания см. в I. Daoust, «ICRC Expert Meeting on Legal Reviews of Weapons and the SIrUS Project», *IRRC*, No. 83, 2001, pp. 539–542.

26 См. Summary Report by the ICRC, Expert Meeting on Legal Reviews of Weapons and the SIrUS Project, Jongny sur Vevey, Switzerland (29–31 January 2001). Несмотря на то что

конкретные предложения, выработанные в результате проекта СИРУС, не получили широкой поддержки на этом совещании, все эксперты признали важное значение выполнения ст. 36 Дополнительного протокола I. См. также предложения, содержащиеся в документе МККК от января 2000 г., опубликованном после XXVII Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца под названием «The SIrUS Project and reviewing the legality of new weapons».

Опыт некоторых государств²⁷

Практика соблюдения требований ст. 36 имела место только в немногих государствах. Рассматриваемые ниже процедуры были отобраны на основании сведений, предоставленных Австралией, Норвегией, США и Швецией. Согласно имеющейся информации, Бельгия, Дания, Германия, Канада и Нидерланды также принадлежат к числу стран, имеющих внутригосударственные механизмы или процедуры для проведения оценки законности оружия.

Швеция

Швеция была первой страной, которая учредила независимый орган, принимающий решения по выяснению законности оружия. Делегация по наблюдению за проектами по производству оружия с точки зрения международного гуманитарного права (Делегация) была образована еще в 1974 г., за три года до принятия Дополнительного протокола I²⁸. Решение о ее учреждении было принято после того, как Швеция критически оценила применение сторонами некоторых видов оружия во время вьетнамской войны. Оно было продиктовано желанием обеспечить соответствие средств и методов войны, применяемых Вооруженными силами Швеции, международным обязательствам страны.

Шведское правительство назначает членов Делегации по своему выбору. В состав Делегации входят эксперты в области права, военного дела, медицины и технологии вооружений²⁹. Деле-

²⁷ Информация, содержащаяся в данном разделе, была ранее опубликована Датским Красным Крестом и Комитетом по международному праву Датского Красного Креста в докладе, озаглавленном *Reviewing the Legality of New Weapons*, Copenhagen, January 2001. В настоящее время готовится пересмотренная версия данного доклада; она будет включать в себя информацию по внутригосударственным механизмам оценки, созданным другими государствами, а также обсуждение возможных международных инициатив,

способствующих соблюдению ст. 36 Дополнительного протокола I.

²⁸ См. *Legal Examination of Weapon Projects Act*. Дополнительная информация была предоставлена председателем и секретариатом Делегации.

²⁹ В настоящее время в состав Делегации входят начальник медицинской службы, главный инженер и представители министерства обороны, вооруженных сил и министерства иностранных дел. Представители министерства обороны выполняют функции председателя и секретариата Делегации.

гация проводит заседания не реже чем три — четыре раза в год и принимает решения консенсусом.

Делегация оценивает все новые виды оружия, предназначенные для применения в Швеции шведскими вооруженными силами, включая полицию и береговую охрану. Она может также проводить оценку оружия, закупаемого вооруженными силами без участия Управления материально-технического обеспечения вооруженных сил, т.е. оружия, закупаемого за пределами Швеции. С другой стороны, Делегация не оценивает оружие, предназначенное исключительно для экспорта, которое не применяется в Швеции, поскольку оно должно получить одобрение другого органа — Национальной инспекции стратегических продуктов.

Вооруженные силы, Администрация оборонного материально-технического обеспечения и Научно-исследовательский институт вооруженных сил должны уведомлять Делегацию обо всех новых видах оружия, «предназначенных главным образом для поражения живой силы», которые находятся на стадии разработки или производства³⁰. Для проведения оценок Делегация имеет право запросить более подробные сведения, обратившись к этим учреждениям или другим источникам, включая независимых экспертов. Делегация также имеет право инициативы и может оценивать любое оружие, на которое было обращено ее внимание.

