

**Фредерик Морис  
и  
Жан де Куртен**

**ДЕЙСТВИЯ МККК В ИНТЕРЕСАХ  
БЕЖЕНЦЕВ И ГРАЖДАНСКИХ  
ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ЛИЦ**

**Международный Комитет Красного Креста**

**1994**

— жадаудағы 8-шімдік мемлекеттің атасынан Народжан шақырттың шынынан  
жаныңғы зәниниң тиесінде көтегендегі облыстырылған мемлекеттің мемлекеттің  
шынынан жаңа мемлекеттің мемлекеттің мемлекеттің мемлекеттің мемлекеттің  
**ГУМАНИТАРНАЯ ПОЛИТИКА И ОПЕРАТИВНАЯ**  
**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ**

## **ДЕЙСТВИЯ МККК В ИНТЕРЕСАХ БЕЖЕНЦЕВ И ГРАЖДАНСКИХ ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ЛИЦ**

**Фредерик Морис  
и Жан де Куртен**

### **I. Введение**

Деятельность Красного Креста в защиту беженцев осуществляется уже много лет, фактически с того самого времени, когда Международное движение Красного Креста и Красного Полумесяца стало помогать жертвам войн, революций и внутренних беспорядков. На каком-то этапе пути беженцев, депортированных или лиц, перемещенных в пределах своей страны, все учреждения Движения принимают участие в их судьбе: обеспечивают им защиту в их собственных странах в период изгнания, организуют прием в транзитных лагерях или лагерях первичного размещения беженцев, оказывают им материальную и медицинскую помощь, занимаются розыском и воссоединением семей или оказывают поддержку лицам, ходатайствующим о предоставлении им убежища, для которых часто это нескончаемая процедура становится достаточно унизительной.

Ниже будет показано, что действия МККК ограничиваются главным образом театром военных действий, оккупированными территориями и районами, в которых политическая борьба и

насилие заставляют людей покидать свои дома. Зачастую деятельность МККК распространяется на приграничные районы сопредельных стран и ведется в лагерях, где Международный Комитет берет на себя ответственность за обеспечение определенных видов защиты этим людям, или же в центрах первой медицинской помощи и полевой хирургии. В некоторых случаях предусматривается оказание материальной помощи. За последние 15 лет, с появлением новых видов конфликтов, разразившихся в Азии и Африке, число такого рода операций значительно возросло. В настоящее время в мире насчитывается 14—15 млн беженцев, покинувших свои страны, и впятеро больше лиц, перемещенных в своих странах в результате насилия и разрушений. Этот огромный поток беженцев вызвал необходимость проведения крупномасштабных операций по оказанию помощи.

Последние события продемонстрировали также недостаточную действенность правовых инструментов и принимаемых МККК мер, изначально рассчитанных на оказание помощи беженцам в ходе второй мировой войны, а также на обеспечение приема потока эмигрантов из стран народной демократии Восточной Европы. Такое развитие ситуации выявило необходимость выработки новой стратегии оказания гуманитарной помощи, которая сочетала бы как широкомасштабную материальную помощь в самых различных культурных и этнических условиях в странах, достаточно далеко расположенных от тех, кто обеспечивает финансирование, и общую защиту населения от последствий войны и от режимов, полностью игнорирующих основные права человека, так и способность быстро и эффективно действовать в условиях удаленности регионов и политически сложной, а иногда враждебной и опасной обстановки, что зачастую требует больших затрат.

