

## ОТЧЕТЫ И ДОКУМЕНТЫ

# МККК: Гуманитарный доступ Вопросы и ответы. Лексикон<sup>1</sup>

: : : : : :

Многие страны стали театром вооруженных конфликтов, как международных, так и немеждународных, что влекло за собой опустошение и страдания, главным образом для гражданского населения. Действительно, гражданские лица продолжают оставаться основными жертвами нарушений международного гуманитарного права (МГП), совершаемых как государственными сторонами, так и негосударственными вооруженными группами. Повторяющиеся нарушения во время военных действий — это преднамеренные и неизбирательные нападения на гражданских лиц, разрушение инфраструктуры и уничтожение запасов, необходимых для их выживания, а также насильственное перемещение гражданского населения. Слишком часто не хватает предметов первой необходимости и не предоставляются основные услуги: нет продуктов питания, воды, медицинской помощи.

Ответственность за безопасность и благополучие гражданского населения лежит прежде всего на государствах и сторонах в конфликте. Кроме того, беспристрастные гуманитарные организации, такие как Международный Комитет Красного Креста (МККК), могут предлагать свои

1 Замечание редактора: для этого выпуска Журнала несколько редакторских изменений были внесены в оригинальный текст, который доступен по адресу: [www.icrc.org/eng/resources/documents/article/other/humanitarian-accessicrc-q-and-a-lexicon.htm](http://www.icrc.org/eng/resources/documents/article/other/humanitarian-accessicrc-q-and-a-lexicon.htm) (все ссылки были проверены в июне 2014 г.). По этому вопросу см. также: Швендиман, Феликс. Правовые основания для гуманитарного доступа во время вооруженного конфликта // Сборник статей из Международного журнала Красного Креста. 2013. № 874—888. С. 5—24; Emanuela-Chiara Gillard's "The Law Regulating Cross-Border Relief Operations", Vol. 95, No. 890, Summer 2013, pp. 351—382; Буше-Солнье, Франсуаза. Согласие на доступ гуманитарной организации: обязательство, обусловленное территориальным контролем, а не правами государств // Международный журнал Красного Креста. Избранные статьи из № 893.

услуги и получать разрешение осуществлять операции по оказанию помощи жертвам вооруженных конфликтов. Дополнительные усилия этих организаций часто оказываются крайне важны для тех, кто пострадал в результате вооруженных конфликтов.

МККК является беспристрастной, нейтральной и независимой организацией, чья исключительно гуманитарная миссия заключается в том, чтобы защитить жизнь и достоинство жертв вооруженных конфликтов и других ситуаций насилия и предоставить им помощь. Чтобы быть в состоянии выполнить свою миссию, МККК, как и любая другая беспристрастная гуманитарная организация, должен иметь доступ к территориям, затронутым насилием, к лицам, которые нуждаются в защите и помощи. Этот физический доступ является решающим фактором для того, чтобы получить независимую оценку потребностей жертв и беспристрастно принять меры по их удовлетворению.

В ситуациях вооруженного конфликта доступ к жертвам регулируется МГП. Нормы МГП, регулирующие гуманитарный доступ, должны уважаться всеми сторонами в вооруженном конфликте. Поэтому предложения услуг со стороны беспристрастной гуманитарной организации, такой как МККК, не может рассматриваться как вмешательство во внутренние дела или как признание либо поддержка стороны в конфликте.

И все же стороны в вооруженных конфликтах иногда явным образом отказывают в таком доступе — полностью или на некоторые территории. Они также могут косвенным образом препятствовать доступу, например воздвигая юридические, административные или другие конкретные барьеры, мешающие осуществлению гуманитарной деятельности. В других случаях доступу сотрудников гуманитарных организаций к нуждающимся мешает отсутствие минимальных условий безопасности. Это отсутствие безопасности может реализоваться в самых серьезных случаях в виде прямых угроз и нападений на сотрудников гуманитарных организаций.

Существуют различные причины недавних ограничений на гуманитарный доступ. Одна из них заключается в том, что за последние годы все чаще гуманитарная помощь воспринимается как все более политизированная.

Вот почему МККК постоянно стремится к тому, чтобы напомнить сторонам: его гуманитарная деятельность не является политической и Комитет при всех обстоятельствах руководствуется принципами нейтральности, беспристрастности и независимости. За последние годы он также неоднократно призывал к соблюдению положений МГП, касающихся гуманитарного доступа.

Краткий раздел «Вопросы и ответы», предлагаемый ниже, предваряет более подробный раздел «Лексикон», в котором раскрывается значение ключевых выражений и терминов, используемых в нормах МГП, касающихся гуманитарного доступа.

## Гуманитарный доступ: вопросы и ответы

### 1. Что служит причиной ограничений на гуманитарный доступ?

Ограничения на гуманитарный доступ могут налагаться по различным причинам. Во-первых, ограничивается гуманитарный доступ прежде всего по соображениям безопасности. Во время военных действий или когда операции по оказанию гуманитарной помощи становятся объектом преднамеренных нападений, очень трудно добраться до населения, нуждающегося в помощи. Ситуация с обеспечением безопасности может заставить гуманитарные организации воздержаться от своей деятельности в конкретных контекстах, сократить ее масштабы или нанять специальные организации, обеспечивающие услуги в области безопасности. Эта проблема демонстрирует, насколько важным является обязательство уважать и защищать персонал, оказывающий гуманитарную помощь.

Во-вторых, в некоторых случаях отказ в разрешении на осуществление гуманитарной деятельности или ограничения, касающиеся доставки гуманитарных грузов, также могут быть частью военной стратегии, направленной на то, чтобы лишить противника и (или) гражданское население необходимых припасов.

Другая важная причина ограничений на гуманитарный доступ заключается в том, что все чаще за последние годы гуманитарная помощь воспринимается как все более политизированная. Это в значительной степени объясняется дискуссией вокруг таких понятий, как «гуманитарное вмешательство» или «обязанность защищать», в отношении которых нет консенсуса в международном сообществе и которые нельзя смешивать с гуманитарной деятельностью<sup>2</sup>. Более того, в некоторых международных операциях был принят «интегрированный», или «комплексный», подход, сочетающий политические, военные и гуманитарные задачи.

В некоторых контекстах такое положение дел вызвало сомнения относительно истинных целей тех, кто осуществляет гуманитарную деятельность, что может способствовать ложному восприятию этих акторов и недоверию к ним. Поэтому гуманитарные организации сталкиваются с серьезными трудностями, пытаюсь объяснить сторонам в вооруженном конфликте свои истинные намерения, которые заключаются в предоставлении гуманитарной помощи нуждающимся лицам или в установлении диалога с целью предоставления защиты<sup>3</sup> без какой-либо связи

2 Более подробно о понятии «гуманитарная деятельность» см. Лексикон ниже.

