100 лет со дня принятия Гаагских конвенций, 50 лет со дня принятия Женевских конвенций: международное гуманитарное право в период гражданских войн

Мари-Хосе Доместичи-Мет*

Перефразируя Жан-Жака Руссо[1], можно сказать: «Гуманитарное право было создано для того, чтобы регулировать войны между государствами, — и повсюду им пренебрегают во время гражданской войны». Это право «включает в себя детально разработанные нормы, применяемые в период международных вооруженных конфликтов, однако к конфликтам немеждународного характера применяются другие, более общие правила»[2]. Ими являются статья 3, общая для четырех Женевских конвенций о защите жертв войны, 28 статей Дополнительного протокола II к Женевским конвенциям и статья 8, пункты 2*c* и 2*e*, Статута Международного уголовного суда. Чем же объясняется такой интерес законодателей к ситуациям, в которых международным гуманитарным правом пренебрегают? Интерес, выражаемый к тому же с помощью договорных положений, которым формулировка с использованием отрицания «вооруженные конфликты немеждународного характера» может придать характер второстепенных, неосновных норм, применяемых в исключительных случаях к кризисным ситуациям, находящимся

* **Мари-Хосе Доместичи-Мет** преподает международное право в университете Экс-Марсель III (Франция), является сотрудником Центра международных исследований при этом университете и руководит отделением кафедры по специальности «Международная гуманитарная помощь — экстренная помощь и реабилитация». (Сведения об авторе указаны на момент представления рукописи в редакцию Журнала. — *Прим. ред.*)

Статья написана на французском языке.

1 «Человек рожден свободным, но он весь в оковах» («Об общественном договоре», 1762 г.)

2 *Denise Plattner.* La protection des personnes déplacées lors d'un conflit armé non international. — RICR, n° 798, novembre—décembre 1992, p. 593.

на периферии обычной сферы действия международного гуманитарного права.

Действительно, число внутренних конфликтов возросло в то время, когда войн между государствами практически не наблюдается благодаря установившемуся между сверхдержавами устойчивому равновесию, которое недавно называли «равновесием страха». Так, за последние 20 лет в мире произошло около шести конфликтов последнего типа, но в момент открытия в декабре 1995 г. XXVI Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца «более 30 конфликтов» заливали «кровью нашу планету. Одни из них порождены борьбой за власть, другие — стремлением к обладанию той или иной территорией, третьи — этническими или религиозными разногласиями»[3].

Кроме того, современные гражданские войны отличаются от гражданских войн, которые происходили во времена Анри Дюнана. Если вначале эти войны носили политический, а также более или менее выраженный идеологический характер и происходили в отдаленных местах, на периферии, если раньше в руководстве силами, в них участвующими, угадывалась рука «сверхдержав», то теперь можно говорить о разрушающих государственные структуры гражданских войнах третьего поколения, по преимуществу эндогенного характера. В ходе таких войн страдает, как правило, гражданское население. Это население может подвергаться преследованиям в силу своей этнической принадлежности (мы не будем останавливаться на этом широко распространенном явлении), а также по другим причинам, которые могут быть политическими: население является составным элементом государства, поэтому нужно подчинить его себе во что бы то ни стало, уничтожая непокорных повстанцев[4] или шантажируя голодом тех, кого еще можно привлечь на свою сторону[5]. В условиях кризиса и все усиливающегося распада государственных структур чисто экономические интересы могут преследовать группы, которые и не претендуют на политическую власть, но оспари-

3 Речь Президента Международного Комитета Красного Креста на открытии XXVI Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца. — МЖКК, № 8, январь—февраль 1996 г., с. 23.

4 См.: *Philippe Peccatier.* Libéria: la paix... ou la famine. — Géopolitique de la faim, Paris, PUF, 1998, p. 36.

5 Чиновник из окружения одного из низвергнутых глав государства цинично высказался об эмбарго, от которого страдало гражданское население: «Тем лучше, что они страдают; будут знать, как выступать против нас». — AFP Bulletin Quotidien de l'Afrique, n° 15077, 13 novembre 1997.

вают друг у друга право на захват гуманитарной помощи, который можно было бы осуществлять непосредственно или через ее получателей.

В этих условиях больше всего страдают те, кого гуманитарное право призвано защищать от последствий конфликтов, — гражданские лица[6]. Более того, именно гражданские лица чаще всего оказываются в ситуации, в отношении которой право не разработало системы норм защиты, соответствующих степени их страданий. Они не пользуются уважением, на которое в принципе имеют право как некомбатанты, они лишены нормальных условий жизни и часто видят единственную надежду на спасение в паническом бегстве. Их миллионы[7], этих людей, которые являются перемещенными лицами на своей собственной территории или которых страх гонит за пределы родины, превращая в «неполноценных» беженцев[8]. Для общественного мнения гуманитарная организация не представляется более учреждением, использующим эмблему с защитными функциями и выступающим в качестве нейтрального посредника, действия которого направлены на смягчение последствий войны. Этот образ сменяется другим — изможденные, с блуждающим взглядом беглецы, которых не оставляют в покое в их жалких временных жилищах. Они страдают от эпидемий и голода, они даже отделены от своих возможных спасителей барьером недоброжелательности, возведенным их палачами, — так отныне представляют средства массовой информации гуманитарную деятельность. И общественное мнение рассматривает эту деятельность скорее как помощь, а не как защиту, а точнее как продовольственную помощь, а иногда даже считается, что помочь невозможно.

Есть ли выход из создавшегося положения? Как это ни парадоксально звучит, несмотря на то, что возрастает число актов насилия,

6 Часто приводят две цифры, которые, хотя и являются округленными, весьма показательны: гражданские лица составляли 5% от общего числа жертв во время Первой мировой войны и 90–95% — во время конфликтов, происходивших в 90-е гг. По оценкам, сделанным во время «Всемирной кампании в защиту жертв войны», в период Первой мировой войны это число составляло 15%. — RICR, n° 789, mai—juin 1991, p. 327.

7 На открытии XXVI Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца (Женева, 1995) Президент Международной Федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца заявил, что расходы, связанные с оказанием помощи беженцам и перемещенным лицам, составляют 70% от общей суммы бюджета, предназначенного для оперативной деятельности на местах. См.: МЖКК, № 8, январь—февраль 1996 г., с. 17. Сфера деятельности УВКБ распространяется на 30 млн. человек, причем 13 млн. из них являются беженцами согласно статусу, определенному в Конвенции.

8 Даже если они и переходят государственную границу, они не обязательно являются жертвами преследований.

а действенность международного гуманитарного права подвергается серьезному испытанию (I), для гуманитарного права немеждународных вооруженных конфликтов характерна интенсивная нормотворческая деятельность (II), и перед ним открываются новые перспективы (III).

I. Оперативная деятельность в тупике?

«...По всему миру распространяются войны, насилие и ненависть... основные права личности подвергаются все более грубым и систематическим нарушениям. ...Нет милосердия к раненым, детей убивают, женщин насилуют, пленные подвергаются пыткам, жертвам отказывают в элементарной гуманитарной помощи, голод среди гражданского населения используется в качестве метода ведения войны.... Гражданское население становится все чаще и чаще главной жертвой военных действий...»[9]. Кроме того, оружие в руки берут дети, проявляя большую жестокость, чем взрослые, ведение военных действий финансируется из средств, полученных в результате незаконного оборота наркотиков и торговли оружием, и, что характерно для нашего времени, нефтяные компании или фирмы, разрабатывающие залежи алмазов, нанимают военизированную охрану.