Именно в свете вышеизложенного мы кратко рассмотрим общий подход к проблеме и основные аспекты защиты, предоставляемой международным гуманитарным правом беженцам и перемещенным лицам, а затем остановимся на различных видах помощи и оперативной деятельности, осуществляющейся МККК в соответствии с его мандатом по оказанию помощи жертвам войны и их защите. Наконец, мы проанализируем некоторые основные проблемы гуманитарной политики, в отношении которых МККК в последние годы выработал свою позицию, а именно:

- доступ к пострадавшим в зоне военных действий и возникающий в связи с этим вопрос о необходимости заключения международной конвенции о гуманитарной помощи и гуманитарном вмешательстве;
- сотрудничество между гуманитарными организациями;
- обеспечение защиты большим скоплениям беженцев, которым в настоящее время предлагают вернуться на родину, в частности в Афганистан и Камбоджу;
- отсутствие в гуманитарной деятельности, которая слишком сосредоточена на оказании исключительно материальной и продовольственной помощи, дипломатических и политических аспектов, необходимых для восстановления основных прав пострадавших.

## **II. Международное гуманитарное право (МГП) о защите беженцев и перемещенных гражданских лиц**

В отличие от Конвенции ООН о статусе беженцев 1951 г. и Конвенции ОАЕ 1969 г. инструменты МГП не обуславливают предоставление защиты беженцам юридическим определением их статуса. Независимо от того, в результате чего перемещенное лицо покинуло постоянное место жительства,— преследование, вооруженный конфликт или беспорядки — оно пользуется защитой в качестве *гражданского лица, затронутого военными действиями*, будь то международный или внутренний вооруженный конфликт<sup>1</sup>. Тот факт, что человек пересек международную границу, также не является определяющим: IV Женевская конвенция от 12 августа 1949 г. о защите гражданского населения во время войны и соответствующие положения Дополнительных протоколов от 8 июня 1977 г.<sup>2</sup> нацелены на то, чтобы предотвратить или, по меньшей мере, ограничить воз-

<sup>1</sup> См. *International Review of the Red Cross, «Refugees and conflict situations»*, № 265, July-August 1988, pages 321-378.

<sup>2</sup> Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I) от 8 июня 1977 г., Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II) от 8 июня 1977 г.

действие на гражданских лиц ситуаций конфликтов, в которых они могут оказаться и почувствовать себя особенно уязвимыми.

Правила, которые прямо или косвенно определяют правовой статус и предоставляют защиту гражданским лицам в военное время, образуют довольно значительную совокупность норм, общая структура которой изменяется параллельно с процессом кодификации международного гуманитарного права.<sup>3</sup>

Простоты ради и для сохранения целостности картины можно выделить следующие основные элементы.

1. *Правила ведения военных действий* (Дополнительный протокол I) запрещают, в частности, методы и средства ведения войны, могущие причинить излишний ущерб и ненужные страдания, а также обязывают всегда проводить различие между гражданскими лицами и комбатантами, гражданскими и военными объектами. Гражданские лица и гражданские объекты подлежат общей защите от последствий военных действий.

Отметим также правило, запрещающее применять средства и методы ведения войны, имеющие целью причинить обширный и долговременный ущерб окружающей среде.

Эти общие положения лежат в основе весьма полного свода правил, позволяющих предотвратить не только нанесение ущерба гражданским лицам, но и вызываемые этим массовые перемещения населения.

Отметим следующие правила, непосредственно относящиеся к данному вопросу:

- запрещены не только нападения на гражданских лиц как таковых, но также «акты насилия или угрозы насилием, имеющие основной целью терроризировать гражданское население»<sup>3</sup>.
- запрещены нападения неизбирательного характера, нападения на гражданское население и гражданские объекты в порядке репрессалий; использование гражданских лиц в военных целях либо «в попытках защитить военные объекты от нападения» или прикрыть военные действия<sup>4</sup>.

Аналогичным образом строго запрещено использовать голод в качестве метода ведения военных действий против гражданского населения, равно как и уничтожение объектов и имущества, необходимого для выживания гражданского населения,

<sup>3</sup> Дополнительный протокол I, статья 51, пункт 2.

<sup>4</sup> Там же, статья 51, пункты 4, 5 и 7.

«будь то с целью вызвать голод среди гражданских лиц, принудить их к выезду или по какой-либо иной причине»<sup>5</sup>.