3 Определение «защиты», данное МККК, таково: «Для того чтобы сохранить жизнь, безопасность, достоинство и физическое и психическое благополучие жертв вооруженных конфликтов... деятельность по предоставлению защиты направлена на то, чтобы обеспечить выполнение властями и другими акторами их обязательств и способствовать соблюдению прав отдельных лиц. Кроме того, делается попытка предотвратить или пресечь реальные или возможные нарушения международного гуманитарного права или других сводов права или основополагающих норм, предоставляющих защиту людям в таких ситуациях. Прежде всего, она сосредоточена

с политическими или военными целями. Эти сомнения, имеющие отношение к гуманитарной деятельности, заставляют некоторые стороны в вооруженных конфликтах ограничивать или запрещать гуманитарный доступ или, что еще хуже, подвергать сотрудников гуманитарных организаций угрозам и нападениям.

## 2. Какие меры принимает МККК в связи с этими ограничениями на доступ?

МККК всегда высказывал опасения по поводу таких подходов, в которых сочетаются политические, военные и гуманитарные задачи, и старается держаться на расстоянии от подобных инициатив, особенно когда они осуществляются в очень поляризованном окружении. Стремясь сохранить независимый, нейтральный и беспристрастный характер своей гуманитарной деятельности, МККК по-прежнему привержен своему особому подходу, заключающемуся в установлении конструктивного диалога и отношений со всеми соответствующими сторонами на конфиденциальной основе, для того чтобы способствовать созданию обстановки доверия и добиться поддержки своей деятельности, а также заключить надлежащее соглашение со сторонами.

Этот подход четко направлен на то, чтобы убедить стороны соблюдать их юридические обязательства и дать согласие на осуществление МККК его гуманитарной деятельности, такой, например, как посещение лиц, лишенных свободы. Этот последний вид деятельности и устанавливаемый МККК диалог не могли бы, конечно, осуществляться, если бы МККК воспринимался как организация, преследующая политические цели, или если бы он действовал без согласия соответствующих сторон в конфликте.

МККК призывает все стороны в вооруженных конфликтах соблюдать МГП и напоминает им, что Женевские конвенции (ЖК) получили универсальную ратификацию, что указывает на консенсус относительно обязательства оказывать помощь и предоставлять защиту гражданскому населению от воздействия конфликта, а также разрешать доступ беспристрастным гуманитарным организациям во время вооруженного конфликта, если такое население испытывает нужду. Там, где это уместно, он также напоминает, что государства приняли на себя обязательство обеспечивать соблюдение Женевских конвенций. Это означает, что все государства должны делать все от них зависящее для того, чтобы положить конец нарушениям МГП, используя, среди прочего, свое влияние на тех, кто нарушает его положения.

на причинах или обстоятельствах нарушений, обращаясь к тем, кто несет ответственность, и тем, кто может повлиять на них, а во-вторых, на последствиях нарушений». Деятельность МККК по предоставлению защиты осуществляется в соответствии с четырьмя основными руководящими принципами: нейтральный и независимый подход; диалог и конфиденциальность; целостный и многоплановый характер деятельности МККК; и стремление к результатам и действенности. См.: Политика МККК в области предоставления защиты // Международный журнал Красного Креста. 2008. Т. 90. №. 871. С. 371—404.

### 3. Какова позиция МККК в отношении трансграничных операций?

МККК стремится посредством диалога со всеми соответствующими сторонами и с учетом реального положения на местах принять на беспристрастной основе меры по удовлетворению потребностей, которые он выявил. «Трансграничные» операции — это только один метод среди многочисленных других способов добраться до людей, нуждающихся в помощи. Со своей стороны МККК всегда считал трансграничные операции возможными, если они могут осуществляться абсолютно гласно и открыто для сторон в вооруженном конфликте и других заинтересованных государств. Как таковая «трансграничная операция» не упоминается в МПП. Она представляет собой лишь одну из форм оказания гуманитарной помощи, регулируемую теми же нормами МПП, что и другие беспристрастные гуманитарные операции, которые, конечно, требуют согласия заинтересованных государств<sup>4</sup>.

Таким образом, МККК старается действовать с согласия соответствующих государств, включая соседние заинтересованные страны. Действуя на основании такого согласия, МККК наилучшим образом может обеспечить эффективность своей работы и избежать дополнительных опасностей, грозящих его персоналу.

### 4. Возникла ли у МККК обеспокоенность в связи с гуманитарным доступом лишь недавно и не связано ли это с конкретными контекстами?

МККК неоднократно призывал к соблюдению положений МПП в ситуациях вооруженного конфликта, в которых он работает по всему миру. За последние годы МККК публично заявлял о необходимости обеспечить безопасную, быструю и беспрепятственную гуманитарную помощь тем, кто в ней нуждается во время многочисленных конфликтов на всех континентах. Общий призыв о предоставлении гуманитарного доступа и об уважении гуманитарной миссии повторялся неоднократно на встречах Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца и других международных форумах<sup>5</sup>.

Несмотря на эти призывы, беспристрастные гуманитарные организации сталкивались со все возрастающими трудностями, добиваясь доступа к уязвимым группам населения в ситуациях вооруженного конфликта,

4 Более подробно об этих нормах МПП, регулирующих гуманитарный доступ, см.: пункты 5 и 6 в Лексиконе ниже.

5 См.: Council of Delegates, Resolution on Humanitarian Assistance in Situations of Armed Conflict, 1991; Council of Delegates, Resolution on the Principles of Humanitarian Assistance, 1993; International Conference of the Red Cross and Red Crescent, Resolution on Protection of the Civilian Population in Periods of Armed Conflict, 1995; International Conference of the Red Cross and Red Crescent, Plan of Action for the Years 2000—2003, 1999; International Conference of the Red Cross and Red Crescent, Resolution 2, “4-Year Plan of Action”, 31C/11/R2, 28 November—1 December 2011; ICRC, “Protection of Civilians: ICRC Statement to the UN Security Council”, 22 August 2013, доступно по адресу: [www.icrc.org/eng/resources/documents/statement/2013/08-19-civilans-un-security-council.htm](http://www.icrc.org/eng/resources/documents/statement/2013/08-19-civilans-un-security-council.htm).

из-за проблем, связанных с обеспечением безопасности (их сотрудники подвергались угрозам и нападениям), с отказом в доступе и с различными политическими, юридическими или практическими ограничениями (территориальные ограничения, ограничения на некоторые виды деятельности и/или административные препоны). Эти ограничения серьезно влияют на их способность осуществлять деятельность. В конечном итоге это означает, что жертвы вооруженных конфликтов не всегда получают необходимую помощь, на которую они имеют право, — продукты питания, кров, воду, услуги здравоохранения. Кроме того, не решаются вопросы, касающиеся обеспечения их защиты.