Некоторые факты современности заставляют задуматься, не является ли обыкновенным выражением утопических взглядов знаменитая оговорка Мартенса, в которой выражение «требование общественного сознания» употребляется в составе нормы, претендующей на универсальность. Сталкиваясь с различного рода препятствиями, возникающими на пути гуманитарных организаций (А), их представители, пытающиеся осмыслить свою деятельность и найти объяснение этим явлениям, говорят о безумии, царящем в современных международных отношениях (Б).

А. Препятствия на пути гуманитарной деятельности

Препятствия, с которыми сталкиваются гуманитарные организации, обусловлены изменением характера конфликтов. В 1996 г., говоря о современных конфликтах, вице-президент МККК отметил три их особенности: эти конфликты стали аномальными (так как в них гражданское население является скорее объектом, чем жертвой), бесструктурными

9 Заключительная декларация Международной конференции по защите жертв войны (Женева, 1993 г.), пункты I/1 и I/3. — МЖКК, № 8, январь—февраль 1996 г., с. 79.

(так как комбатанты не выполняют приказы, даже если они поступают от командиров военизированных формирований) и вышедшими из-под контроля (так как насилие становится выражением личных неосознанных побуждений и инстинкта смерти). Как в таких условиях надеяться на благоприятное отношение к организации, которой «приходится убеждать власти одной из воюющих сторон в необходимости выполнять их обязательства в гуманитарной области по отношению к лицам»[10], которых комбатанты хотят не только уничтожить, но и заставить бессмысленно страдать?

Международное сообщество обеспокоено прежде всего проблемой доступа к жертвам (1), оно также постоянно узнает о трагических случаях, свидетельствующих об угрозах безопасности сотрудников гуманитарных организаций (2).

1. Доступ к жертвам

Доступ к жертвам необходим как для того, чтобы осуществлять деятельность по предоставлению им защиты, так и для того, чтобы оказывать им помощь. И хотя средства массовой информации проявляют больший интерес к случаям отказа в разрешении на доставку материальной помощи, палачей значительно сильнее пугает деятельность по предоставлению защиты. Во многих случаях совершенно невозможно получить доступ к пленным. Список конфликтов, во время которых МККК не получал разрешений на посещение захваченных в плен комбатантов, окажется весьма длинным.

Женевские конвенции и Дополнительные протоколы к ним 1977 г., конечно, предусматривают доступ к жертвам, хотя в соответствующих статьях за заинтересованными государствами[11] и признается право санкционировать этот доступ. Факторы, обусловливающие отказ в выдаче такого разрешения, не позволяют принимать произвольного решения[12]. Однако с увеличением числа гражданских войн участились

10 *Эрик Ретлисбергер.* Должно ли Международное движение Красного Креста и Красного Полумесяца пересмотреть свой нравственный кодекс в свете проблем и задач, которые ставит перед ним настоящее и будущее? — МЖКК, № 10, май—июнь 1996 г., с. 350.

11 Ими могут быть, в зависимости от обстоятельств, государство, на территории которого ведется конфликт, оккупирующая держава, а также соседние государства, территория которых используется для провоза грузов помощи.

12 *D. Plattner*. Le régime des Conventions de Genève et des Protocoles additionnels en matière d'assistance aux victimes des conflits armés. — *M. J. Domestici-Met* (éd.). Aide humanitaire internationale: un consensus conflictuel? Paris, Economica, 1996, p. 225 et suiv.

отказы в предоставлении доступа к гражданскому населению, чьи страдания из побочного явления превратились в самоцель. К тому же выясняется, что среди различных правовых режимов, регулирующих доступность помощи, режим, применяемый в условиях внутреннего конфликта большой интенсивности и предусмотренный статьей 18 Протокола II от 1977 г., носит наиболее ограничительный характер. В этой статье указывается, что операции по оказанию помощи проводятся только с согласия заинтересованной Высокой Договаривающейся Стороны, а должным образом организованное повстанческое движение, контролирующее часть ее территории, не имеет права высказываться по этому вопросу. Кроме того, в Протоколе нет ни одной специальной статьи, посвященной проблеме доступа к жертвам, если соответствующая ситуация не квалифицируется как международный конфликт или внутренний конфликт большой интенсивности.

Поэтому некоторые пробелы, имеющие отношение скорее к форме, чем содержанию Женевских конвенций и Дополнительных протоколов[13], заставили искать новые пути решения этого вопроса. Основными этапами данного процесса стали предпринятая ЮНДРО в 1984 г. попытка разработать конвенцию о доставке помощи и принятая в 1989 г. Институтом международного права резолюция. К ним также относится так называемое вмешательство — наиболее известный и наиболее провокационный с лингвистической точки зрения способ устранить эти пробелы. Следует, к сожалению, признать очевидность: отказ предоставить доступ к жертвам чаще объясняется полным пренебрежением правом, чем его недейственными положениями. Сам характер конфликтов не вписывается в сбалансированную структуру статей, касающихся гуманитарной помощи.

Это относится к определению власти, которая контролирует часть территории, в тех случаях, когда она представлена силами, не являющимися ни законными органами, ни эффективно осуществляющими свои функции властными структурами. Руководители кланов и главари банд грабителей не указываются в качестве органов власти в соответствующих статьях Конвенций и Протоколов[14]. Однако именно от их доброй воли зависит во многих случаях доступ к жертвам конфликта.

13 *P. Jean.* Plénitude ou lacunes du droit international humanitaire. — *M. J. Domestici-Met, op. cit.* (примечание 12), p. 245 et suiv.

14 Женевская конвенция IV, статьи 23 и 59; Протокол I, статья 70; Протокол II, статья 18.

Это касается также причин, обосновывающих отказ предоставить доступ. Конвенции не предусматривают неограниченного права властей, контролирующих определенную территорию, отказывать в доступе к жертвам конфликта. Если говорить в целом о правомочных причинах такого отказа, то их можно свести к вопросам контроля гуманитарного характера за предоставляемыми услугами: власти проверяют, не поставляется ли оружие, не может ли один из участников конфликта извлечь из гуманитарной помощи экономическую выгоду, чтобы использовать ее для успешного проведения военных операций, они могут потребовать, чтобы распределение помощи контролировал нейтральный посредник, и т. д. Совсем другие соображения движут группой, контролирующей пункт, через который доставляется помощь: члены этой группы имеют твердое намерение завладеть грузами «гуманитарной помощи» или, помешав их доставке, прибегнуть к голоду как средству ведения войны.

2. Угроза для безопасности сотрудников гуманитарных организаций

«Как пренебрежение гуманитарными нормами, так и развал государственных структур и незнание основных положений международного гуманитарного права представляют серьезную угрозу для безопасности персонала, участвующего в операциях по оказанию неотложной гуманитарной помощи»[15].

Известно, какие тяжкие испытания выпадают на долю гражданских лиц во время современных конфликтов. К сожалению, их страдания не прекращаются даже тогда, когда они получают помощь в качестве жертв этих конфликтов. На смену насилию, которому они подвергались в лагерях для пленных, приходит насилие в лагерях для беженцев или перемещенных лиц. Такие лагеря порой берут штурмом (как это было в случае с лагерем Киву), а медицинские учреждения подвергают бомбардировкам. Эти весьма серьезные нарушения показывают, что эмблема более не пользуется тем уважением, с которым к ней относились в прошлом. Причем от этого страдают не только жертвы конфликтов — растет число пострадавших и среди сотрудников гуманитарных организаций. В статье, посвященной убийству шести представителей МККК в 1996 г.,

15 Rapport sur la protection des victimes de la guerre, préparé par le CICR pour la Conférence internationale pour la protection des victimes de la guerre. — RICR, n° 803, septembre—octobre 1993, p. 415 et suiv.