2. Что касается положений, регламентирующих, так сказать, «второй этап» защиты, IV Женевская конвенция и Дополнительный протокол I предусматривают ряд мер, цель которых — обеспечить защиту определенной местности, района, отдельного учреждения или категории гражданского населения от военных действий или от некоторых их последствий посредством заключения соглашения или специальной декларации. Эти меры предполагают *создание демилитаризованных зон, медицинских учреждений и нейтральных зон*. Сюда же можно отнести положения об *эвакуации из осажденных зон, доставке медикаментов и продовольствия населению, находящемуся в кольце блокады или под действием эмбарго*, а также о *воссоединении разлученных семей*<sup>6</sup>.

3. Третий раздел IV Женевской конвенции регламентирует *статус и права особой категории граждан, а именно — иностранцев, находящихся на территории стороны в конфликте*. Речь идет о положениях, касающихся пределов административных ограничений, методов депатриации и перемещения и особенно защиты беженцев, являющихся гражданами государства противника. Статья 44 IV Конвенции предусматривает в связи с этим, что беженцы, являющиеся гражданами государства противника, не будут рассматриваться как противники по причине их юридической принадлежности к государству противника. Существует и другое положение, предусматривающее в целом, что «покровительствуемое лицо ни в коем случае не может быть передано в страну, в которой оно могло бы опасаться преследований в связи со своими политическими или религиозными убеждениями»<sup>7</sup>. Оба эти правила, таким образом, подтверждают и укрепляют принцип права на убежище в военное время.

4. IV Женевская конвенция также закрепляет, детально и в полной мере, *права и обязанности государства по отношению к гражданским лицам, попавшим во власть противника в ситуации военной оккупации*. Здесь особенно важны два правила: запрет индивидуального или массового насилияенного их пере-

<sup>5</sup> Там же, статья 54, пункт 2.

<sup>6</sup> IV Женевская конвенция, раздел II; Дополнительный протокол I, статьи 59, 60.

<sup>7</sup> IV Женевская конвенция, статья 45, четвертый абзац.

мещения и запрет на депортацию жителей оккупированной территории на территорию оккупирующей державы или любой другой страны<sup>8</sup>. Специальное положение предусматривает, что граждане оккупирующей державы, которые до начала конфликта нашли убежище на оккупированной территории, не могут быть арестованы, преданы суду, осуждены или депортированы в страну их происхождения за правонарушения, совершенные до начала военных действий<sup>9</sup>. Такое положение закрепляет постоянную защиту беженцев, убежище которым было предоставлено государством, впоследствии частично или полностью оккупированным.

5. Менее разработанные, но основанные на тех же принципах правила применяются и к лицам, *перемещенным в пределах их страны* в результате *вооруженного конфликта немеждународного характера*. Такие лица пользуются защитой в соответствии с основными гарантиями, касающимися обращения с лицами, не принимающими участия в военных действиях, которые изложены в статье 3 общей для всех четырех Женевских конвенций. Это положение дополнено Протоколом II, касающимся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера.

### III. Оперативная деятельность

В настоящее время МККК имеет около 50 действующих делегаций в 80 странах мира, где работают 740 сотрудников-иностранцев и около 4000 человек местного персонала<sup>10</sup>. МККК осуществляет свою деятельность в интересах военнопленных, раненых, лиц, задержанных по соображениям безопасности, депортированных, разлученных семей, гражданского населения, пострадавшего в результате военных действий, бомбардировок, голода и всех форм вооруженных репрессий. Очевидно, что беженцы и перемещенные лица имеются среди всех вышеуказанных категорий и постоянно находятся в центре внимания организации.

<sup>8</sup> Там же, статья 49.

<sup>9</sup> Там же, статья 70, второй абзац.

<sup>10</sup> См. ICRC Annual Reports.