## 5. Какие нормы МГП относятся к гуманитарному доступу?<sup>6</sup>

Ратифицировав ЖК и другие договоры по МГП, такие как Дополнительные протоколы к ЖК (ДП), государства приняли на себя обязательство добросовестно выполнять их положения, в частности соблюдать и обеспечивать соблюдение МГП<sup>7</sup>.

Договоры по МГП и обычное МГП содержат конкретные нормы, регулирующие предоставление помощи и защиты нуждающимся в них людям<sup>8</sup>, будь то гражданские лица, больные или раненые участники боевых действий или любая другая категория жертв вооруженных конфликтов.

Хотя эти нормы несколько различаются в зависимости от характера конфликта — оккупация, международный вооруженный конфликт (МВК), не являющийся оккупацией, или немеждународный вооруженный конфликт (НМВК), — положения МГП, регулирующие гуманитарный доступ, касаются прежде всего четырех положений.

1. Каждая сторона в вооруженном конфликте несет основную ответственность за удовлетворение потребностей населения, находящегося под ее контролем.
2. Беспристрастные гуманитарные организации имеют право предложить свои услуги, с тем чтобы осуществить гуманитарную деятельность, в частности когда потребности населения, затронутого вооруженным конфликтом, не удовлетворяются.
3. Беспристрастная гуманитарная деятельность в ситуациях вооруженного конфликта может осуществляться только с согласия сторон в этом

6 См. также: Лексикон и перечень соответствующих положений МГП ниже.

7 Статья 1, общая для четырех Женевских конвенций.

8 Во время международных вооруженных конфликтов, не являющихся оккупацией, положениями МГП, более всего имеющими к этому отношение, являются: статьи 9/9/9/10 четырех Женевских конвенций соответственно; ЖК IV, статьи 17 и 23; ДП I, статьи 68—71 и 81. В ситуациях оккупации соответствующими положениями являются ЖК IV, статьи 59 и 61, и ДП I, статьи 69 и 71. И наконец, во время НМВК такими нормами являются общая статья 3 (2) и ДП II, статья 18. См. также: *Хенкертс, Ж.-М., Досвальд-Бек, Л.* Обычное международное гуманитарное право. Нормы. М.: МККК, 2006. [Далее — Обычное международное гуманитарное право.] Нормы 55 и 56, применимые как к МВК, так и к НМВК.

конфликте<sup>9</sup>. Согласно МГП стороны в конфликте должны соглашаться на такую деятельность, когда потребности населения, находящегося под их контролем, не удовлетворены.

4. После того как будут согласованы планы по оказанию гуманитарной помощи, стороны в вооруженном конфликте, а также все государства, которые не являются стороной в вооруженном конфликте, должны разрешать быстрый и беспрепятственный провоз грузов помощи и всячески этому содействовать, сохраняя свое право на их контроль.

Другими соответствующими положениями МГП являются положения, касающиеся уважения и защиты персонала, оказывающего гуманитарную помощь, и медицинского персонала и их имущества<sup>10</sup>, а также запрета на использование голода среди гражданского населения в качестве метода ведения войны<sup>11</sup>.

#### 6. Не налагают ли сами нормы МГП ограничений на гуманитарный доступ?

МГП не предусматривает неограниченного и безусловного права доступа для всех беспристрастных гуманитарных организаций и права выполнять любой вид деятельности. МГП требует, чтобы соответствующая сторона в конфликте прежде всего приняла предложение услуг, сделанное беспристрастной гуманитарной организацией, до того, как та сможет действовать на территории, находящейся под контролем этой стороны в конфликте<sup>12</sup>. Однако решение соответствующей стороны разрешить оказание гуманитарной помощи на своей территории не является в соответствии с МГП дискреционным<sup>13</sup>.

Когда согласие дано, все соответствующие стороны должны разрешать мероприятия по оказанию гуманитарной помощи и всячески им содействовать, даже если помощь предназначается для населения, находящегося под контролем противника. Однако это не означает, что беспристрастная

9 В ситуациях немеждународного вооруженного конфликта МГП требует только согласия государства — стороны в конфликте. Подробнее о понятии «согласие» см.: Лексикон.

10 Во время МВК положения МГП, имеющие наибольшее отношение к этому вопросу, это ДП I, статьи 12, 15, 21 и 70—71. Во время НМВК это ДП II, статьи (1) и 11 (1). См. также: Обычное международное гуманитарное право. Нормы 25 и 28—32.

11 Во время МВК положением МГП, имеющим наибольшее отношение к этому вопросу, является ДП I, статья 54 (1). Во время НМВК это будет ДП II, статья 14. См. также: Обычное международное гуманитарное право. Норма 53.

12 Когда к беспристрастным гуманитарным организациям стороны в вооруженном конфликте обращаются сами, конечно, предполагается, что их согласие дано.

13 Нормы МГП, регулирующие предоставление согласия, различаются по своей сфере действия и формулировкам. Например, во время оккупации ЖК IV, статья 59, устанавливает, что «если снабжение всего населения оккупированной территории или части его недостаточно, оккупирующая держава должна согласиться на мероприятия по оказанию помощи данному населению и должна способствовать осуществлению этих мероприятий всеми имеющимися в ее распоряжении способами». Другими словам, оккупирующая держава обязана принять предложение услуг, если она не способна выполнить свою основную обязанность по удовлетворению потребностей местного населения.

гуманитарная организация, после того как ее допустили на территорию соответствующей стороны, свободна действовать там без каких-либо ограничений.

Выполнив свое обязательство дать разрешение на проведение операций по оказанию гуманитарной помощи и способствуя им, стороны и соответствующие государства имеют право осуществлять контроль над осуществлением гуманитарных операций и предписывать технические условия. В любом случае право на контроль, признаваемое МГП, не может ненадлежащим образом замедлять гуманитарные операции, мешать их быстрому осуществлению или делать их проведение невозможным.

В этом отношении стоит отметить, что только в исключительных обстоятельствах можно сослаться на военную необходимость, для того чтобы регулировать — но не запрещать — гуманитарный доступ, и только временно и *территориально* можно ограничивать свободу передвижения сотрудников гуманитарных организаций.

Согласно МГП военная необходимость не может быть аргументом для того, чтобы не принять законное предложение услуг или полностью не допустить осуществления гуманитарной деятельности, предлагаемой беспристрастными гуманитарными организациями.