ее автор, являющийся региональным делегатом этой организации, задает вопрос: не изменились ли условия для гуманитарной деятельности таким образом, что осуществлять ее стало возможным только с оружием в руках или с угрозой для жизни?[16] Он добавляет, что МККК не может более тешить себя иллюзией, будто он менее уязвим, чем другие гуманитарные организации[17].

Что же касается Конвенции о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала, которая была принята Генеральной Ассамблеей ООН 9 декабря 1994 г. с целью обеспечения большей безопасности сотрудников гуманитарных организаций, то еще рано говорить об эффективности этого договора.

Все эти факты свидетельствуют о противоречивой реальности, где, с одной стороны, осуществляется гуманитарная деятельность, а с другой — совершаются действия в нарушение всех моральных устоев.

Б. Безумная реальность

Нарушение гуманитарных правил превращается в обычное явление. Сегменты международного сообщества испытывают все большие трудности в общении между собой.

Происходит недопустимое привыкание к преступным деяниям, о чем свидетельствуют некоторые участившиеся случаи. К сожалению, тех, кто не раздумывая совершает самые страшные бесчинства, нельзя назвать малочисленной группой утративших разум людей. Кроме того, бедствия не являются четко очерченными исключительными явлениями, с последствиями которых можно было бы быстро справиться. В современном мире насилие и нищета широко распространены.

В докладе, подготовленном МККК к Международной конференции по защите жертв войны, приводятся конкретные примеры недопустимых действий; ознакомившись с ним, можно также понять, насколько часто они совершаются: это и ужасный голод[18], и бесстрастно описанные слу-

16 *Филипп Контесс.* Как действовать в условиях возросшей уязвимости персонала гуманитарных организаций? — МЖКК, № 15, март—апрель 1997 г., с. 168 и посл.

17 В 80-е гг. в Афганистане нескольких сотрудников НПО обвинили в шпионаже, а членов организации «Врачи без границ» похищали в Сомали. Сотрудники этой организации погибли, когда в Южном Судане сбили самолет, на борту которого они находились. В 90-е гг. погибли около 20 делегатов МККК, а также сотрудники организации «Врачи мира», представители УВКБ...

18 «В большинстве хижин находились люди в крайне ослабленном состоянии, они лежали в ожидании помощи или смерти», *op. cit.* (примечание 15), p. 426.

чаи убийства гражданских лиц[19], казни без суда и следствия[20], пытки[21], вопиющее положение, вызванное отсутствием медицинской помощи[22]. В других источниках описывается, как легко наносят увечья жертвам ради привлечения к себе внимания. Однако все эти действия запрещены Женевскими конвенциями — правовыми актами, ратифицированными большинством государств.

Кроме того, на этот эффект привыкания накладывается неспособность общаться друг с другом. Универсальность носит показной характер: «...за формальным достижением консенсуса государств скрываются реальные опасения, обусловленные культурной самобытностью и социальным положением тех, кто к этому консенсусу никогда не присоединялся, а если и присоединялся, то исключительно посредством подписания конвенций государственными представителями, которые, как принято считать, их представляли, но чей авторитет в нынешних конфликтах ставится под сомнение большинством комбатантов»[23].

Глубину концептуальных расхождений можно проиллюстрировать тем фактом, что в западной гуманитарной среде родилась концепция вмешательства (исключительная возможность подчинить государственный суверенитет праву на жизнь, которым обладают жертвы) и что большинство западных политиков и представителей средств массовой информации поддержали эту идею. Однако правоведы более сдержанны, и объяснялось это в том числе неосторожным использованием некоторых терминов. Что же касается МККК, то его сдержанное отношение[24]

19 «...громоздились тела умерших и раненых», «ногами, дубинками и штыками [...] они били и пинали людей, сбивали их с ног [...]. Некоторые спаслись только благодаря тому, что их первыми загнали в грузовики и от неминуемой гибели они были защищены телами других людей», *op. cit.* (примечание 15), pp. 422–423.

20 «Подождав два часа, они вывели их на обрывистый берег реки и убили [...] выстрелом в голову. Затем их тела были сброшены с обрыва на берег реки», *op. cit.* (примечание 15), p. 424.

21 «Некоторых пленных избивали до крови, используя для этого арматуру, палки и кабель [...]. А недавно на спине одного из узников мы увидели обширный ожог третьей степени, причиненный при помощи газосварочного аппарата или раскаленного железного прута», *op. cit.* (примечание 15), p. 424.

22 «[...] ситуация, которая не поддается описанию — столько там было крови и умирающих людей», *op. cit.* (примечание 15), p. 425.

23 *Жан-Люк Шопар, Винсент Люссер.* К кому обращаются гуманитарные организации? Некоторые размышления по поводу распространения знаний о международном гуманитарном праве. — МЖКК, № 17, июль— август 1997 г., с. 439.

24 «...МККК опасался, что текст очень смелого содержания может вызвать обострение старых противоречий между различными государствами [...]. Опыт четырех лет тяжелых

к этой концепции вызвано скорее убежденностью, что еще не наступило время для принятия других нормативных актов, чем почти религиозным почтением к согласию со стороны государства, о чем порой заявляли его представители. И хотя в принципе «задачей [...] для МККК является получение четкого согласия всех участников конфликта как на проведение операций по оказанию помощи, так и на посещение пленных...»[25], можно вспомнить о некоторых смелых поступках его представителей[26]. Сегодня же бывшие горячие поклонники вмешательства произносят более сдержанные речи[27], и объясняется это тем, что данные идеи не были «привлекательными» в глазах «третьего мира». Самый большой недостаток этой пропаганды заключался, несомненно, в ее привязанности к определенному периоду времени. Она подавалась как своего рода opinio juris[28] практики, то есть трансграничной помощи, которую связывали романтическим образом с приключениями «французских врачей», нелегально проникавших в Афганистан из Пакистана вместе с группами моджахедов. Но ведь речь шла о весьма своеобразном конфликте — конфликте, в котором противостояли друг другу сверхдержава и народ, населяющий одну из стран «третьего мира». Провозглашение права вме-

переговоров [...], которые велись с 1974 по 1977 г., показал, что в современных условиях не следовало надеяться на то, что можно добиться принятия серьезных законодательных инициатив», *Frédéric Maurice.* L'ambition humanitaire. — RICR, n° 796, juillet—août 1992, p. 378.

25 *Давид Форсайт.* МККК и оказание гуманитарной помощи: анализ политики. — МЖКК, № 12, сентябрь—октябрь 1996 г., с. 568. Автор также указывает, что «МККК иногда использовал помощь в качестве «приманки» или «морковки», добиваясь доступа к пленным». Там же, с. 584.

26 Такие действия были предприняты во время операции по оказанию помощи, которая проходила в Биафре, и послужили поводом для утверждения, что консерватизм МККК вынудил врачей, работавших в этой организации, пойти по другому пути. См.: *T. Hentsch.* Face au blocus: la Croix Rouge internationale dans le Nigéria en guerre. Genève, Institut universitaire de hautes études internationales, 1973. С 1976 по 1987 г. МККК помогал также повстанцам из провинции Тигре и эритрейцам, которые восстали против центрального эфиопского правительства, участвуя в операции по доставке гуманитарной помощи «с пересечением» границы из Судана (*Д. Форсайт, op. cit.*, с. 564 и посл., в особенности с. 571). В 1979 г., прекрасно зная о враждебном отношении к этой акции нового пномпеньского правительства, МККК и ЮНИСЕФ решили доставить гуманитарную помощь из Таиланда для гражданских лиц, которые находились на камбоджийской территории, недалеко от границы с Таиландом.