Оценка видов оружия должна проводиться как можно раньше. Хотя Делегация не имеет полномочий остановить производство какого-либо оружия, она может уведомить правительство по любым вопросам, возникающим в ходе оценки оружия. Решения Делегации могут быть обжалованы. В таком случае апелляция подается в правительство.

Поскольку Делегация является правительственным органом, на нее распространяется принцип доступа общественности к

³⁰ По словам председателя Делегации, выражение «главным образом» следует понимать в широком смысле и проводить

оценку любых видов оружия, законность которых может вызвать вопросы.

официальным документам³¹. Все документы Делегации заносятся в реестр, который открыт для общественности. Запросы о предоставлении информации оцениваются согласно критериям шведского Закона о государственной тайне.

Соединенные Штаты Америки

Соединенные Штаты, не став пока участником Дополнительного протокола I, тем не менее учредили процедуры, обеспечивающие юридическую оценку оружия. Программа оценки оружия была создана в 1974 г. в результате вьетнамской войны, в связи с которой министерство обороны решило оценить исполнение Соединенными Штатами своих обязательств по праву войны³². Тогда министерство обороны издало директиву о юридической оценке оружия. На основании этой директивы три военных министерства (армии, ВМС и ВВС) одновременно приняли соответствующие инструкции. Требования, касающиеся юридической оценки, были включены в Инструкцию о закупках Министерства обороны в 1996 г.³³

В Соединенных Штатах оценка оружия проводится органами исполнительной власти. Если в закупке какого-либо оружия участвует более одного военного министерства, оценку проводит то министерство, которое отвечает за эту закупку в первую очередь, осуществляя при этом координацию с другими заинтересованными министерствами.

Начальник военно-юридической службы военного министерства, которое отвечает за закупку данного оружия в первую

31 Закон о свободе печати и его положения о публичном характере документов разрешают подачу общих и анонимных запросов на доступ к информации.

32 В этом разделе термину «право войны» отдается предпочтение перед термином «международное гуманитарное право», чтобы отразить терминологию, обычно употребляемую в США министерством армии и управлением военно-юридической службы.

33 См. Department of Defense Instruction 5500.15 (16 October 1974), Department of Defense Directive 5000.1 (15 March 1996), Department of the Army, Regulation No. 27-53 (1 February 1979), Department of Defense Instruction 5000.2 (23 October 2000). Дополнительная информация была предоставлена Министерством армии и Управлением военно-юридической службы.

очередь, несет ответственность за проведение юридической оценки. Если в ходе оценки возникают серьезные юридические вопросы, может осуществляться координация между управлениями военно-юридической службы, Генеральным советом Министерства обороны и (там, где это уместно) Управлением юридического советника государственного департамента³⁴.

Информацию по юридическим или специальным вопросам получают от широкого круга экспертов, включая экспертов в области медицины, экологии и инженерии. Дополнительную информацию о предназначении и основных характеристиках оружия можно также запросить у производителя. В некоторых случаях соответствующее военное министерство может провести дополнительное исследование, чтобы найти ответы на конкретные вопросы.

Министерство обороны и управления военно-юридической службы подчеркивали, что в целях эффективности юридическую оценку следует проводить «сверху вниз» и с опережением. Знание права войны и процедур оценки необходимо на всех уровнях. Ссылки на право войны включаются в процедуры оценки, производители оружия и подрядчики должны быть поставлены в известность о процедурах оценки.

Оценке подлежат все виды оружия, боеприпасы и системы вооружений, предназначенные для применения в вооруженных конфликтах. В системе закупок Министерства обороны существует несколько стадий закупки — от научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ до испытаний и оценки, прежде чем будет размещен контракт о закупке. Соответственно, оценка проводится на наиболее раннем этапе, а если существующее ору-

34 Начальник Управления военно-юридической службы должен обеспечить разрешение заместителя Министра обороны по закупкам и технологии в координации с генеральным юридическим советником секретариата министра обороны и заместителем министра обороны по военно-поли-

тическим вопросам на деятельность, которая, как можно разумно предполагать, вызывает вопросы, связанные с выполнением обязательств по соглашениям о контроле над вооружениями, участником которых являются США.