Однако некоторые операции помощи особо направлены на обеспечение защиты беженцам и определенной части перемещенных лиц, а также тем гражданским лицам, которым в результате военных действий или голода пришлось бы покинуть места своего постоянного проживания, если бы им своевременно не была оказана материальная помощь. Напомним в качестве примера операции в Сальвадоре и Никарагуа (Латинская Америка), в Судане, Анголе, Мозамбике, Уганде и Сомали (Африка), в Афганистане, Пакистане и на границе Камбоджи и Таиланда, а также на оккупированных Израилем территориях, где значительную часть проживающего населения составляют беженцы.

Можно выделить следующие основные направления практической деятельности, осуществляемой в интересах этих групп гражданского населения.

● **Представления**, направляемые правительствам и вооруженным движениям, с целью способствовать пониманию и принятию ими правовых норм вооруженных конфликтов и определенных гуманитарных принципов, для того чтобы они соблюдались всеми сторонами. Представления, которые поначалу состоят из предложения услуг, направляемых по дипломатическим каналам, должны в дальнейшем иметь форму постоянного оперативного диалога с соответствующими компетентными политическими и военными властями. Кроме того, контакты с политическими властями позволяют МККК выступать в роли нейтрального посредника в гуманитарных вопросах, которые должны быть согласованы сторонами в конфликте. Сюда относятся такие вопросы, как разграничение зон безопасности, защита госпиталей, организация конвоев с грузами помощи, обмен пленными, передача жалоб.

● **Активная защита** путем направления делегатов в затронутые конфликтом зоны, получения доступа в лагеря беженцев и посещения мест заключения. Такое присутствие, предусмотренное IV Женевской конвенцией и являющееся важной составляющей любых операций МККК, дает возможность осуществлять контроль за соблюдением правовых норм, выявлять случаи их нарушения и предпринимать действия на соответствующем уровне в правительственные и военных органах. В этом в основном и состоит деятельность МККК на оккупированных Израилем территориях, где она направлена почти исключительно на защиту гражданского населения, и в частности

беженцев. Материальная поддержка и основные услуги предоставляются Ближневосточным агентством ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР), тогда как МККК выполняет свой обычный мандат по оказанию защиты, как он определен IV Конвенцией. Этот мандат, признанный израильскими властями и подтвержденный целым рядом специальных соглашений, дает МККК постоянный доступ в места, где находятся палестинские беженцы и арабы из соседних стран.

● *Медицинская, продовольственная и материальная помощь.* МККК организовал ряд госпиталей военно-полевой хирургии для раненых комбатантов и гражданских лиц в странах Африки и Азии, в частности на севере Кении для населения Южного Судана, на севере Сомали, в Пакистане и Афганистане, где созданы три хирургических госпиталя и ортопедические реабилитационные центры для афганских беженцев, лиц, перемещенных в пределах территории Афганистана, и раненых комбатантов, и хирургический госпиталь в Каоиданге, на границе между Камбоджей и Таиландом. Работа этих госпиталей дополняется работой постов первой медицинской помощи и эвакопунктов, расположенных в зоне боевых действий, зачастую в самом центре районов, захваченных повстанцами.

Операции по оказанию срочной продовольственной и материальной помощи получили значительное развитие, особенно в Африке, и в частности в период осуществления операций в Эфиопии с 1984 г. МККК, который распределил в 1988 г. среди гражданского населения, пострадавшего в результате вооруженных конфликтов, около 45 000 тонн грузов помощи, руководствуясь принципом, в соответствии с которым помощь предоставляется тем группам населения, которые не получают ее от других организаций либо по политическим причинам, либо по соображениям безопасности. Эти грузы помощи распределялись МККК непосредственно среди нуждающихся на основании тщательной оценки потребностей, проведенной на местах. Международный Комитет никогда и никому не перепоручает свою работу на местах, для того чтобы иметь возможность обеспечить жесткий контроль за распределением продовольственной помощи, исключить хищения и возможность использовать ее в политических целях вооруженными силами или группировками. Такой независимый контроль не только гарантирует беспристрастный характер гуманитарных действий, но и

является важным фактором защиты населения, которому оказывается помощь.