27 Например, *Mario Bettati.* L'embargo filtrant: une solution efficace? Géopolitique de la faim, Paris, PUF, 1998. Представители НПО, ранее тесно связанных с Бернаром Кушнером, одним из создателей организации «Врачи без границ», сегодня утверждают, что эта доктрина вступила в противоречие с поставленной целью.

28 Этим объясняется желание выразить такое *opinio juris* с помощью Генеральной Ассамблеи ООН, которая действительно приняла резолюции 43/131 и 45/100, так, впрочем, и не оправдавшие надежды тех, кто добивался их принятия.

шательства могло означать в данном случае право слабого давать отпор сверхсильному.

Вне этого контекста государства «третьего мира» должны опасаться не только за свой суверенитет — «в мире после «холодной войны» многие противоборствующие стороны никогда не слышали о Женевских конвенциях и не знакомы с МККК и символом Красного Креста и Красного Полумесяца, считая страдания и смерть мирных жителей средством достижения своих личных и политических целей»[29]. Коллективная ответственность, не признаваемая западным правом, является одним из основных принципов, которые применяются во время некоторых гражданских войн: «Беженцев, принадлежащих к народности, которую обвиняют в совершении преступлений, преследуют с твердой уверенностью, что эта мера совершенно справедлива»[30]. Кроме того, по словам африканских сотрудников МККК, «...многие африканские племена чрезвычайно воинственны и рассматривают убийство как проявление доблести»[31], именно поэтому они прославляют насилие во время обрядов посвящения. В связи с этим гуманитарные организации, истинные цели которых так и остаются непонятыми, воспринимаются порой как скрытые проводники западной культуры, агенты иностранной политики богатых стран. А кавказские народы, например, которые до сих пор широко практикуют взятие заложников, рассматривают их представителей как вполне законную добычу.

Непонимание этих целей может проявлять также и западный мир. Именно для западной общественности в первую очередь предназначена информация об операциях по оказанию гуманитарной помощи. Но эта общественность неадекватно воспринимает такую информацию, причем происходит это по двум причинам. Во-первых, в силу своего индивидуализма ее представители не в состоянии воспринять реальность конфликтов, ведущихся в защиту национальной самобытности, и готовы отрицать их масштабность. Во-вторых, привыкнув к «обществу потребления», они лучше воспринимают количественные данные, чем

29 *Д. Форсайт, op. cit.* (примечание 25), с. 566. См. также об операции помощи в Сомали: *Jennifer Leaning.* When the System doesn't Work: Somalia 1992. *Kevin Cahill* (ed.). A Framework for Survival: Health, Human Rights, and Humanitarian Assistance in Conflicts and Disasters. New York, Council of Foreign Relations, 1993.

30 Бурундийская пословица гласит: «Если в семье провинился кто-то один, виновата вся семья».

31 *Марион Харрофф-Тавель.* Пропаганда норм, призванных ограничить насилие в кризисных ситуациях: проблемы, стратегия, союзники. — МЖКК, № 20, март 1998 г., с. 13.

сообщения о личной трагедии людей, которым уготована лишь судьба жертв. И поэтому западная общественность скорее склонна финансировать предоставление каких-либо материальных услуг, чем поддерживать акции протеста.

Наконец, непонимание может исходить и от самих гуманитарных организаций, нежелание которых обращаться к тем, кого они считают виновниками катастроф, может неосознанно нанести ущерб их беспристрастности[32].

Таким образом, ситуация, которая складывается внутри международного сообщества, не очень способствует принятию новых норм, направленных на повышение эффективности применения международного гуманитарного права. Однако она не помешала нормотворческому процессу в тех областях, которые менее связаны с непосредственной применимостью МГП. Это относится прежде всего к ситуациям внутреннего конфликта.

II. Большие успехи в области принятия новых норм

Со времени последних геополитических изменений международное гуманитарное право не переписывалось. В Дополнительных протоколах 1977 г., конечно, учтен факт расширения международного сообщества, вызванного процессом деколонизации: «подтверждение»[33] ранее кодифицированного права произошло ценой признания международного характера колониальных войн. И значительная часть его «развития»[34] в смысле регламентации ведения военных действий обязана тому, что во внимание стали принимать и особенности партизанской войны[35]. Однако продолжение «периферийных» войн, о которых сегодня забыли, и конфликты, порожденные распадом бывшего Советского Союза, не привели к развитию международного гуманитарного права и принятию новых Протоколов. Тем не менее эти явления, как и деколонизация, означают, что на международную сцену выходят многие народы, которые до сих пор не были полноправными участниками международной жизни. Но немеждународные вооруженные конфликты, о которых довольно

32 *Ж.-Л. Шопар, В. Люссер, op. cit.* (примечание 23), с. 432.

33 Термин взят из названия Дипломатической конференции (1974–1977 гг.), на которой были приняты Дополнительные протоколы от 8 июня 1977 г.

34 Там же.

35 См.: Протокол I, статья 44, пункт 3.

скромно стало говориться в договорном гуманитарном праве 50 лет назад, по-прежнему регламентируются лишь незначительным числом положений этого права.

Гуманитарному праву пришлось столкнуться с новыми формами конфликтов, несмотря на то что в нем не содержится положений, применяемых в случае гигантских миграций населения, которые происходят в течение последних трех десятилетий[36]. Не все они вызваны гражданскими войнами, но большинство из них порождено стремлением людей избежать ситуации насилия, когда не армии противостоят друг другу, а разрушается сама система общества, — ситуации, которая более не позволяет нормально жить. Кроме того, положения Протокола II в таких случаях применяются редко: это объясняется тем, что соответствующее государство не ратифицировало этот договор или отсутствует реальное правительство, ведущее борьбу с оппозицией и по-настоящему контролирующее территорию. Внутренний конфликт подпадает в этом случае под действие только статьи 3, общей для Конвенций 1949 г., которая не содержит ни одной нормы, касающейся ведения боевых действий. Но, запрещая насильственное перемещение населения и использование голода в качестве метода войны, Конвенции могли бы (при условии их соблюдения) положить конец такому явлению, как миграция населения, или, по крайней мере, значительно сократить число перемещенных лиц и «квазибеженцев».

В условиях массового исхода населения международное гуманитарное право предоставляет некоторым лицам, перемещенным внутри страны, юридический статус гражданских лиц, пострадавших в результате конфликтов. Наряду с правом инициативы МККК, которое зафиксировано в статье 10 Женевской конвенции, касающейся защиты гражданских лиц во время войны, и в статье 143, позволяющей представителям МККК посещать их в местах интернирования, действуют также статья 50 и последующие Протокола I. Что же касается «квазибеженцев», которые в поисках мира перешли границу, но остались в приграничной зоне, рискуя, например, подвергнуться нападению, то к ним можно применить статью 5, пункт 2d, Устава Международного движения Красного

36 Те несколько положений, которые непосредственно касаются беженцев по смыслу Конвенции 1951 г., никак не относятся к миграции населения, происходящей в последние годы. См. Конвенцию IV, статьи 44 и 70, часть 2. Однако эти положения носят защитный характер и предвосхищают принятие Конвенции 1951 г. о статусе беженцев.

Креста и Красного Полумесяца, который дает МККК право предоставлять защиту и оказывать помощь жертвам вооруженных конфликтов и их прямых последствий.