## ЛЕКСИКОН

### Выражения и термины по теме «гуманитарный доступ»

Нормы МГП, касающиеся гуманитарного доступа

1. Каждая сторона в вооруженном конфликте несет основную ответственность за удовлетворение потребностей населения, находящегося под ее контролем.
2. Беспристрастные гуманитарные организации имеют право предложить свои услуги, с тем чтобы осуществить гуманитарную деятельность, особенно если потребности населения, затронутого вооруженным конфликтом, не удовлетворены.
3. Беспристрастная гуманитарная деятельность в ситуациях вооруженного конфликта может осуществляться только с согласия заинтересованных сторон. В соответствии с МГП стороны в конфликте должны давать согласие на такую деятельность, если потребности населения, находящегося под их контролем, не удовлетворяются.
4. Когда согласованы программы гуманитарной деятельности, стороны в вооруженном конфликте, а также государства, которые не являются сторонами в вооруженном конфликте, должны разрешать быстрый и беспрепятственный провоз гуманитарных грузов и всячески этому содействовать, оставляя за собой право на контроль.
5. Стороны в конфликте должны обеспечить свободу передвижения получившему разрешение персоналу гуманитарных организаций, что



крайне важно для выполнения его функций. Только в случаях настоящей военной необходимости свобода передвижения сотрудников гуманитарных организаций может быть временно ограничена.

6. Персонал, участвующий в оказании гуманитарной помощи, и имущество, используемое для проведения операций по оказанию гуманитарной помощи, следует уважать и защищать.

В данном разделе разъясняется значение ключевых выражений и терминов, используемых в нормах МГП, касающихся гуманитарного доступа (и кратко изложенных выше). На практике, конечно, эти термины должны восприниматься как единое целое и использоваться в контексте применяемых норм МГП.

Необходимо помнить, что МГП содержит конкретные нормы для операций по оказанию гуманитарной помощи во время как МВК, так и НМВК. Эти нормы не применяются вне контекста вооруженных конфликтов.

1. Каждая сторона в вооруженном конфликте несет основную ответственность за удовлетворение потребностей населения, находящегося под ее контролем.

Ответственность государства удовлетворять потребности населения, находящегося под его контролем, является общепризнанным естественным следствием суверенитета. Эта **«основная обязанность по удовлетворению потребностей»** была явным образом включена в нормы МГП, регулирующие режим оккупации, как обязанность оккупирующей державы<sup>14</sup>. Положения МГП, регулирующие МВК (не являющиеся оккупацией) и НМВК, не содержат конкретно аналогичной нормы. Однако в таких ситуациях ответственность сторон в конфликте по удовлетворению потребностей населения, находящегося под их контролем, может быть выведена из объекта и целей МГП.

Прилагательное **«основная»** означает, что обязанность возлагается прежде всего на стороны в конфликте. Тот факт, что МГП предусматривает возможное участие других, — например беспристрастных гуманитарных организаций при определенных условиях, — с целью предложить гуманитарную помощь населению, затронутому вооруженными конфликтами, никоим образом не уменьшает основную обязанность сторон в конфликте удовлетворять потребности тех, кто находится под их контролем.

2. Беспристрастные гуманитарные организации имеют право предложить свои услуги, с тем чтобы осуществить гуманитарную деятельность, особенно если потребности населения, затронутого вооруженным конфликтом, не удовлетворены.

Посредством статьи 3 (ч. 2), общей для четырех ЖК, и статей 9/9/9/10 четырех ЖК соответственно, устанавливающих так называемое право гуманитарной инициативы, государства явным образом признали, что беспристрастные

14 ЖК IV, статья 55; ДП I, статья 69.

гуманитарные организации, такие как МККК, могут сыграть важную роль в решении вопроса об удовлетворении гуманитарных потребностей, вызванных вооруженными конфликтами. Это право конкретно разрешает таким организациям предлагать свои услуги и выполнять гуманитарную деятельность в условиях вооруженного конфликта.

Публичное международное право, включая МГП, неоднократно признавало, что эти предложения услуг, сделанные беспристрастными гуманитарными организациями, не могут рассматриваться как незаконное вмешательство во внутренние дела государства и не могут считаться недружественными актами. В этом отношении очень важно не смешивать предложения услуг и последующие операции по оказанию гуманитарной помощи, проводимые беспристрастными гуманитарными организациями, с так называемым «правом на гуманитарное вмешательство» или с понятием «обязанность защищать». Эти понятия не применимы к гуманитарной деятельности, осуществляемой беспристрастными гуманитарными организациями в рамках, установленных МГП.

- **Беспристрастные гуманитарные организации**

В соответствии с МГП только беспристрастные гуманитарные организации имеют право предлагать услуги. Для целей МГП организации, желающие предложить свои услуги, должны поэтому быть «**гуманитарными**» и «**беспристрастными**». Значение прилагательного «**гуманитарные**» является очевидным: оно указывает, что организация преследует только гуманитарные цели и действует, в частности, для обеспечения выживания, благополучия и достоинства тех, кто пострадал в результате вооруженного конфликта. Прилагательное «**беспристрастные**» говорит о позиции гуманитарных организаций, которую они должны занимать в отношении жертв вооруженного конфликта, планируя и осуществляя предполагаемую гуманитарную деятельность. Беспристрастность — это требование не проводить различия по таким признакам, как национальность, раса, религиозные верования, классовая принадлежность, политические убеждения, или в соответствии с любыми другими аналогичными критериями. Кроме того, основополагающий принцип беспристрастности требует облегчать страдания людей, руководствуясь только их потребностями и отдавая предпочтение только случаям, требующим наиболее срочных действий из-за крайне бедственного положения<sup>15</sup>.

- **Гуманитарная деятельность**

Международное гуманитарное право не дает конкретного определения понятию «**гуманитарная деятельность**», осуществление которой беспристрастные гуманитарные организации могут предложить сторонам в вооруженном

<sup>15</sup> Исходя из опыта наиболее удачной практики, можно сказать, что этому определению соответствуют не только составные части Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, но и акторы за пределами Движения.

конфликте. Статьи 9/9/9/10 четырех ЖК соответственно, применимые к МВК, уточняют, что МККК или любая другая беспристрастная гуманитарная организация могут предложить проведение гуманитарной деятельности с целью предоставить *защиту и гуманитарную помощь* людям, пострадавшим в результате вооруженного конфликта. Общая статья 3 говорит только об «услугах», но следует считать, что право инициативы, применимое к НМВК, включает все виды гуманитарной деятельности. Поэтому гуманитарная деятельность, осуществление которой можно предложить в рамках МГП, имеет аспекты защиты<sup>16</sup> и предоставления помощи<sup>17</sup>. И то и другое направлено на выполнение той же самой задачи: сохранение жизни и достоинства жертв вооруженных конфликтов. Поэтому в контексте вооруженного конфликта гуманитарная деятельность включает все ее виды, которые имеют целью сохранить жизнь, безопасность, достоинство и психическое и физическое благополучие жертв конфликта или которые направлены на восстановление такого благополучия, если оно оказалось под угрозой.