Программы распределения семян, проведения санитарных мероприятий, вакцинирования скота осуществляются таким образом, чтобы предоставить местному населению и перемещенным лицам, чьи сельскохозяйственные ресурсы были уничтожены в ходе вооруженного конфликта, возможность хоть в какой-то степени самим обеспечить себя необходимыми продуктами.

Сочетание медицинской и материальной помощи и срочных мер по реабилитации позволило, в частности, в Планальто (Ангола) и в Мозамбике закрепить население на местах, избежать массовых перемещений населения и возникновения значительных скоплений беженцев или ограничить их.

● **Розыск, воссоединение семей.** Работа Агентства по розыску — неотъемлемая часть любых операций, проводимых на местах. Она играет особую роль в судьбах разъединенных семей и беженцев. В связи с этим можно привести два примера. С 1967 г. МККК развернул на Ближнем Востоке радиосеть, позволяющую осуществлять контакты между членами разлученных палестинских семей, бежавшими в Ливан, на Западный берег реки Иордан и в сектор Газа, в Иорданию, Египет и Сирию. Ежемесячно таким образом передается около 1500 сообщений, кроме того, организуется воссоединение семей, переписка между заключенными и их семьями, ведется работа по розыску без вести пропавших. В Юго-Восточной Азии МККК вместе с национальными обществами Красного Креста стран — членов АСЕАН организовал службу розыска и почтовой связи (Tracing and Mailing Service) для розыска вьетнамских беженцев, покинувших страну морем, и облегчения их контактов с родственниками, уже проживающими в странах, предоставивших убежище. Благодаря этой операции была восстановлена связь между тысячами родственников и воссоединились множество семей.

## **IV. Вопросы гуманитарной политики**

### **1. Правовая основа деятельности: проблема заключения Конвенции о срочной гуманитарной помощи**

Международная общественность пришла к осознанию того факта, что за пределами вопросов, относящихся к статусу и специальной защите, которые предоставляются международным правом беженцам и гражданским перемещенным лицам, пострадавшим в результате вооруженного конфликта, основными оперативными проблемами остаются прежде всего физический доступ к жертвам, технические средства, материально-техническое обеспечение, финансирование и т.д., то есть проблемы, от решения которых зависит поставка грузов помощи. Так, например, в 80-е годы был разработан ряд проектов<sup>11</sup>, целью которых было регламентировать действия по оказанию помощи и даже предложить государствам взять на себя общее обязательство принимать любую чисто гуманитарную помощь для населения, находящегося на территории этих государств. Некоторые из этих проектов определенно являлись бы шагом назад по сравнению с существующим правом, и их принятие существенно сузило бы обязательства, взятые на себя государствами в соответствии с МГП. Другие проекты грешат либо избыточным волонтилизмом, либо гуманитарным оптимизмом, и было бы с политической точки зрения нереальным предлагать их государствам для исполнения.

<sup>11</sup> Приведем в качестве примеров проект Конвенции ЮНДРО (UNDRO), касающейся мер по ускорению операций срочной помощи от 18 июня 1984 г. (литер Генеральной Ассамблеи ООН: A/39/269/Add.2), и «резолюцию Кушнера» (названную по имени ее автора) от 1988 г. Особенno следует упомянуть в связи с этим резолюцию Института международного права «Защита прав человека и невмешательство во внутренние дела государства» (принятую в 1989 г., распространенную Генеральным секретарем ООН под литером E/CN.41 1990/NGO/55, акт от 12 февраля 1990 г.). В этой резолюции удачно найдено определенное равновесие между требованиями защиты прав человека и государственного суверенитета. Она напоминает, что обязанность соблюдать права человека относится ко всем (*erga omnes*), определяет условия, при которых государство может вмешаться с целью восстановить уважение прав человека в третьем государстве, и распространяет право гуманитарной инициативы на ситуации, не регулируемые МГП (беспорядки, внутренняя напряженность) в случае предложения услуг, касающихся предоставления медицинской и продовольственной помощи.