Все эти положения продолжают действовать. Новые же нормы появились в праве поддержания мира, которое уже на протяжении некоторого времени предусматривает, что внутренний конфликт может составить «угрозу миру» и вынудить Совет Безопасности ООН принять меры на основании главы VII Устава ООН и, в частности, учредить международные уголовные трибуналы. В этих условиях международное гуманитарное право неожиданно получило значительное развитие. Отныне международное право более эффективно применяется в условиях гражданской войны, а в случае нарушения его положений предусматривается введение репрессивных мер.

A. Более эффективное применение международного гуманитарного права в условиях гражданской войны

Имеет ли смысл говорить о неприкосновенности гражданского лица в условиях гражданской войны? Положительный ответ дает Протокол II, который предоставляет защиту гражданским лицам за исключением тех случаев, когда они принимают непосредственное участие в военных действиях. Но как быть, если мы имеем дело с бесструктурным конфликтом, когда каждый человек вынужден вооружаться?

В 1990 г. Международный институт гуманитарного права в Сан-Ремо попытался удовлетворить потребность в новых правовых нормах и разработал текст Декларации о нормах международного гуманитарного права, касающихся ведения боевых действий в период немеждународных вооруженных конфликтов[37]. Речь идет о документе, направленном на достижение весьма серьезных целей, поскольку некоторые конкретные нормы он «определяет как позитивное международное право или формирующееся международное право». Эта Декларация интересна тем, что ее авторы отказываются от какой-либо попытки отнести немеждународные вооруженные конфликты к той или иной категории и не проводят различия между конфликтами, регламентируемыми Протоколом II, и ситуациями, на которые распространяется действие только статьи 3, общей для Женевских конвенций. Более того, для всех этих ситуаций

37 RICR, n° 785, septembre—octobre 1990, p. 438 et suiv.

предусматривается режим, формально выходящий за рамки Протокола II и приближающийся к режиму, установленному Протоколом I. Из документа следует, что все немеждународные вооруженные конфликты должны регламентироваться международными нормами, относящимися к методам ведения боевых действий. Среди них называют различные виды защиты гражданского населения, в том числе и защиту объектов, необходимых для выживания, запрещение причинять излишние страдания и требование принимать меры предосторожности при нападении. Однако Декларация Сан-Ремо так и остается толковательным документом концептуального характера. В позитивном праве вооруженных конфликтов[38] тенденция сближения режима гражданской войны и режима международных вооруженных конфликтов наблюдается во многих источниках.

Воюющие стороны заключают друг с другом соглашения в соответствии с положением, содержащимся в самих Женевских конвенциях. В Соглашении от 22 мая 1992 г., заключенном во время конфликта в Боснии и Герцеговине, специально указывалось, что оно основывается на статье 3, общей для Женевских конвенций, а это означает, что «заинтересованные стороны рассматривали вооруженные конфликты, в которых они участвовали, в качестве внутренних конфликтов...»[39]. И тем не менее в Соглашение было включено «большинство положений Женевских конвенций и Дополнительного протокола I, применяемых в период международных вооруженных конфликтов»[40]. При заключении соглашений под эгидой МККК стороны, таким образом, сближали правовые режимы международных и внутренних конфликтов.

Кроме того, сближение между гражданскими войнами и международными конфликтами происходило при разработке новых договоров, переговоры по которым велись в рамках ООН. Так произошло с Протоколом II о запрещении и ограничении применения мин, мин-ло-

38 См. также дело «Босния и Герцеговина против Югославии», постановление от 11 июля 1996 г., пункт 31, в котором Международный суд ООН утверждает, что в области предупреждения и пресечения преступления геноцида на государства налагаются одни и те же обязательства, независимо от того, идет ли речь о внутреннем конфликте или конфликте международном.

39 Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии, «Прокурор против Душко Тадича», постановление от 2 октября 1995 г. (апелляция), пункт 73.

40 *M. Sassòli.* La première décision de la Chambre d'appel du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie: Tadic (compétence). — Revue Générale de Droit International Public, 1996–1, p. 101 et suiv.

вушек и других устройств с поправками, внесенными 3 мая 1996 г.[41] Несмотря на то, что с других точек зрения этот новый документ не оправдал надежд и его превзошел по своему значению Оттавский договор о полном запрещении противопехотных мин[42], следует отметить, что принятый с поправками Протокол II является важным шагом вперед в вопросах применимости международного гуманитарного права к немеждународным вооруженным конфликтам. Так, в статье 1, пункт 2, Протокола II говорится, что он применяется к ситуациям, указанным в статье 3, общей для Женевских конвенций от 12 августа 1949 г., а в пункте 3 этой же статьи уточняется, что в случае немеждународного вооруженного конфликта каждая сторона в конфликте, даже если она не представляет собой государство, «обязана применять запрещения и ограничения настоящего Протокола».

Подлинным достижением может считаться еще один документ, принятый Конференцией по рассмотрению действия Конвенции 1980 г. о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия (ему, правда, средства массовой информации уделили меньше внимания), — это новый Протокол IV[43], запрещающий применение ослепляющего лазерного оружия. И хотя сфера применения Протокола в его тексте не уточняется, подготовительные документы свидетельствуют о том, что Договаривающиеся Стороны достигли консенсуса по вопросу обязательного применения Протокола как к международным, так и немеждународным конфликтам[44]. К этому перечню договоров можно добавить находящийся в стадии разработки Протокол к Конвенции о правах ребенка, в соответствии с которым минимальный возраст призыва в вооруженные силы будет составлять 18 лет. МККК добивается, чтобы этот Протокол применялся в условиях вооруженного конфликта любого типа.

В связи с проведением военных операций в гуманитарных целях еще один раздел правового режима международных вооруженных конфликтов может применяться в условиях гражданской войны. Дело в том,

41 МЖКК, № 10, май—июнь 1996 г., с. 401.

42 Конвенция о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении, 18 сентября 1997 г. — МЖКК, № 18, сентябрь—октябрь 1997 г., с. 654.

43 Протокол об ослепляющем лазерном оружии (Протокол IV). — МЖКК, № 10, май—июнь 1996 г., с. 319.

44 *Луиза Досвальд-Бек*. Новый протокол об ослепляющем лазерном оружии. — МЖКК, № 10, май—июнь 1996 г., с. 285.

что право немеждународных вооруженных конфликтов не предусматривает создания санитарных зон и местностей, зон безопасности или нейтрализованных зон, речь о которых идет в Женевской конвенции IV. Неоднократно создаваемые зоны безопасности или «гуманитарные зоны безопасности» не решают этой проблемы. В Боснии, например, такие зоны не были результатом достижения консенсуса и не являлись демилитаризованными. Кроме того, в Зепе и Сребренице они подвергались нападениям... Тем не менее идея разместить в безопасном месте покровительствуемых лиц не отвергается. Делая упор на правовом аспекте этого вопроса, можно сказать, что имеется в виду обеспечение насильственного выполнения обязательства воздерживаться от причинения вреда гражданскому населению. С концептуальной точки зрения, зона безопасности могла бы, таким образом, обеспечивать не только физическую защиту, но и защиту правовую. Кроме того, не следует забывать и о важном нематериальном значении такой зоны — еще Монтескье рассматривал безопасность мерилом свободы[45]. Все это привело к выработке концепции, предусматривающей сближение по некоторым направлениям внутренних конфликтов и международных вооруженных конфликтов.

И все же широко распространено мнение, что прочность той или иной правовой нормы измеряется тем, как пресекаются ее нарушения.