Гуманитарная деятельность, о которой говорится в МГП, должна осуществляться в интересах всех лиц, пострадавших в результате вооруженного конфликта. Это широкое толкование того, кто может быть бенефициаром гуманитарной деятельности, означает, что она распространяется не только на гражданских лиц, но может осуществляться в интересах, например, раненых и больных лиц, участвующих в боях, или военнопленных и других лиц, лишенных свободы.

Хотя МГП предусматривает право беспристрастных гуманитарных организаций предлагать свои услуги, оно не создает обязанности, возлагаемой на эти организации, предлагать свои услуги или осуществлять гуманитарную деятельность. Поэтому такие организации действуют по своему усмотрению во время любого конкретного вооруженного конфликта.

- «...Особенно если потребности населения, затронутого вооруженным конфликтом, не удовлетворены»

В то время как гуманитарные организации часто предлагают свои услуги в острых ситуациях, они могут сделать это и в любое другое время, в частности для того, чтобы принять какие-то превентивные меры. Ничто в соответствующих положениях МГП не может толковаться как ограничение

<sup>16</sup> См. примечание 3 выше.

<sup>17</sup> Термин «помощь», используемый в Женевских конвенциях, означает действия, направленные на решение проблем в чрезвычайных ситуациях. В ДП I, статья 81 (1), термин «помощь» употребляется и в более широком значении, охватывающем более долговременные, а также повторяющиеся и даже хронические потребности. Этот термин не был определен в вышеупомянутых договорах. Отсутствие общего определения или перечня конкретных видов деятельности, которые бы обозначались термином «помощь», обусловлен тем фактом, что потребность в гуманитарной помощи в одном контексте не обязательно будет актуальной в другом контексте и потребности могут изменяться со временем. Деятельность по оказанию помощи означает все виды деятельности, услуг и поставку товаров, необходимых прежде всего для обеспечения медицинской помощи, водоснабжения, жилой среды и экономической безопасности и направленных на то, чтобы лица, затронутые вооруженным конфликтом, могли выжить и сохранить свое достоинство.

права беспристрастных гуманитарных организаций предлагать свои гуманитарные услуги сторонам в вооруженном конфликте. И наоборот, в любое время ничто не мешает стороне в вооруженном конфликте обратиться к МККК или другой беспристрастной гуманитарной организации и спросить, не готова ли она осуществить гуманитарную деятельность.

### 3. Беспристрастная гуманитарная деятельность в ситуациях вооруженного конфликта может осуществляться только с согласия заинтересованных сторон.

Если МГП предоставляет беспристрастным гуманитарным организациям право предлагать свои гуманитарные услуги, это право не должно толковаться как создающее ничем не ограниченное право на гуманитарный доступ (то есть право, фактически гарантирующее возможность осуществлять гуманитарную деятельность). Сможет ли гуманитарная организация эффективно предоставить свои услуги в областях, где особенно сильно сказалось воздействие вооруженного конфликта, будет зависеть от получения **«согласия»** сторон в соответствующем конфликте.

Нормы МГП, регулирующие получение согласия, различаются по своим формулировкам и сфере действия<sup>18</sup>. Однако и в МВК (включая ситуации оккупации), и в НМВК согласие сторон в вооруженном конфликте должно быть получено до того, как беспристрастные гуманитарные организации начнут действовать на территориях под их юрисдикцией/контролем. Поэтому до начала предполагаемых гуманитарных операций беспристрастные гуманитарные организации должны постараться получить согласие сторон в вооруженном конфликте<sup>19</sup>.

В МВК (включая оккупацию) соответствующие положения МГП<sup>20</sup> указывают, что согласие нужно получить только от тех государств, которые считаются сторонами в МВК и которые являются «соответствующими» в силу того факта, что предлагаемая гуманитарная деятельность должна осуществляться на их территории (понятно, что противостоящую сторону не нужно спрашивать о согласии для осуществления мер по оказанию помощи, если эта деятельность осуществляется на территории противника или на территории, контролируемой противником).

Общая статья 3 ничего не говорит относительно того, кто должен дать согласие на операции гуманитарной помощи во время НМВК. Однако на этот вопрос (о том, чье согласие должно быть получено) во время НМВК, регулируемого только общей статьей 3, ответ может быть получен лишь на основании тщательного рассмотрения отношений между положением этой

18 Относительно МВК см.: статьи 9/9/9/10 четырех ЖК соответственно и ДП I, статья 70 (1); об оккупации см.: ЖК IV, статья 59; в отношении НМВК см.: ДП II, статья 18.

19 Само собой разумеется, что в случаях, когда стороны в вооруженном конфликте сами обращаются к беспристрастным гуманитарным организациям, предполагается, что они согласны на их действия. Статьи 9/9/9/10 четырех ЖК соответственно; ДП I, статья 70 (1). Об оккупации — ЖК IV, статья 59.

20 Статьи 9/9/9/10 четырех ЖК соответственно; ДП I, статья 70 (1). Об оккупации — ЖК IV, статья 59.

статьи и статей 18 (2) ДП II, которая четким образом требует согласия Высокой Договаривающейся Стороны — другими словами, государства — участника конфликта. На этом основании *в соответствии с МГП* согласие следует получить от государства, на территории которого имеет место НМВК, и это также касается деятельности по оказанию помощи, которая должна осуществляться на территориях, контроль над которыми это государство утратило и которые контролируются противостоящей стороной<sup>21</sup>. В любом случае по практическим соображениям МККК постарается получить согласие и заинтересованных сторон в НМВК (включая негосударственные вооруженные группы), прежде чем осуществлять гуманитарную деятельность.

Хотя осуществление гуманитарной деятельности зависит от согласия сторон в соответствующем конфликте, решение последних о согласии на выполнение программ гуманитарной помощи не является, согласно МГП, дискреционным. Как всегда, МГП тщательно устанавливает равновесие между интересами государств и гуманитарными императивами. Поэтому действующее МГП не совсем склоняется перед государственным суверенитетом, когда речь идет о программах оказания помощи.

**4. Согласно МГП стороны в вооруженном конфликте должны давать согласие на такую деятельность, если потребности населения, находящегося под их контролем, не удовлетворяются.**

Вопрос о том, может ли сторона в вооруженном конфликте на законных основаниях отказаться от предложения гуманитарных услуг, по сути, связан с ее способностью выполнять свое основное обязательство по удовлетворению потребностей населения, находящегося под ее контролем. Если сторона в вооруженном конфликте не может или не желает выполнять свое основное обязательство по удовлетворению потребностей населения и если предложение услуг было сделано беспристрастной гуманитарной организацией, не существует более законных оснований не давать согласия на осуществление гуманитарной деятельности. Поэтому согласно МГП есть обстоятельства, когда сторона в конфликте обязана принять предложение об оказании услуг.