Итак, МККК придерживается того мнения, что при современном положении вещей существующих правовых основ достаточно для организации беспристрастной и эффективной помощи и операций по предоставлению защиты гражданским перемещенным лицам и беженцам. Женевские конвенции 1949 г. и Дополнительный протокол I 1977 г. содержат многочисленные и подробные положения относительно операций по оказанию гуманитарной помощи и принципах нейтральности и беспристрастности, которые должны лежать в основе этих операций в ситуации международного вооруженного конфликта. Что касается внутренних вооруженных конфликтов, в отношении которых все еще предстоит провести большую работу в области права, то статья 3, общая для всех Конвенций, и в особенности статья 18 Дополнительного протокола II 1977 г. закрепляют принцип оказания помощи и право гуманитарной инициативы, создавая этим для операций по оказанию помощи правовую основу, налагающую на государства самые строгие из существующих обязательств, которые они на сегодняшний день согласились на себя взять:

*«Если гражданское население испытывает чрезмерные лишения из-за недостаточного обеспечения запасами, существенно важными для его выживания, такими, как продовольствие и медицинские материалы, то с согласия заинтересованной Высокой Договаривающейся Стороны проводятся операции по оказанию помощи гражданскому населению, которые носят исключительно гуманитарный и беспристрастный характер и осуществляются без какого-либо неблагоприятного различия».*

Итак, прежде всего очень важно, чтобы государства в своих двусторонних дипломатических отношениях подтвердили необходимость соблюдать эти правила и обеспечивать их соблюдение, а также всячески способствовать ратификации Протоколов, которые представляют собой, вероятно, самые большие уступки гуманизму, которые сообщество государств готово сделать сегодня, и являются залогом успешного проведения операций помощи в ситуациях вооруженных конфликтов в ближайшее десятилетие.

Усилиям, которые требуются со стороны государств, должно соответствовать более строгое соблюдение этических норм гуманитарными организациями и их способность лучше координировать свои действия и распределять задачи в соответствии с политической обстановкой и возникающими проблемами.

Готовность предпринять такие шаги, а не просто провозглашение своего безусловного права принимать меры гуманитарного характера может убедить международное сообщество в абсолютной необходимости гуманитарной деятельности.

Нам нужны не столько новые конвенции, сколько соглашения о сотрудничестве между организациями и детальное обсуждение методов и критериев их деятельности, обсуждение, в ходе которого уточнялись бы соответствующие полномочия каждой из них, что позволило бы избежать несогласованности в переговорах с государствами и различными политическими властями, на территории которых ведутся операции по оказанию гуманитарной помощи.

## **2. Сотрудничество с Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ) и другими организациями**

Несколько резолюций Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца<sup>12</sup> и практическая необходимость требуют установления сотрудничества и координации проводимых операций между МККК и УВКБ. Разделение сфер деятельности между этими организациями, по меньшей мере теоретически, представляется достаточно ясным: в компетенцию МККК входит все, что связано с лицами, перемещенными в результате вооруженного конфликта внутри страны. Напротив, в компетенцию УВКБ входит оказание помощи беженцам в странах временного или первого убежища<sup>13</sup>. Полномочия этих двух организаций в том, что касается деятельности по обеспечению защиты и предоставлению помощи беженцам, сосредоточенным в подвергающихся нападениям приграничных районах, где проводятся военные операции, частично совпадают и дополняют друг друга.

МККК будет продолжать свою деятельность на местах по этим направлениям, особенно в интересах гражданских перемещенных лиц и беженцев, не попадающих под определение, данное Конвенцией 1951 г., а также тех лиц, которым УВКБ или другие организации не могут оказать помощь из-за препятствий

<sup>12</sup> Резолюция 21, принятая XXIV Международной конференцией Красного Креста (Манила, 1981 г.); Резолюция 17, принятая XXV Международной конференцией Красного Креста (Женева, 1986 г.).

<sup>13</sup> См. *Red Cross action in aid of refugees*, документ, представленный МККК и Лигой Совету Делегатов (октябрьская сессия 1983 г., Женева), CD/8/1, с. 2 и 3.