жие существенно изменяется, то могут быть произведены новые оценки. Поощряются также юридические оценки новых, передовых или вновь создаваемых технологий, с помощью которых могут быть разработаны виды оружия или системы вооружений.

Закупка новых видов оружия не может производиться без удовлетворительной юридической оценки. В результате такой оценки может быть принято решение об отказе от закупки какого-либо оружия или изъятии какого-либо оружия из существующих запасов. Кроме того, закупка оружия может быть отложена, если сведения о нем будут сочтены недостаточными.

Хотя официального процесса апелляции не существует, менеджер программы может обратиться с просьбой о проведении новой юридической оценки на основании новых или дополнительных сведений.

Все дела, касающиеся оценок, хранятся в архивах. По большей части доклады об оценке не являются секретными и доступны общественности согласно американскому Закону о свободе информации.

Норвегия

В Норвегии Комитет по оценке юридических аспектов новых видов оружия, методов и средств ведения войны (Комитет) был учрежден в 1994 г. на основании директивы Министерства обороны³⁵. Первоначально предполагалось, что Комитет будет подчиняться непосредственно Министерству обороны, однако согласно новой директиве, выпущенной в октябре 1998 г., было разрешено проводить процесс оценки в норвежских вооруженных силах. Это сопровождалось требованием, чтобы вооруженные силы ежегодно отчитывались перед Министром обороны, который, в свою очередь,

³⁵ Директива о Комитете по оценке юридических аспектов новых видов оружия, средств и методов ведения войны при

Министерстве обороны Норвегии, 6 октября 1994 г. Дополнительные сведения были предоставлены председателем Комитета.

отчитывается перед Министерством обороны. Комитет работает с 1 января 1999 г.³⁶

Во главе Комитета стоит Бюро юридических служб командования обороны. Среди членов Комитета – представители Научно-исследовательского института обороны, Управления материально-технического обеспечения армии, Управления тыловых ресурсов и Штабного колледжа обороны³⁷. Эти различные учреждения решают, кто будет представлять их в Комитете. Министерство обороны в нем не представлено.

Оценки проводятся на наиболее раннем этапе, в зависимости от того, что подвергается оценке: вид оружия, метод применения или военная доктрина. Оценке подлежат все виды оружия, применяемые норвежскими вооруженными силами, – как противопехотные, так и предназначенные для поражения военной техники. При необходимости проводится оценка существующих видов оружия, средств и методов ведения войны. Это требуется, например, когда Норвегия принимает на себя новые международные обязательства. Проблемы, которые могут возникнуть при взаимодействии с вооруженными силами других государств, особенно если обязательства последних по международному гуманитарному праву отличаются от принятых на себя Норвегией, должны рассматриваться и оцениваться.

Министерство обороны утверждает закупки оружия после того, как получит описание проекта от соответствующей структуры в вооруженных силах. Эти описания проектов должны включать существенную информацию о юридических оценках³⁸.

36 Название Комитета было изменено на «Комитет Министра обороны по оценке юридических аспектов новых видов оружия, средств и методов ведения войны». См. Директиву об оценке с точки зрения международного права средств и методов ведения войны, Министерство обороны, 2 ноября 1998 г., Директиву Министра обороны об оценке с точки зрения международного права средств и методов ведения войны, 28 июня 1999 г. Эти сведения были

предоставлены Командованием обороны Норвегии.

37 Ожидается, что в будущем в него войдет член Медицинской службы армии. При необходимости, в оценках могут принимать участие независимые эксперты.