Важно подчеркнуть, что в соответствии с МГП настоятельная военная необходимость не является законным основанием для общего и окончательного отказа от проведения гуманитарной деятельности. Предложение услуг может быть отклонено сторонами в конфликте, когда нет потребностей, требующих удовлетворения, или (и) когда предложение услуг не является гуманитарным по своему характеру. МГП не предусматривает других оснований, оправдывающих общий отказ дать согласие на осуществление программ по оказанию помощи.

Иногда выражение «произвольный отказ дать согласие на проведение операций по оказанию помощи» используется для описания ситуации,

21 В МГП отражается тот факт, что понятие согласия в контексте операций по оказанию помощи, по сути, связано с понятием государственного суверенитета.

когда сторона в вооруженном конфликте не принимает законное предложение услуг, сделанное в результате наличия потребностей, которые должны быть удовлетворены.

Ни одно положение МГП не содержит выражения «произвольный отказ дать согласие», и этот корпус права не определяет такого понятия. Однако можно сказать, что отказ предоставить согласие, который влечет за собой нарушение стороной в конфликте ее собственных обязательств по МГП, может составлять незаконный отказ в доступе по смыслу МГП. Это будет иметь место, когда, например, отказ стороны в вооруженном конфликте приводит к голоду среди гражданских лиц, что запрещено статьей 54 ДП I, или когда сторона не в состоянии предоставить необходимую гуманитарную помощь населению, находящемуся под ее контролем, как это требует соответствующие нормы международного права, включая МГП.

Явным образом МГП не регулирует последствия незаконного отказа предоставить согласие и, таким образом, не разъясняет общего права доступа, вытекающего из так называемого произвольного/незаконного отказа дать согласие. Поэтому аргумент, в силу которого такой произвольный/незаконный отказ оправдал бы с точки зрения МГП неразрешенные трансграничные операции, не отражает действующее МГП.

В то же самое время МГП не запрещает отдельным государствам и международному сообществу в целом принять надлежащие меры в соответствии с применимыми нормами международного права, с тем чтобы осуществить беспристрастные гуманитарные операции в странах, охваченных вооруженными конфликтами, и всячески содействовать проведению таких операций. Такие меры могут, кроме всего прочего, соответствовать обязательству государств обеспечить соблюдение МГП, как это указано в общей статье I.

**5. Когда согласованы программы оказания гуманитарной деятельности, стороны в вооруженном конфликте, а также государства, которые не являются сторонами в вооруженном конфликте, должны разрешать быстрый и беспрепятственный провоз гуманитарных грузов и всячески этому содействовать, оставляя за собой право на контроль.**

МГП проводит различие между требованием получить согласие стороны в вооруженном конфликте после предложения услуг (другими словами, широкое решение, принятое этой стороной, в соответствии с которым беспристрастная гуманитарная организация может присутствовать и действовать на ее территории или территории, находящейся под ее контролем, после законного предложения услуг), с одной стороны, и обязательством разрешить осуществление программ помощи и всячески им содействовать, с другой стороны. Обязательство разрешить оказание помощи и содействовать этому является, таким образом, обязательством, которое обусловлено предоставленным соответствующими сторонами в вооруженном конфликте согласием принять предложение гуманитарных услуг и непосредственно вытекает из него.

- Должны разрешать и содействовать

После того как действия по оказанию помощи в принципе разрешены, стороны в вооруженном конфликте обязаны сотрудничать и принимать меры по содействию операциям<sup>22</sup>. Стороны должны способствовать выполнению задач персоналом, оказывающим помощь<sup>23</sup>. Это может включать максимальное упрощение административных формальностей, чтобы облегчить получение виз или решить другие иммиграционные и финансовые/налоговые вопросы, проблемы импорта/экспорта, получить разрешения на поездки на места и возможные привилегии и иммунитеты, необходимые для работы организации; коротко говоря, «все возможное» для того, чтобы организация выполнила согласованные гуманитарные функции должным образом<sup>24</sup>. Должны также быть приняты меры по обеспечению общей эффективности операций (например, касающиеся времени, затрат, безопасности, целесообразности). Это может включать возможность для организации осуществлять свои операции — если это возможно — самым непосредственным и безопасным путем, что в некоторых обстоятельствах означает трансграничные операции.

Стороны должны также облегчать предоставление помощи, уважая и защищая поставки помощи и гуманитарный персонал, а не превращая их в объекты нападения или направляя их на другие цели (см. раздел 6 далее), а также способствуя быстрому распределению грузов (см. понятие «быстрое», разъясненное ниже)<sup>25</sup>. Вооруженные силы должны получить информацию о транспортах с гуманитарными грузами и о своей обязанности уважать и защищать их, а также инструкции, например относительно их облегченного прохода через контрольно-пропускные пункты.

В некоторых обстоятельствах содействие сторон в конфликте может включать поощрение и облегчение эффективной международной координации действий по оказанию помощи<sup>26</sup>.

Кроме того, МПП предусматривает конкретные нормы, требующие от государств содействовать всеми возможными путями гуманитарной деятельности, осуществляемой МККК, а также деятельности, проводимой национальными обществами Красного Креста или Красного Полумесяца<sup>27</sup>.

Согласно праву, регулирующему МВК, обязательство разрешать и содействовать применяется не только к сторонам в вооруженном конфликте,

22 Комментарий к Дополнительному протоколу II / ред. Ив Сандо, Кристоф Свинарски, Бруно Циммерман. М.: МККК, 1998. [Далее — Комментарий к ДП II.] Статья 18, п. 4888.

23 Commentary to AP I, Art. 71, para. 2892; Комментарий к ДП II. Статья 18, п. 4869 и 4888.

24 См., среди прочего: International Conference of the Red Cross and Red Crescent, Resolution 2, “4-Year Plan of Action”, 31C/11/R2, 28 November — 1 December 2011, Objective 1, “Enhanced Access by Civilian Populations to Humanitarian Assistance in Armed Conflicts”, доступно по адресу: <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/resolution/31-international-conference-resolution-2-2011.htm>.

25 ДП I, статья 70 (4). См. также: Комментарий к ДП II. Статья 18, п. 4888. См. разъяснение понятия «быстрый», предлагаемое ниже.

26 ДП I, статья 70(5).

27 ДП I, статьи 81 (1), (2) и (3).

но также и ко всем заинтересованным государствам. Это означает, что государства, не являющиеся стороной в вооруженном конфликте, через территорию которых могут следовать беспристрастные гуманитарные организации для того, чтобы добраться до зон конфликта, где будет осуществляться гуманитарная деятельность, должны разрешать транзит через их территорию и ее использование<sup>28</sup>.