политического характера или по причине недостаточной безопасности. Совсем недавно такая ситуация сложилась на северо-востоке Сомали, где МККК осуществлял операции помощи эфиопским беженцам, когда программы продовольственной помощи УВКБ и других неправительственных организаций были свернуты по соображениям безопасности.

Согласованное распределение задач, выполняемых МККК, УВКБ и другими заинтересованными организациями, зависит, с одной стороны, от их компетенции в соответствии с их уставами и мандатами, а с другой стороны — от возможностей каждой из них действовать в нестабильной политической обстановке или во время вооруженного конфликта.

### **3. Урегулирование вооруженных конфликтов и возвращение беженцев**

Успехи, достигнутые в политическом урегулировании региональных вооруженных конфликтов открыли перспективы возвращения на родину сотен тысяч беженцев, находящихся, в частности, в Пакистане и на таиландской границе. При этом МККК должен напомнить об опасности преждевременной репатриации в зоны с разрушенной инфраструктурой и нестабильной в военном отношении обстановкой. Важно также проследить за тем, чтобы этих беженцев не принуждали вступать в ряды партий и движений в ситуации, когда есть вероятность начала новой гражданской войны. Сейчас как никогда ранее приоритетными задачами становятся установление международного контроля и обеспечение безопасности беженцев и их свободы выбора.

Известно, что Афганистан в настоящее время, за исключением очень немногих районов, охвачен гражданской войной, борьбой между соперничающими военизированными группировками и межэтническими столкновениями. Постоянное увеличение числа раненых, поступающих в госпитали МККК в Кабуле и в приграничных районах, свидетельствует о том, что в последние годы в ряде провинций боевые действия между сторонами в конфликте стали еще более интенсивными. Кроме того, в некоторых регионах практически остановлены сельскохозяйственные работы, а из-за массового перемещения населения разрушена или крайне перегружена инфраструктура. Все это внушает опасения, что по возвращении на родину беженцы столкнутся с многочисленными опасностями в столь

нестабильной ситуации и на фоне невозможности восстановления хозяйства. По этим вопросам МККК предлагает провести детальные консультации с заинтересованными государствами, а также с соответствующими организациями и донорами с целью выработки общей стратегии в деле защиты интересов и основных прав жертв.

МККК считает, что такой же подход к делу должен иметь место в ситуации с 300 000 кхмерских беженцев, находящихся на таиландской границе. Возвращение этих людей в Камбоджу, все еще охваченную войной, и размещение в районах, лишенных инфраструктуры, где свирепствует малярия, другие серьезные заболевания, может повлечь за собой их массовую гибель. Возможность такого развития событий, которая, впрочем, уже начала реализовываться, побудила МККК заявить о своей позиции и постараться привлечь внимание основных действующих лиц — великих держав, заинтересованных правительств, вооруженных движения и партий, а также ООН — к нескольким исключительно гуманитарным принципам, соблюдение которых позволило бы предотвратить новые, подчас жестокие трагедии через десять лет после первого исхода беженцев. Приведем выдержку из недавнего официального сообщения по данному вопросу.

*«По причинам гуманитарного характера и в соответствии с общим планом действий в Камбодже МККК считает важным, чтобы нижеследующие пункты были приняты во внимание всеми заинтересованными сторонами:*

*1. С целью обеспечения максимальной безопасности беженцам, которые пожелают возвратиться на родину, депатриация населения, находящегося в приграничных районах, должна проходить после достижения политического урегулирования, и после того, как оно, в свою очередь, приведет к прекращению вооруженных действий в Камбодже.*

*2. Ни при каких обстоятельствах нельзя предлагать сосредоточенному в приграничных районах населению или заставлять его перемещаться в районы, где здоровье и безопасность людей будут под угрозой, вызванной наличием мин, а также малярией и другими заболеваниями или, как это имеет место в некоторых районах, сложным продовольственным положением. За последние несколько месяцев тысячи беженцев вернулись из вновь созданных лагерей на территории Камбоджи в лагерь в Таиланде, чтобы получить там медицинскую помощь. Большинство из них*

