

УДК 33

DOI: 10.34670/AR.2020.99.57.002

Развитие международного гуманитарного права в XXI в.: политические и экономические аспекты

Бурукина Ольга Алексеевна

Кандидат филологических наук, доцент,
Российский государственный гуманитарный университет,
125993, Российская Федерация, Москва, Миусская пл., 6;
Аспирант,
Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации,
117218, Российская Федерация, Москва, Большая Черемушкинская ул., 34;
e-mail: obur@mail.ru

Аннотация

За последние годы мировая экономическая система стала свидетелем многих серьезных потрясений – от мирового финансового кризиса до проблемы неравенства доходов, нарастающего давления иммиграции, стремительного развития технологий и географических сдвигов в производстве – и это лишь некоторые из нерешенных проблем. Экономическая конкуренция за сферы влияния легко переросла в вооруженные конфликты как испытанный и тысячелетиями проверенный способ борьбы за природные и человеческие ресурсы. И как всегда в истории человечества наибольшая тяжесть в этих конфликтах выпадала на долю гражданского населения, которое не всегда было возможно защитить средствами международного гуманитарного права (МГП). Для понимания возможностей и актуальных направлений развития МГП необходимо изучить актуальные трудности и потенциальные недостатки гуманитарного права, встречающиеся на практике. Но прежде чем начать работу над обновлением или развитием МГП, нужно быть уверенным, что его основы выдержат все возможные процессы актуализации и что эти процессы не поставят под сомнение сами принципы, на которых основано МГП. Любая проверка МГП должна осуществляться в открытой манере, не отвергающей возможность любых изменений, не исключаяющей возможность кардинальных трансформаций. Для принятия компетентного решения важно проанализировать не только те инструменты МГП, которые работают хорошо, но и те, которые работают недостаточно эффективно, а также основные причины успехов и неудач гуманитарного права. Автор анализирует актуальные тенденции, влияющие на развитие МГП и обуславливающие возможные изменения в его современном восприятии, в т. ч. интенсивное развитие частных военных и охранных компаний, раздробленность негосударственных вооруженных формирований и глобальную войну с терроризмом. Особое внимание в статье уделяется современным экономическим и политическим вызовам как на национальном, так и региональном и глобальном уровнях и их актуальное и потенциальное влияние на развитие МГП.

Для цитирования в научных исследованиях

Бурукина О.А. Развитие международного гуманитарного права в XXI в.: политические и экономические аспекты // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2020. Том 10. № 7А. С. 17-32. DOI: 10.34670/AR.2020.99.57.002

Ключевые слова

Развитие МГП, макроэкономические вызовы, политические проблемы, глобальная война с терроризмом, обычное гуманитарное право.

Введение

Несмотря на продолжающееся и успешное восстановление экономики как в Северной Америке, так и в Европе, еще в 2016 году стали очевидны тревожные тенденции. Некоторые крупные мировые игроки продемонстрировали снижение приверженности многостороннему сотрудничеству, нарастающую критику открытой и свободной торговли и угасание интереса к изменению климата. Этот новый ландшафт усилил создавшуюся в мире неопределенность и в настоящее время представляет собой угрозу для более устойчивых макроэкономических и финансовых тенденций. Данная ситуация также создает напряжение в отношениях между основными игроками на международном уровне, а также между гражданами внутри стран.

Все эти элементы оказывают давление и на международные организации. К международным организациям все чаще обращаются с призывом пересмотреть свою роль, чтобы их программы и деятельность оставались актуальными в этом меняющемся политическом и макроэкономическом ландшафте [Weslow, 2017].

Возникающие вооруженные конфликты, как международного, так и немеждународного характера во многих отношениях характеризуются множеством асимметрий. Эти асимметрии как таковые и в сочетании с другими тенденциями бросают вызов праву вооруженных конфликтов, или международному гуманитарному праву.

Современные вызовы вполне могут поставить под угрозу саму функцию этого свода законов, суть которого заключается в смягчении, насколько это возможно, тягот войны. МГП в целом можно определить как законы и обычаи, направленные на ограничение последствий вооруженного конфликта по гуманитарным причинам главным образом путем защиты лиц, которые не участвуют или больше не принимают непосредственного участия в военных действиях, а также путем ограничения средств и методов ведения войны.