Б. Появление международной санкции в отношении нарушений, совершенных во время гражданских войн

Вводя универсальную уголовную юрисдикцию, договорное право 1949 и 1977 гг. предусматривает уголовное преследование «серьезных нарушений», совершенных в период международных вооруженных конфликтов. Однако ни в Дополнительном протоколе II, ни в статье 3, общей для Женевских конвенций, такая мера не предусмотрена, несмотря даже на то, что оба вида конфликтов стали считать равными в том, что касается обязательства заставлять соблюдать международное гуманитарное право[46]. Теперь настало время принимать во внимание эволюцию гражданских войн, последствия распада Югославии и развитие событий, приведших к геноциду в Руанде. Для этого были использованы три специальных юридических средства.

45 «Свобода — это то, что каждый человек думает о своей безопасности» («О духе законов»).

46 Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci, arrêt du 27 juin 1986. — C. I. J. Recueil 1986, par. 220 et 255.

Расширение *ad hoc* сферы действия

В упомянутом выше соглашении от 1 октября 1992 г. стороны, участвовавшие в конфликте в Боснии и Герцеговине, договорились «установить уголовную ответственность за нарушения международного гуманитарного права, совершенные в рамках этого конфликта»; который они по-прежнему квалифицируют как внутренний конфликт.

Устав Международного уголовного суда по Руанде предусматривает уголовную ответственность за «серьезные нарушения положений статьи 3, общей, и Дополнительного протокола II», то есть правовых актов, тесно связанных с понятием внутреннего конфликта.

Применение принципа: ужас войны везде одинаков

В деле Тадича Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии (МУТЮ) не поддержал обвинителя, заявившего о том, что данный конфликт должен рассматриваться как международный на основании его квалификации Советом Безопасности ООН. Одновременно Трибунал отклонил аргументы Тадича, утверждавшего, что к нему не может применяться статья 3 Устава МУТЮ, предусматривающая, что «в компетенцию Трибунала входит преследование лиц, совершающих нарушения законов и обычаев войны». Апелляционная камера решила, что сфера действия статьи 3 Устава распространяется на все «серьезные нарушения» договорного и обычного международного гуманитарного права. В ее постановлении отмечается также, что существует обычное право немеждународных вооруженных конфликтов[47]. Характеризуя его, члены Апелляционной камеры однозначно заявляют, что «...в области вооруженных конфликтов различие между войнами, которые ведут друг с другом государства, и гражданскими войнами утрачивает свое значение в том, что касается людей»[48]. Другое высказывание: «По своей сути эти нормы [а не детальная регламентация, которая в них содержится] стали применяться ко внутренним конфликтам»[49]. По мнению Трибунала, содержание ядра обычных норм «предусматривает уголовную ответственность за серьезные нарушения общей статьи 3»[50]. Деяния, которые являются преступными в отношениях между государствами, не могут рассматриваться иначе в условиях немеждународного вооруженного конфликта.

47 Дело Тадича, *supra* (примечание 39), пункты 96–127.
48 Ibid., пункт 97.
49 Ibid., пункт 126. Примечание в квадратных скобках сделано автором статьи.
50 Ibid., пункт 134.

Принятие положений, специально предусмотренных для немеждународных конфликтов

В пунктах *c* и *e* статьи 8 Статута Международного уголовного суда содержится перечень военных преступлений, совершенных во время конфликтов немеждународного характера. Следует, однако, признать, что, анализируя режим этого Суда, нельзя не сделать два замечания, которые способны ослабить его значение для внутренних конфликтов.

Во-первых, желанием дать четкое определение военных преступлений объясняется существование двух разных перечней: одного — для международных конфликтов, другого — для внутренних. Причем второй является более кратким. В нем не упоминается, например, несмотря на энергичные усилия МККК, использование голода в качестве средства ведения войны. Наличие отдельного списка может затруднить использование в будущем выводов, содержащихся в постановлении МУТЮ по делу Тадича.

Кроме того, положение, направленное на защиту государственного суверенитета в целом, может отрицательно сказаться на юрисдикции Суда в отношении внутренних конфликтов. Речь идет о статье 12 Статута, подчиняющей осуществление юрисдикции Суда (за исключением принятия дела к производству Советом Безопасности) условию признания этой юрисдикции, по меньшей мере, одним из двух государств, непосредственно связанным с преступлением: государством, на территории которого было совершено преступление, или государством, гражданином которого является лицо, обвиняемое в совершении преступления. Тем самым уменьшается вероятность рассмотрения международным судебным органом дел участников гражданской войны, которая произошла на территории того или иного государства, поскольку это государство отвечает одновременно двум условиям, изложенным в указанной статье: государству достаточно не признать юрисдикцию Суда.

Тем не менее это нововведение более значительное, чем в случае с международными вооруженными конфликтами, в отношении которых уже существовала универсальная уголовная юрисдикция[51]. Учреждение

51 По мнению некоторых исследователей, понятие военных преступлений, совершенных во время внутреннего конфликта, стало приобретать обычный характер еще до принятия Статута МУС. См.: *T. Meron*. International Criminalization of Internal Atrocities. — AJIL, vol. 89, 1995, pp. 559–562; *Т. Градицкий*. Личная уголовная ответственность за нарушение международного гуманитарного права, применяемого в ситуации немеждународного вооруженного конфликта. — МЖКК, № 20, март 1998 г., с. 35 и посл.

Международного уголовного суда вселяет надежду на то, что повысится эффективность судебной процедуры. В случае с гражданской войной речь идет о том, чтобы придать международное значение событиям, которые касаются лишь одного государства, поскольку для «разрешения» внутреннего конфликта были использованы недопустимые средства. Государственному суверенитету наносится урон, несопоставимый с тем, что происходит в случае совершения преступления во время международного вооруженного конфликта.

Создание Международного уголовного суда с большой надеждой воспринято «гражданским обществом» западных государств. Но было бы наивно сразу же причислять его к бесспорному успеху, потому что международное гуманитарное право вряд ли будет довольствоваться символическим достижением тогда, когда столько трудностей возникает на пути его имплементации.

Наличие как препятствий материального и психологического характера, парализующих в некоторых случаях гуманитарную деятельность, так и существенных достижений в развитии нормативной базы, происходящих иногда благодаря самим конфликтам, требует не останавливаться на достигнутом. Если гражданская война очень часто не регламентируется международным гуманитарным правом, не происходит ли это потому, что с большим опозданием включается она в сферу применения этого права? Если гуманитарное право постепенно прекращает, как мы видели, придавать второстепенный юридический статус немеждународным вооруженным конфликтам, должно ли оно сохранять правовой порог, который существует между вооруженными конфликтами и внутренними беспорядками?

III. Новые перспективы в распространении знаний о международном гуманитарном праве?

Те, кто применяет международное гуманитарное право и содействует его распространению, не отступили перед трудностями, с которыми они столкнулись. Как раз наоборот: за последние десять лет были проведены серьезные исследования в гуманитарной области. Например, в отношении такого явления, как насилие внутри государства, установлена непрерывная связь между различными степенями интенсивности насилия. Речь идет о временной оси, соединяющей

«ситуации внутренней напряженности, беспорядков внутри страны, конфликты...»[52].

По сути дела, в статье 1 Протокола II не приводится определение ситуаций внутренних беспорядков, они в этом документе лишь упоминаются, для того чтобы исключить их из сферы его действия. Однако в «Комментарии к Дополнительному протоколу II», опубликованному МККК, в качестве примеров таких ситуаций приводятся «демонстрации без заранее согласованного плана; отдельные спорадические акты насилия, массовые аресты людей за их деятельность или взгляды»[53]. К ним можно добавить введение чрезвычайного или военного положения, столкновения между различными группировками, в которых государство не принимает непосредственного участия, а также террористические акты, которые не превратились в настоящую партизанскую войну. Однако ни одна из этих ситуаций не позволяет выделить критерии, за исключением критерия отрицательного: отсутствия военных операций, которые ведутся вооруженными силами или вооруженными группами. Более того, вопрос о различии между этими ситуациями и немеждународными вооруженными конфликтами неправильно ставится из-за того, что «...по очевидным политическим причинам правительства могут категорически отказаться от признания существования ситуации внутреннего вооруженного конфликта»[54].