*страдали от малярии и прибыли в Таиланд в крайне тяжелом состоянии.*

*3. Как только наступит срок начала депатриации, кхмеры из приграничных лагерей должны получить свободу выбора относительно того, как и в какой район Камбоджи они хотели бы вернуться. Такой свободный выбор может быть основан только на полной и независимой информации, предоставляемой населению, находящемуся в лагерях беженцев. Независимая международная организация должна проследить за тем, чтобы такая свобода выбора действительно предоставлялась.*

*4. МККК считает, что лишь тщательно спланированная депатриация, проводимая под эгидой ООН, сможет создать необходимые условия для того, чтобы исключить возможное возвращение в Таиланд беженцев из опасных и неприспособленных для жизни районов Камбоджи, граничащих с Таиландом»<sup>14</sup>.*

#### **4. Аспект защиты**

Вопросам защиты перемещенных лиц и беженцев должно уделяться особое внимание. Гуманитарные мероприятия, осуществленные в связи с бедствиями, имевшими место, например, в Африке, были слишком сконцентрированы на оказании продовольственной помощи (Food Aid). МККК обращает внимание государств на военные действия неизбирательного характера, бомбардировки и обстрел гражданских объектов, широкое использование противопехотных мин, расхищение международной помощи и нарушение основных прав человека, что привело к голоду и массовым перемещениям населения. Следовательно, для того чтобы быть эффективной, гуманитарная помощь должна быть обеспечена юридическими гарантиями и политической поддержкой.

Другими словами, гуманитарные организации не могут ограничивать свою роль простыми поставками продовольственных и медицинских грузов. Операции, проводимые в чрезвычайных обстоятельствах на местах, должны в обязательном порядке сопровождаться представлениями о тех действиях и политике, которые влекут за собой голод и нарушение основных прав человека, а также об использовании средств ведения боя, запрещенных правом войны.

<sup>14</sup> *Memorandum on Unco-ordinated Moves of Camp Dwellers to Cambodia, 14 November 1990.* Выдержка из официального документа, подготовленного МККК для государств и организаций ООН, занимающихся проблемой Камбоджи.

Во время войны в Биафре западные государства под давлением международного общественного мнения и гуманитарных организаций официально заявили, что хотя правительство на законных основаниях и имеет право пресекать все попытки отделения какой-либо территории, оно не может прибегать с этой целью к организации голода. Вскоре после этого федеральное правительство Нигерии сняло продовольственную блокаду. Напомним, что в позитивном праве имеется принцип, запрещающий «использовать голод среди гражданского населения в качестве метода ведения военных действий», а также «подвергать нападению, уничтожать, вывозить или приводить в негодность объекты, необходимые для выживания гражданского населения»<sup>15</sup>.

И все же в последние годы гражданское население так же часто страдало в результате попрания моральных принципов, как и в результате самих вооруженных конфликтов: трудно спорить с тем фактом, что голод, который имел такие страшные последствия для населения Африки, не был вызван исключительно вооруженными конфликтами или засухой.

Действительно, любое вмешательство в этой области является чрезвычайно сложным, опасным с политической точки зрения и крайне дорогостоящим, и все же оно составляет необходимый аспект защиты при любой операции по оказанию помощи, без которого невозможно достичь стабильного улучшения положения жертв конфликта. И здесь мы снова возвращаемся в исходную точку, которая, перефразируя Оруэлла, всегда означает необходимость занять определенную позицию, так, как подсказывает нам наше чувство справедливости.

**Фредерик Морис**  
*Бывший глава делегации  
МККК в Африке и на Ближнем  
Востоке*

**Жан де Куртен**  
*Директор Управления по  
оперативным вопросам МККК*

<sup>15</sup> Дополнительный протокол I, статья 54; Дополнительный протокол II, статья 14.