МГП определяет поведение и ответственность воюющих государств, нейтральных государств и лиц, участвующих в войне, по отношению друг к другу и к защищаемым лицам – обычно имеется в виду гражданское население, а также комбатанты, вышедшие из боевых действий [Walen, 2011]. Таким образом, в сложившихся условиях право вооруженных конфликтов может быть лишено своей фундаментальной функции как предписания по необходимости, поскольку в современном мире его юридически обязательные директивы будут все чаще игнорироваться ради якобы «высших ценностей».

Мировые финансово-экономические трансформации в конце XX – начале XXI вв.

Произошедшие в конце XX в. кардинальные изменения в мировой экономике – отмена

контроля за движением капитала, создание новых финансовых инструментов и технический прогресс в области коммуникаций – способствовали созданию гораздо более интегрированной международной финансовой системы.

Эта финансовая революция тесно связала национальные экономики друг с другом, значительно увеличила объем капитала, доступного для развивающихся стран, и ускорила экономическое развитие формирующихся рынков Восточной Азии. Однако, поскольку значительная часть этих финансовых потоков носит краткосрочный, крайне неустойчивый и спекулятивный характер, международное финансирование стало наиболее уязвимым и нестабильным аспектом глобальной капиталистической экономики [Gilpin & Gilpin, 2000].

Огромные масштабы, скорость и спекулятивный характер движений финансов через национальные границы сделали правительства более уязвимыми перед внезапными изменениями в этих движениях. Поэтому правительства могут легко стать жертвой валютных спекулянтов, как это произошло во время европейского финансового кризиса 1992 г. (вынудившего Великобританию выйти из Европейского механизма валютных курсов), в период резкого обвала мексиканского песо в 1994-1995 гг. и во время разрушительного финансового кризиса в Восточной Азии в конце 1990-х гг. [там же].

В то время как для одних государств финансовая глобализация является примером здорового и благотворного триумфа глобального капитализма, для других международная финансовая система кажется «вышедшей из-под контроля» и нуждается в повышении качества регулирования.

В современной ситуации усиливающейся глобализации ужесточается территориальный передел мира на сферы влияния и борьба за доступ к не возобновляемым ресурсам – в частности, к залежам нефти и газа. В этой борьбе принимают активное участие государства и негосударственные военизированные группировки, а также транснациональные корпорации и

Эволюция МГП на рубеже веков XX и XXI вв.

Сегодня Дополнительные протоколы I и II к Женевским конвенциям входят в число наиболее широко признанных международных инструментов. 160 государств являются участниками Дополнительного протокола I, и 153 государства – Дополнительного протокола II. Тем не менее, эти впечатляющие достижения все еще не соответствуют практически универсальному принятию Женевских конвенций, участниками которых являются 190 государств.

Женевские конвенции и Дополнительные протоколы I и II составляют основу МГП. За последние 25 лет, отчасти благодаря растущему числу государств-участников Протоколов, а отчасти благодаря применению содержащихся в них принципов и государствами, не являющимися их участниками, появился свод универсальных норм обычного права, отражающих договорные нормы, обязательные для исполнения всеми государствами, независимо от их ратификации [Mendelson, 1998].

Это обычное право предлагает или, скорее, должно обеспечивать некоторую степень безопасности в ситуациях, когда договоры не применяются формально или когда правила менее развиты, особенно в случае немеждународных вооруженных конфликтов [Brownlie, 2008].

Благодаря Дополнительным протоколам был подтвержден принцип гуманности, лежащий в основе всего МГП, и кристаллизовались конкретные новые нормы, выражающие этот принцип. Они обеспечивают ценную защиту людей, когда они прибегают к вооруженной силе.

По мнению экспертов МККК, в целом МГП является адекватным инструментом для решения проблем, возникающих в результате современных конфликтов. Оно устанавливает минимальную защиту и стандарты, которые должны применяться в ситуациях, когда люди наиболее уязвимы во время вооруженного конфликта: не только на поле боя во время реальных боевых действий, но также когда комбатанты захвачены, ранены или больны, терпят кораблекрушение или когда гражданские лица интернированы, задержаны, перемещены и/или находятся на оккупированной территории [Walen, 2011].