Когда речь идет о внутренних беспорядках, встает вопрос не только об их определении, но и о правовом режиме и практическом подходе. Что касается правового режима, то он чрезвычайно «облегчен». С одной стороны, мы говорим о ситуациях, к которым временно не применяются положения конвенций о правах человека, за исключением «неизменного ядра» с его «неотъемлемыми правами»[55]. С другой стороны, в соответ-

52 См.: Проект «Будущее», пункт 3.2 «Осуществление гуманитарной деятельности в условиях приближенности к жертвам, с учетом долгосрочных перспектив, и определение приоритетных направлений». — МЖКК, № 20, март 1998 г., с. 163. Далее в тексте «включая тлеющие [конфликты]».

53 «Комментарий к Дополнительному протоколу к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающемуся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II)». Москва, МККК, 1998, с. 67 (параграф 4471 и последующие).

54 *H.-P. Gasser.* Quelques réflexions sur l'avenir du droit international humanitaire. — RICR, n° 745, janvier—février 1984, p. 24.

55 Право на жизнь, запрещение пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих человеческое достоинство видов наказания и обращения, запрещение рабства, принцип отсутствия обратной силы у наказаний, право на судебные гарантии.

ствии с договорами в области международного гуманитарного права на эти ситуации не распространяется сфера действия данной отрасли права, несмотря на то что МККК и имеет право гуманитарной инициативы на основании Устава Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца[56]. Что же касается практической стороны дела, то здесь работа нейтрального посредника бывает «труднее во время внутренних беспорядков, нежели во время вооруженного конфликта немеждународного характера [...] Участники демонстраций, в сущности плохо организованные, не имеют руководящего органа, с которым МККК мог бы вступить в диалог [...] Во время беспорядков, таким образом, МККК должен взаимодействовать с властями, предпринимая шаги по поводу обращения с участниками демонстраций и применения силы для подавления беспорядков»[57]. Международный Комитет пользуется меньшим влиянием у антиправительственных сил, в результате чего у него могут возникать трудности с общим пониманием кризиса, а третья сторона не сумеет по-настоящему оценить его нейтральность.

Сегодня становится ясно, что необходимо прилагать больше усилий, чтобы разрешать такие ситуации внутренних беспорядков и лучше контролировать поведение вовлеченных в них людей. Для этого требуется, с одной стороны, разработать кодексы поведения, применимые к ситуациям, которые остаются вне сферы действия правовых актов, а с другой — выработать новую стратегию деятельности по распространению знаний о международном гуманитарном праве среди населения.

A. Защита минимальных норм гуманитарного права в ситуации насилия внутри страны

Нельзя допустить, чтобы пересмотр вопроса о действенности международного гуманитарного права повлек за собой пересмотр значимости основных принципов этого права. «Кодексы поведения» не являются конвенциями и в большинстве случаев не претендуют на то, чтобы их относили к обычному праву. Тем не менее это «полезные справочные тексты»[58].

Впервые кодекс поведения, применимый к ситуациям напряженности, которая не достигает стадии вооруженного конфликта, был предложен

56 «Устав Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, статья 5, часть 3, Международное движение Красного Креста и Красного Полумесяца». Сборник уставов и других документов. Москва, МККК, 1995.

57 *Марион Харрофф-Тавель.* Деятельность Международного Комитета Красного Креста в обстановке насилия внутри страны. Москва, МККК, 1995, с. 26.

58 Там же, с. 34.

Хансом-Петером Гассером в статье, опубликованной в «Международном журнале Красного Креста» в 1988 г.[59] Эта идея получила развитие, и группа экспертов, разработавших в 1990 г. Декларацию Турку (Финляндия), планировала, что ООН торжественно примет Декларацию о минимальных гуманитарных нормах[60]. Наряду с Декларацией Турку это еще один документ, нацеленный на осуществление весьма серьезных задач. В этой Декларации, преамбула которой гласит, что «нормы международного права, касающиеся прав человека, и гуманитарные нормы, применяемые во время вооруженных конфликтов, не обеспечивают достаточной защиты людям», излагаются стандарты, которые, по мысли ее составителей, являются минимальными.

Что же касается содержания этой Декларации, то в ней, помимо прочего, подтверждается идея проведения различия между гражданскими лицами и комбатантами, причем речь идет о «лицах, не принимающих участия в актах насилия» (слово «вооруженного» опущено). Кроме того, в проекте Декларации перечисляются нормы, применимые к праву международных вооруженных конфликтов, что содействует сближению таких понятий, как «внутренние беспорядки/гражданская война/международный вооруженный конфликт». Так, Декларация не разрешает применять при любых обстоятельствах, в том числе в условиях внутренней напряженности, виды оружия, запрещенные к использованию во время международных вооруженных конфликтов. Особое внимание уделяется задержанным или лицам, принудительно поселенным в определенном месте, а также судебным гарантиям, которые должны им предоставляться.

Но особенно важно то, что изложенные в Декларации нормы должны применяться всеми в отношении всех, всеми группами общества ко всем его членам, а также всеми без исключения властями.

Это означает, что речь идет о преподавании на всех уровнях социальной этики, даже если такое выражение не употребляется в тексте Декларации. И хотя непросто добиться принятия новых норм, благодаря которым Женевские конвенции и Дополнительные протоколы к ним смогут применяться в период внутренних беспорядков, вполне возможно думать о распространении международного гуманитарного права среди лиц, которые могут стать участниками таких беспорядков.

59 *H.-P. Gasser.* Un minimum d'humanité dans les situations de troubles et de conflits internes: proposition d'un Code de conduite. — RICR, n° 769, janvier—février 1988, p. 39 et suiv.

60 См., например, *H.-P. Gasser*. Un nouveau projet de déclaration sur les normes humanitaires minimales. — RICR, n° 789, mai—juin 1991, p. 348 et suiv.

Б. Защита гуманитарных идеалов в обществе

Вооруженные силы многих государств успешно используют положения женевского права при обучении своего личного состава, а также включают их в тексты своих воинских уставов и наставлений. Эти положения учитываются при непосредственной разработке инструкций для действующих войск, причем для такой цели используется соответствующая терминология. Теперь заинтересованные государства должны сосредоточить усилия на распространении международного гуманитарного права среди других групп населения, которые упоминаются в Конвенциях 1949 г. и Дополнительных протоколах[61] к ним, но с которыми в последние годы недостаточно работали в этом направлении[62]. Необходимо приступать к решению реальных проблем сегодняшнего дня при помощи тех средств, которые действительно можно использовать. Гражданская война стала основной причиной беспорядков и насилия, и международное гуманитарное право должно применять комплексный подход в отношении этого явления, то есть уделять внимание тем событиям, которые приводят к ситуациям, квалифицируемым как немеждународные вооруженные конфликты.

Особое внимание при этом следует уделять различию, существующему между «принципами» и «нормами». Это позволит сконцентрироваться на главном и лучше приспособить деятельность по распространению МГП к многообразным социальным особенностям и обстоятельствам, характеризующимся безраздельным насилием.