38 См. Директиву об оценке с точки зрения международного права средств и методов ведения войны, Министерство обороны, 2 ноября 1998 г. *op.cit.* (примечание 36).

Комитетом было составлено руководство по правовым аспектам оценок оружия, включающее в себя нормы общего и частного характера, для тех, кто отвечает за закупки новых видов оружия и разработку военных доктрин. Кроме того, министерство обороны может в любое время потребовать от министра обороны проведения юридической оценки.

Комитет не может остановить производство какого-либо вида оружия в случае, если его рекомендации не соблюдаются или если оценка не была проведена. Рекомендации Комитета не являются решениями, поэтому подать апелляцию на них нельзя.

В силу того что Комитет подчиняется министру обороны, доклады по оценке как таковые не подпадают под действие Норвежского закона об информации и обычно недоступны для общест-венности. Однако доклад министра обороны министерству обороны подпадает под действие Закона об информации, при соблюдении правил об исключении сведений, не подлежащих разглашению.

Австралия³⁹

В Австралии любой новый вид оружия — разрабатываемый или закупаемый — должен пройти оценку, прежде чем он будет принят на вооружение силами обороны⁴⁰. Оценки оружия проводятся исключительно Министерством обороны. Назначенные представители сил обороны должны встречаться не реже одного раза в год для обсуждения любых предложений по изменению существующих видов оружия или принятию новых.

³⁹ Источником сведений об оценках оружия в Австралии послужил, главным образом, документ общего характера, подготовленный профессором Тимом Мак-Кормаком (Австралийский Красный Крест), который преподает международное гуманитарное право на юридическом факультете Мельбурнского университета. Этот документ называется «Интеграция проекта СИРУС в процессы оценки на уровне отдельных государств: подход Австралии»,

он был представлен на семинаре, проводившемся в рамках XXVII Конференции Красного Креста и Красного Полумесяца. Профессор Мак-Кормак и подполковник Майкл Келли любезно предоставили дополнительную информацию.

⁴⁰ Оценки проводятся до закупки. Прежде чем будет определено, приемлемо ли оружие, может пройти продолжительный период полевых и иных испытаний.

Чтобы облегчить проведение оценок, требуется подробная информация об оружии, проходящем оценку. Такую информацию обычно получают от производителя и других вооруженных сил или из специальной литературы, заключений экспертов либо иных источников, заслуживающих доверия.

Для оценки законности новых видов оружия Юридическая служба сил обороны составляет перечень следующих вопросов:

- Каково назначение нового оружия?
- Какие факторы способствуют принятию на вооружение нового вида оружия?
- Каким образом поражает новое оружие (с помощью взрывной волны, осколков и т.д.)?
- Предназначается ли новое оружие для поражения живой силы?
- Какие ранения может причинить новое оружие людям?
- Существует ли другое оружие, которое может выполнять ту же функцию, что и предлагаемое новое оружие, если да, то какое?
- Было ли это новое оружие принято на вооружение вооруженными силами других государств или другими ведомствами в Австралии или за границей, если да, то какими?
- Можно ли получить данные об оценке нового оружия от вооруженных сил других государств или от других ведомств в Австралии или за границей?

Помимо этих вопросов, лицам, принимающим участие в оценке, даются указания о том, как им следует оценивать собранную информацию и в чем состоят применимые правовые критерии. Включаются также примеры из предыдущих оценок.

Окончательное решение не имеет обязательной юридической силы, но если оно отрицательное, оружие закуплено не будет, при условии отсутствия противоречий в юридическом заключении. Хотя официального процесса апелляции не существует, возможно обращение за дополнительной консультацией до того, как оружие будет закуплено.

Юридическая служба сил обороны хранит в своих архивах материалы по всем оценкам оружия. Учитывая потенциальную

полезность проводившихся в прошлом оценок, сохранение такой информации считается чрезвычайно важным.