Право, регулирующее НМВК, не содержит явным образом аналогичных обязанностей разрешать операции по оказанию помощи и содействовать им, которые были бы обязательными для государств, не являющихся стороной в НМВК. Однако ожидается, что эти государства, не будут возражать против использования их территории беспристрастными гуманитарными организациями для того, чтобы добраться до жертв НМВК. Если бы такие государства отказались дать разрешение и способствовать осуществлению программ по оказанию помощи, это на практике сделало бы невозможными действия по удовлетворению гуманитарных потребностей жертв вооруженного конфликта и, таким образом, сделало бы бесполезным согласие, данное сторонами в конфликте.

- **Быстрый**

После того как действия по оказанию помощи в принципе разрешены, стороны должны способствовать быстрому распределению грузов помощи<sup>29</sup> и не задерживать произвольно провоз поставок<sup>30</sup>, чтобы помощь и услуги получались своевременно с учетом обстоятельств, включая потребности населения.

Некоторая задержка по причинам проведения проверки/контроля операций является допустимой<sup>31</sup>, и в исключительных случаях военной необходимости передвижение персонала гуманитарных организаций может быть временно ограничено<sup>32</sup>.

В отдельных случаях, например в некоторых резолюциях Совета Безопасности Организации Объединенных Наций (ООН), используется термин «своевременно». Важно подчеркнуть, что такие формулировки не могут заменить обязательство по МГП способствовать «быстрому» доступу.

- **Беспрепятственный**

«Беспрепятственный» означает, что провозу грузов помощи, а также проезду персонала, сопровождающего их или предоставляющего другие гуманитарные услуги, не должны произвольно чиниться препятствия или помехи.

28 ЖК IV, статья 23; ДП I, статья 70 (2); Обычное международное гуманитарное право. Норма 55.

29 ДП I, статья 70 (4); Комментарий к ДП II. Статья 18, п. 4884.

30 ДП I, статья 70 (3) (с); ЖК IV, статья 23; Комментарий к ДП II. Статья 18, п. 4888.

31 См. разъяснение понятия «право контроля» ниже.

32 Обычное международное гуманитарное право. Норма 56. См. разъяснение понятия «беспрепятственный» провоз грузов помощи ниже.



Совершенно очевидно, что на персонал и грузы помощи никогда нельзя осуществлять нападения<sup>33</sup>.

Только в случае настоятельной военной необходимости деятельность персонала, оказывающего гуманитарную помощь, и свобода его передвижения могут быть временно ограничены. Это не должно продолжаться дольше, чем необходимо, и должны быть представлены уважительные причины любого продления ограничений<sup>34</sup>.

В каких-то случаях, например в некоторых резолюциях Совета Безопасности ООН, используется термин «свободный». Этот термин следует понимать как синоним термина «беспрепятственный».

### • Провоз

Термин «провоз», как он используется в ЖК и в ДП I, относится к транзиту грузов помощи через территорию сторон в конфликте, а также через территорию государств, на являющихся сторонами в этом конфликте, на пути к месту назначения<sup>35</sup>. Во время МВК при соблюдении определенных условий государства должны разрешать свободный провоз грузов, предназначенных только для гражданских лиц, в частности для уязвимых групп населения другого государства, даже если это государство противника<sup>36</sup>.

В современном использовании значение слова «провоз» обычно расширено и включает любое перемещение грузов помощи, оборудования и персонала, сопровождающего их или оказывающего другие гуманитарные услуги, в том числе на территории стороны в МВК или НМВК. Часто слова «провоз» и «доступ» взаимозаменяемы, поскольку разрешение и на то и на другое должно быть предоставлено, для того чтобы была возможность добраться до лиц, нуждающихся в помощи<sup>37</sup>. Короче говоря, этим термином обозначаются все передвижения, необходимые для эффективного осуществления гуманитарной деятельности. Стороны в конфликте должны обеспечить свободу передвижения уполномоченному персоналу, оказывающему гуманитарную помощь, что совершенно необходимо для выполнения его функций. Только в случаях настоятельной военной необходимости свобода передвижения сотрудников гуманитарных организаций может быть временно ограничена<sup>38</sup>.

33 См. определение выражения «уважать и защищать» в разделе 6 ниже.

34 ДП I, статья 71 (3); Обычное международное гуманитарное право. Норма 56; Commentary to AP I, Art. 71, para. 2896.

35 См.: ЖК IV, статьи 23, 59 (3) и (4); ДП I, статья 70 (2) и (3).

36 ЖК IV, статья 23.

37 См.: Обычное международное гуманитарное право. Норма 55 и с. 250—54 и 257—258; Swiss Federal Department of Foreign Affairs, *Humanitarian Access in Situations of Armed Conflict: Handbook on the Normative Framework*, Version 1, 2011, pp. 18, 20—22, 30—31; African Union Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa 2009 (Kampala Convention), Arts 5 (7) and 7 (5) (g).

38 Обычное международное гуманитарное право. Норма 56. См. также: Протокол II с поправками к Конвенции о конкретных видах обычного оружия, статья 12.

- **Помощь**

Термин «помощь» означает все виды деятельности, услуги и поставку товаров, в основном для сферы здравоохранения, водоснабжения, жилой среды и экономической безопасности. Она направлена на то, чтобы гарантировать, что лица, затронутые вооруженным конфликтом, смогут выжить и сохранить достоинство. Гуманитарная помощь включает предметы, необходимые для отправления религиозных обрядов, и поставки, необходимые для выживания гражданского населения, такие как продовольствие, вода и медицинские материалы, а также одежду, постельные принадлежности и средства обеспечения крова<sup>39</sup>. Более того, «помощь» следует понимать и как предоставление предметов/товаров, и как оказание гуманитарных услуг / гуманитарной деятельности<sup>40</sup>.

Гуманитарная помощь, которая обеспечивается обязательством содействовать быстрому и беспрепятственному провозу, должна быть беспристрастной по своему характеру и предоставляться без какого-либо различия неблагоприятного характера<sup>41</sup>. Сотрудники гуманитарных организаций являются участниками операций по оказанию помощи<sup>42</sup>, например в ходе оценки потребностей, управления процессами оказания помощи, транспортировки, распределения, организации/координации, осуществления специализированной медицинской помощи и предоставления услуг по защите<sup>43</sup>.

- **Право контроля**

Словосочетание «право контроля» не является как таковое термином договоров по МГП, но нашло отражение в нескольких его положениях<sup>44</sup>. Тот факт, что стороны в вооруженном конфликте и государства, которые не являются стороной в нем, обязаны разрешать осуществление программ помощи и способствовать их выполнению, не наносит ущерба праву контролировать проведение операций по оказанию помощи<sup>45</sup> посредством

39 ДП I, статья 69; ДП II, статья 18; Обычное международное гуманитарное право. Норма 54. См. также: ДП I, статья 54 (2); Обычное международное гуманитарное право. Норма 54.