МГП также направлено на предотвращение ситуаций, усугубляющих уязвимость гражданского населения вследствие их перемещения и разделения их семей, уничтожения гражданского имущества и объектов, необходимых для их выживания.

Наконец, оно устанавливает дополнительную защиту для лиц, которые подвергаются особому риску, таких как дети, женщины, разлученные семьи, беженцы и лица, задержанные и удерживаемые против воли.

Конечно, всегда можно уточнить или развить правовую базу с учетом меняющихся реалий и потребностей. Как упоминалось ранее, Дополнительный протокол I добился значительного прогресса в кодификации и разработке правил, касающихся ведения военных действий. Однако применение этих правил на практике по-прежнему затруднено из-за того, что положения сформулированы в абстрактных терминах, что оставляет место для различных толкований [Article 29, 2017].

Конкретные проблемы, возникающие в современных конфликтах, связаны с определением военных целей. Существует много споров о том, когда традиционно гражданские объекты, такие как теле- и радиостанции, вносят эффективный вклад в военные действия и, следовательно, становятся законными военными целями.

Осуществлению принципа различия также препятствует тенденция военных использовать гражданскую инфраструктуру, телекоммуникации и логистику в военных целях. Такую практику может быть трудно согласовать с обязательствами государства «избегать размещения военных объектов в густонаселенных районах или вблизи них» и «принимать другие необходимые меры предосторожности для защиты гражданского населения, отдельных гражданских лиц и гражданских объектов, находящихся под их контролем, от опасностей, возникающих в результате от боевых действий»¹ в максимально возможной степени.

Таким образом, хотя Дополнительный протокол I добился значительного прогресса в кодификации принципа различия, его фактическое применение на практике часто оказывается проблематичным.

Аналогичные проблемы существуют в отношении принципа соразмерности. Терминологическая неточность, связанная, например, с концепцией «конкретного и прямого военного преимущества», требует субъективного толкования и применения. Кроме того, критерий соразмерности довольно сложен для практического применения: в идеале балансировка включает сравнение одинаковых значений. В случае соразмерности значения неоднородны. Командиры должны взвешивать потери среди гражданского населения, ранения гражданских лиц или ущерб, нанесенный гражданским объектам, с конкретным и прямым

¹ Обычное МГП: Правило 15. Принцип предосторожности при нападении. Раздел А. Постоянная забота о защите гражданского населения, гражданских лиц и гражданских объектов. См. Henckaerts, Jean-Marie & Doswald-Beck, Louise (2005). Customary International Humanitarian Law: Volume I – Rules. Cambridge University Press, 2005.

ожидаемым военным преимуществом. Часто спрашивают, как объективно рассчитать относительный вес военного самолета, танка или точки обзора с точки зрения человеческих жертв.

При этом я не вижу необходимости изменять эти правила, но может возникнуть необходимость в дальнейшем разъяснении их правильного толкования и применения.

С другой стороны, была бы желательна дальнейшая разработка правил в отношении Дополнительного протокола II, текст которого, как хорошо известно, был сведен к минимуму в последние часы Дипломатической конференции 1977 г.² Было бы полезно изучить, какое из рудиментарных положений Протокола о ведении боевых действий можно было бы разработать далее для обеспечения лучшей защиты гражданского населения от последствий военных действий в немеждународных вооруженных конфликтах. Как обеспечить лучшее соблюдение норм МГП негосударственными субъектами – еще одна тема, заслуживающая дальнейшего изучения.

В более общем плане весьма актуальным остается вопрос, являются ли международное право в целом и МГП в частности адекватными инструментами для работы с реальностью после 11 сентября 2001 г. Вслед за Президентом МККК Я. Келленбергером (2002), мы полагаем, что международное право, если его правильно применять, по-прежнему является одним из сильнейших инструментов, имеющихся в распоряжении сообщества наций в усилиях по восстановлению международного порядка и стабильности [Kellenberger, 2002].