Общие черты процедур оценки

Как явствует из различных процедур оценки, описанных выше, меры, принимаемые государствами, различны, но имеют некоторые общие черты.

Во-первых, можно отметить, что оценка оружия часто проводится министерствами обороны и (или) вооруженными силами, однако привлекаются различные эксперты из других соответствующих министерств, включая экспертов в области медицины, техники и окружающей среды. Как упоминалось выше, один из главных выводов Совещания экспертов МККК, проведенного в январе 2001 г., заключался в том, что многопрофильный подход имеет важное значение⁴¹.

Во-вторых, решающее значение имеет время проведения оценки. Оценки необходимо проводить на возможно более раннем этапе, будь то при исследовательских работах и разработке оружия или при его закупке и принятии на вооружение, но, в любом случае, до его развертывания. Это целесообразно и с точки зрения затрат: следует способствовать тому, чтобы производители не разрабатывали и не изготавливали оружие, которое вооруженные силы не смогут или не захотят использовать.

В-третьих, при оценках оружия желательно также обеспечивать гласность. Некоторые государства пришли к выводу, что при определенной степени гласности законным интересам безопасности ущерб не причиняется. Так обстоит дело, например, в Швеции, где запрос о предоставлении информации оценивается с точки зрения критериев, содержащихся в шведском Законе о государственной тайне. Подобным же образом большинство оценок оружия в США не являются засекреченными и могут быть обнародованы согласно Закону о свободе информации.

⁴¹ См. ICRC Summary Report of the Expert Meeting, *op. cit.* (примечание 26).

Заключение

Вот уже двадцать пять лет прошло после принятия Дополнительного протокола I, но лишь несколько государств приняли меры по юридической оценке оружия. Это можно объяснить несколькими причинами. Например, страны, не занимающиеся разработкой или производством оружия, а закупающие его у других государств, могут полагаться на оценки, осуществляемые этими государствами. В результате, они могут считать, что у них нет необходимости реализовывать ст. 36 Дополнительного протокола I. С другой стороны, государства могут проводить правовые оценки де-факто, не устанавливая официальной процедуры на национальном уровне, и сведения об этих неофициальных мерах или процессах будет трудно получить.

Этим отсутствием данных, а также тем обстоятельством, что внимание государств недостаточно привлекалось к ст. 36, и может объясняться существующий уровень применения данной нормы на практике. Однако в ответ на предложения, с которыми выступили Швеция и МККК, важность проведения юридических оценок оружия была недавно снова подчеркнута на Второй конференции государств-участников по рассмотрению действия Конвенции 1980 г. о некоторых видах обычного оружия, проводившейся в Женеве с 11 по 21 декабря 2001 г. В своем Заключительном заявлении Конференция призвала государства, которые еще этого не делают, осуществлять, как это предписывает ст. 36 Дополнительного протокола I, оценки новых видов оружия, средств и методов ведения войны, чтобы обеспечить их соответствие нормам международного гуманитарного права или другим применимым нормам международного права⁴².

Учитывая стремительное техническое развитие в области вооружений, выполнение ст. 36 Дополнительного протокола I остается сегодня делом первостепенной важности. Надеемся, что будут предприниматься дальнейшие усилия по сбору сведений о существующих внутригосударственных процедурах оценки и обмену

⁴² См. CCW/CONF.II/2, р. 11.

такими сведениями. Это даст представление о том, как проводятся оценки и как их можно усовершенствовать, а также будет способствовать сотрудничеству между государствами. Эти усилия должны включать в себя распространение информации о статье 36 Дополнительного протокола I с тем, чтобы способствовать созданию государствами, которые еще этого не сделали, механизмов проведения оценки на национальном уровне. Кроме того, многопрофильный подход с привлечением экспертов в области права, военнослужащих, работников здравоохранения, экспертов по охране окружающей среды, инженеров должен считаться чрезвычайно важным элементом всех проводимых оценок.

●