Деятельность по распространению МГП: полнее учитывать культурные особенности различных стран

Задача состоит в том, чтобы донести до населения идеи международного гуманитарного права, опираясь на местные культурные традиции, даже если не всегда в них можно обнаружить принципы этого права. В Гватемале, например, ведется работа по выявлению точек соприкосно-

61 Государства-участники должны «включать изучение [Конвенций] в учебные программы военного и, если возможно, гражданского образования, с тем чтобы с [их] принципами было ознакомлено все население в целом». См.: Женевские конвенции, общие статьи 47, 48, 127, 144, а также Протокол I, статья 83, и Протокол II, статья 19.

62 Об использовании нового подхода в этой деятельности свидетельствует создание Французским Красным Крестом комплекта учебных материалов, предназначенного для школьников, который, однако, еще не получил достаточно широкого распространения, но заслуживает того, чтобы ему уделили большое внимание.

вения между обычаями и традициями народа майя и международным гуманитарным правом. Такие же попытки предпринимаются и в Руанде[63].

Эти усилия привели к двум важным результатам. Во-первых, МККК, как и остальные крупные неправительственные организации, все чаще прибегает сегодня к услугам историков, социологов и антропологов, чтобы установить, какие идеи гуманитарного права будут легче восприниматься. Особенно серьезная работа была проведена в Бурунди после событий октября 1993 г. Она завершилась разработкой «Декларации о нормах гуманитарного поведения: обеспечить минимум гуманности в ситуации насилия внутри страны», авторы которой «отдают предпочтение прагматической формулировке наблюдаемых форм поведения, а не теоретико-универсальной». В тексте Декларации приводится большое количество бурундийских поговорок, а представление самого проекта происходило с использованием фильма и песни. Однако несмотря на такие «мягкие» пропагандистские приемы и реалистичность поставленных целей (речь шла не о восстановлении мира, а об обуздании насилия), доносимые до населения идеи являются однозначными. Так, например, отсутствие правосудия ни в коей мере не должно оправдывать месть. И хотя в 1995 г. произошел всплеск насилия, помешавший широко распространить текст этой Декларации, она все-таки удовлетворила ожидания своих составителей, так как ее положительно оценили первые группы бурундийцев, с которыми она обсуждалась[64].

В то же время в форме подачи идей все чаще учитывают особенности тех групп населения, для которых они предназначены: например, используются принципы, не имеющие чисто гуманитарного характера. Это означает, что такая работа предусматривает ознакомление не с какими-либо нормами, а с основополагающими принципами, в том числе с принципами, не относящимися к международному гуманитарному праву, но которые тем не менее могут иметь такое же практическое значение, что и гуманитарные принципы. В этой связи вспоминается пьеса, которая была поставлена в Сомали: в ней рассказывается о молодом боевике, которого упрекают в том, что он забыл о кодексе чести своего клана (об этой пьесе говорит в своей статье Марион Харрофф-Тавель)[65]. Это же

63 *Марион Харрофф-Тавель, op. cit.* (примечание 31), с. 5 и посл.

64 См.: *Э. Бэризвил, А. Эшлиман.* О проекте распространения знаний о международном гуманитарном праве в Бурунди. — МЖКК, № 17, июль—август 1997 г., с. 445 и посл.

65 *Op. cit.* (примечание 31), с. 5.

относится и к многочисленным бурундийским поговоркам, которые используются в тексте вышеупомянутой Декларации и являются в большинстве своем призывами к благоразумию[66]. Лишь немногие из них наполнены по-настоящему гуманитарным смыслом[67].

Деятельность по распространению МГП: полнее учитывать условия, в которых происходят акты насилия

Имеется ли у внутренних беспорядков некая нижняя граница, за пределами которой теряют свое значение такие принципы, как нормы международного гуманитарного права и положения самой Декларации Турку? А может быть, наоборот: равнодушие по отношению к гуманитарным принципам будет способствовать возникновению внутренних беспорядков и их последующему превращению в немеждународные вооруженные конфликты? Не являются ли отсутствие гражданских чувств и презрительное отношение к другим людям теми источниками, которые питают гражданскую войну без какой-либо политической подоплеки? В развитых странах, не знающих потрясений, насилие характерно для взаимоотношений в молодежной среде, оно присутствует во взаимоотношениях молодежи и органов власти, некоторых групп молодежи и социально незащищенных лиц (например, бездомных или инвалидов). Опросы, проведенные в так называемых «трудных» кварталах некоторых французских городов, показывают, что это насилие является скорее не формой революционной деятельности, а выражением ценностей общества, основанных на силе.

Гуманитарная революция, которая началась в XIX веке и касалась комбатантов в форменной одежде, должна сегодня охватить комбатантов, которые стали ими случайно. Поэтому следует перечислить несколько проблем, относящихся к стратегии распространения знаний о международном гуманитарном праве.

Содержание деятельности по распространению международного гуманитарного права. Речь здесь идет, конечно, о гуманитарном духе, а не о гуманитарном праве. Первый основывается на тех же принципах, что и второе, даже если и не предусматривает норм, относящихся

66 Например, «Смерть приходит за другими, но и тебя не забывает», «Не призывай молнию поразить врагов — от нее могут пострадать и твои друзья». Такое упрощение не всеми, однако, приветствуется.

67 «Не бьют того, кто не может дать сдачи».

к вооруженным конфликтам. Вместо неприкосновенности гражданских лиц или некомбатантов следует говорить о неприкосновенности более слабого и безобидного товарища. А запрет наносить вред раненому или больному солдату подменяется запретом причинять зло старикам, детям, которые младше тебя, беременным женщинам или просто любому человеку, чье положение уязвимо. При этом следует обращать внимание на конкретные действия, а не на солидарность с народами отдаленных стран или на осуждение освещаемых СМИ событий, которые происходят за тысячи километров от тебя.

Возраст лиц, с которыми следует вести работу по распространению знаний. Нет установок, требующих вести эту работу с подростками. Однако мы считаем, что в профилактических целях и для обеспечения непрерывности процесса было бы полезно осуществлять эту деятельность в школьной среде.

Цель, которую преследует деятельность по распространению знаний. Следует сформировать гуманитарный рефлекс в ходе анализа различных ситуаций, воспитать в человеке чувство ответственности по отношению к бедственному положению другого человека, способность ставить перед собой реальные цели и достигать их, а не предаваться чувству бессилия. В конечном счете речь идет о том, чтобы развить у человека способность определять линию своего поведения, основываясь не на экономических критериях, а на принципе неотъемлемости человеческого достоинства.

Все это — далеко идущие планы, но нельзя сказать, что планка слишком завышена, учитывая потребности, испытываемые в мире, глобализация которого не строится вокруг гуманитарных принципов.

В условиях гражданской войны международное гуманитарное право имеет свои сильные и слабые стороны. Главное его достижение состоит в ставшей, по-видимому, необратимой тенденции к унификации правовых режимов, причем в части повышенных требований, которые в них содержатся. Но могут ли прогрессивные решения Международного военного трибунала по бывшей Югославии и принятие какой-либо новой конвенции, направленной на пресечение нарушений МГП, уравновесить те бесчинства, которым подвергаются жертвы, а также блокирование доставки гуманитарной помощи и убийства сотрудников гуманитарных организаций? Не вызывает сомнения, что наказание *a posteriori* является крупнейшим вкладом в обеспечение действенности правовых норм. Но вряд ли стоит на этом останавливаться, особенно когда даже в самых

обычных ситуациях наблюдается не торжество, а падение гуманитарного духа. Сегодня необходимо также добиваться применения превентивного подхода, направленного на то, чтобы реже возникала необходимость применять санкции. Поскольку гражданская война, как и война между государствами, возникает сначала в умах людей, важно добиваться, чтобы именно там взошли всходы мира и сдержанности задолго до возникновения кризисной ситуации. Сегодня речь идет о создании системы общественной профилактики.