Необходимо четко понимать, какой свод законов является адекватным и эффективным инструментом. Применение силы в международных отношениях регулируется правилами Устава Организации Объединенных Наций, а не МГП. Соответствующие положения Устава ООН содержат указания по таким вопросам, как законное применение силы, право на самооборону и законные меры реагирования на угрозы или нарушения международного мира и безопасности. Именно Устав ООН позволяет международному сообществу выносить политические и иные суждения о применении силы в международных отношениях.

Совершенно очевидно, что МГП представляет собой свод правил, регулирующих защиту людей и ведение боевых действий во время вооруженного конфликта. Его цель – облегчить страдания людей, пострадавших от войны, независимо от ее основных причин – и, следовательно, независимо от каких-либо оправданий инициированного конфликта.

С точки зрения МГП, не существует «справедливых» или «несправедливых» войн, потому что гражданские лица, если назвать лишь одну категорию лиц, защищаемых его правилами, имеют право на защиту от убийств, пыток и изнасилований, независимо от того, на чьей стороне они оказались по воле случая.

В этой связи возникло сомнение в отношении применимости МГП к вызовам, создаваемым терроризмом.

Борьба с терроризмом может принимать различные формы: судебное разбирательство и наказание лиц, ответственных за террористические акты, замораживание активов, используемых для финансирования терроризма, а после терактов 11 сентября 2001 – и вооруженный конфликт.

² Current Problems of International Humanitarian Law. The Two Additional Protocols to the Geneva Conventions: 25 Years Later – Challenges and Prospects. International Institute of Humanitarian Law. Proceedings of the 26th Round Table, Sanremo, 5–7 September 2002.

Соответственно, для борьбы с терроризмом актуальны различные своды законов, включая национальные и международные нормы уголовного права. Поскольку борьба с терроризмом принимает форму вооруженного конфликта, МГП бесспорно применимо. То есть фактически, любой существующий вооруженный конфликт, какими бы ни были его причины, цель и название, регулируется МГП.

По мнению экспертов МККК, нет сомнений в том, что МГП также подходит для устранения угроз безопасности во время войны, поскольку его положения были разработаны специально для исключительных ситуаций вооруженного конфликта. Несколько поколений экспертов и дипломатов, разрабатывавших МГП в течение последних двух столетий, полностью осознавали необходимость обеспечения баланса между государственной безопасностью и сохранением жизни, здоровья и достоинства человека. Этот баланс всегда лежал в основе законов войны.

Невозможно переоценить тот факт, что защита, предоставляемая гражданским лицам МГП, не является препятствием для правосудия. Применение защиты, изложенной в Женевских конвенциях и Дополнительных протоколах, не равносильно безнаказанности – ни в отношении преступлений, совершенных до начала военных действий, ни в отношении нарушений МГП, совершенных во время конфликта. МГП только требуют, чтобы при обращении с правонарушителями применялись надлежащие процессуальные нормы.

Каждая из Женевских Конвенций содержит конкретные положения, перечисляющие действия, которые считаются серьезными нарушениями их правил, такие как убийства, пытки и отказ в праве на справедливое судебное разбирательство защищаемым лицам. Список серьезных правонарушений был расширен с принятием Дополнительных протоколов для криминализации некоторых других действий, особенно тех, которые направлены на причинение вреда гражданскому населению посредством незаконного ведения боевых действий. И Конвенции, и Протоколы не только побуждают государства привлекать к ответственности виновных в военных преступлениях, но и требуют этого, в том числе посредством осуществления универсальной юрисдикции.

Большинство исследователей, занимающихся анализом современных конфликтов, придерживаются мнения, что правила ведения боевых действий и защиты лиц, изложенные в основных договорах МГП, удовлетворяют основные потребности людей, оказавшихся в водовороте современных войн. Мы полагаем, что эти правила будут столь же актуальны и в войнах завтрашнего дня, поскольку они защищают фундаментальные ценности, которые необходимо охранять вне времени.