40 См., например: ДП II, статья 18 (1): «Общества помощи, находящиеся на территории Высокой Договаривающейся Стороны, такие как организации Красного Креста (Красного Полумесяца, Красного Льва и Солнца), могут предлагать услуги с целью выполнения своих традиционных функций в отношении жертв вооруженного конфликта». См. также: Комментарий к ДП II. Статья 18, п. 4869, где говорится о гуманитарной деятельности.

41 ДП I, статья 70; ДП II, статья 18 (2); см. также: Комментарий к ДП II. Статья 18, п. 4889, где описываются гарантии, которые гуманитарные организации должны предоставить.

42 ДП I, статья 71 (1). См. также: Комментарий к ДП II. Статья 18, п. 4869: «Цель статьи 18 — разрешить и облегчить во время международных вооруженных конфликтов гуманитарную деятельность, направленную на оказание помощи жертвам, где бы они ни были, и обеспечить им защиту, на которую они имеют право».

43 Commentary to AP I, art. 71, para. 2879.

44 См.: ЖК IV, статья 23; ДП I, статья 70 (3).

45 Обычное международное гуманитарное право. Норма 55. См. также, например: Commentary to AP I, Art. 70, para. 2830; Комментарий к ДП II. Статья 18, п. 4887.

таких мер, как проверка гуманитарного и беспристрастного характера помощи, предписание технических условий для практической доставки помощи и ограничение деятельности по оказанию помощи, если имеются причины, связанные с настоятельной военной необходимостью. Аргумент о наличии военной необходимости может быть выдвинут только для того, чтобы временно и территориально регулировать операции по оказанию помощи. Это не должно приводить к фактическому запрету на осуществление гуманитарной деятельности, если предложение услуг было принято сторонами в вооруженном конфликте.

В соответствии с МГП обязательство разрешать и способствовать, — естественным следствием которого является право контроля, — представляет собой обязательство результата, а не обязательство средства. Таким образом, даже если те, кто обязан разрешать и способствовать, имеют связанное с этим право контроля, осуществление последнего никогда не должно приводить к неоправданным задержкам или невозможности доставки гуманитарной помощи.

Лицам, несущим ответственность за распределение помощи, следует доверить определение особых приоритетов, например для оказания помощи детям, роженицам, инвалидам, раненым и больным или задержанным лицам<sup>46</sup>.

При осуществлении контроля должна быть обеспечена возможность организации работать в соответствии с ее собственным мандатом и принципами, а также должны уважаться условия проведения ее деятельности. Например, помощь не должна направляться на иные цели, нежели те, для которых она предназначена, что привело бы к ее распределению с проведением различия неблагоприятного характера и не в соответствии с потребностями<sup>47</sup>. Персонал, участвующий в оказании помощи, не должен, со своей стороны, нарушать условий своей гуманитарной миссии, например передавая информацию военного характера, которую он может узнать (например, о расположении войск)<sup>48</sup>.

**6. Персонал, участвующий в оказании гуманитарной помощи, и имущество, используемое для проведения операций по оказанию гуманитарной помощи, следует уважать и защищать.**

Персонал, участвующий в оказании гуманитарной помощи, и имущество, используемое для проведения операций по оказанию гуманитарной помощи, должны уважаться и защищаться во всякое время<sup>49</sup>. Это означает прежде всего, что они не могут становиться объектами нападений<sup>50</sup>.

46 ДП I, статья 70 (1); Commentary to AP I, Art. 70, paras 2817 and 2821; Комментарий к ДП II. Статья 18, п. 4889.

47 См.: Commentary to AP I, Art. 70, paras 2799 ff; Комментарий к ДП II. Статья 18, п. 4889.

48 ДП I, статья 71 (4); Commentary to AP I, Art. 71, paras 2898, 2901; Комментарий к ДП II. Статья 18, п. 4889.

49 ДП I, статья 71 (2); Обычное международное гуманитарное право. Нормы 31 и 32.

50 Commentary to AP I, Art. 71, para. 2885; Обычное международное гуманитарное право. Нормы 31 и 32.

Стороны в конфликте должны также сделать все возможное для того, чтобы не допустить использование помощи не по назначению или ее разграбление<sup>51</sup> и обеспечить безопасность транспортов<sup>52</sup>. Такая защита дает возможность персоналу гуманитарных организаций действовать эффективно в интересах нуждающихся<sup>53</sup>. С этой целью стороны должны дать ясные и четкие инструкции своим вооруженным силам защищать грузы гуманитарной помощи и персонал гуманитарных организаций и уважать эмблемы Красного Креста и Красного Полумесяца<sup>54</sup>.

Однако этой обязанностью, возложенной на стороны в вооруженном конфликте, нельзя манипулировать, чтобы деятельность беспристрастной гуманитарной организации, на которую было изначально дано согласие, не стала абсолютно невозможной. Хотя сотрудникам гуманитарных организаций требуется минимальная безопасность, для того чтобы получить доступ к жертвам конфликтов и осуществлять свою деятельность, гуманитарные организации не ожидают абсолютных гарантий безопасности, так как это было бы нереалистично. Сотрудники гуманитарных организаций в силу характера своих функций готовы подвергаться разумному риску в опасных условиях, но ни при каких обстоятельствах персонал, занимающийся гуманитарной деятельностью, их имущество и транспортные средства не могут становиться объектами угроз и нападений.

Персонал, оказывающий гуманитарную помощь, в свою очередь, должен учитывать национальное законодательство и требования безопасности стороны, на чьей территории он выполняет свои обязанности (например, маршруты и комендантский час), и договоренности, достигнутые со сторонами<sup>55</sup>. Как уже разъяснялось выше, их передвижения и деятельность могут быть временно ограничены только в случае настоятельной военной необходимости<sup>56</sup>.

Обязанность уважать и защищать персонал, оказывающий гуманитарную помощь, и предметы помощи часто обозначается выражением «безопасный доступ» (не являющимся специальным термином МПП), которое используется в резолюциях ООН или других важных текстах, касающихся гуманитарного доступа.

51 Commentary to AP I, Art. 70, para. 2858; Обычное международное гуманитарное право. Норма 32.

52 Комментарий к ДП II. Статья 18, п. 4888.

53 Обычное международное гуманитарное право. Норма 56; Commentary to AP I, Art. 71, para. 2871.

54 Обычное международное гуманитарное право. Норма 30; Commentary to AP I, Art. 70, para. 2863.

55 ДП I, статья 71 (4); Commentary to AP I, Art. 71, para. 2902; Комментарий к ДП II. Статья 18, п. 4887, 4889 (b).

56 Обычное международное гуманитарное право. Норма 56. См. выше о термине «право контроля».