Тем не менее, МГП не статично. Этот свод норм, как и все остальные, постоянно совершенствуется, изменяется и развивается. Самый первый современный договор в рамках МГП – Женевская конвенция 1864 года – был направлен на обеспечение того, чтобы раненые солдаты, независимо от того, к какой из воюющих сторон они принадлежали, не оставались умирать на поле боя, а находились под защитой и получали необходимую заботу. Сегодня четыре Женевские конвенции и Дополнительные протоколы к ним составляют основу сложной сети договоров в сфере гуманитарного права, направленных на ограничение последствий насилия в вооруженном конфликте.

Количество изменений на нормативном уровне, произошедших за последние годы, является важным показателем динамизма МГП и его способности адаптироваться к новым ситуациям и потребностям.

Менее чем за десять лет международное сообщество стало свидетелем создания трех международных трибуналов, один из которых постоянно действующий, для судебного

преследования лиц, обвиняемых в нарушениях международного права, включая МГП. Мы также стали свидетелями принятия Протокола II к Конвенции о культурных ценностях 1954 г.³, принятия Оттавского договора о запрещении противопехотных мин⁴, принятия документов, ограничивающих или запрещающих применение некоторых других видов оружия: Протокола об ослепляющем лазерном оружии⁵ и измененного Протокола о минах, минах-ловушках и других устройствах⁶ к Конвенции 1980 г. о конкретных видах обычного оружия⁷. Мировая общественность также стала свидетелями расширения сферы действия этой Конвенции за счет немеждународных конфликтов и принятия резолюции по усилению защиты детей в вооруженных конфликтах⁸.

Эти события на международном уровне сопровождались медленным, но значительным ростом готовности национальных судов преследовать лиц, обвиняемых в нарушениях МГП⁹.

История МККК тесно связана с созданием и развитием МГП. МККК внес большой вклад в разработку Дополнительных протоколов, организовывая встречи экспертов, представляя проекты Протоколов и активно участвуя в переговорах Дипломатической конференции в 1974–1977 гг.¹⁰

В последнее время МККК стал движущей силой в усилиях международного сообщества по борьбе с взрывоопасными «пережитками» войны. Снаряды, бомбы и ракеты, которые не взорвались при применении во время вооруженных конфликтов, но взрываются позже, убивая и раня ни в чем не повинных мирных жителей. МККК очень активно поощрял государства к

³ Второй протокол к Гаагской конвенции 1954 г. о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта. Подписан в Гааге 26 марта 1954 г.

⁴ Конвенция о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении, известная также как Оттавский договор, направлена на устранение противопехотных наземных мин (АР-мины) по всему миру. Подписана 3 декабря 1997 г. На сегодняшний день участниками договора являются 164 государства. Одно государство (Маршалловы Острова) подписало, но не ратифицировало договор, в то время как 32 государства-члены ООН, в т. ч. Китай, Россию и США, не ратифицировали его.

⁵ Протокол IV об ослепляющем лазерном оружии – Дополнительный протокол к Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие (Вена, 13 октября 1995 г.) Вступил в силу 30 июля 1998 г. в соответствии со статьей 2 Дополнительного протокола. Ратифицирован Федеральным законом РФ от 8 июля 1999 г. N 153-ФЗ.

⁶ Протокол о запрещении или ограничении использования мин, мин-ловушек и других устройств – договор ООН, ограничивающий использование наземных мин, дистанционно устанавливаемых мин и мин-ловушек. Это Протокол II к Конвенции 1980 г. о конкретных видах обычного оружия. Первоначальный Протокол был приложением к Конвенции 1980 г. о конкретных видах обычного оружия и вступил в силу 2 декабря 1983 г. 3 мая 1996 г. в Женеве в Протокол были внесены поправки, измененная версия вступила в силу 3 декабря 1998 г. и по состоянию на ноябрь 2018 г. его подписали 105 государств-участников, в т. ч. 104 государства-члена ООН и Святой Престол / Ватикан.

⁷ Конвенция ООН о конкретных видах обычного оружия (Конвенция о запрещении или ограничении применения определенных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие) заключена в Женеве 10 октября 1980 г. и вступила в силу в декабре 1983 г., подписана 125 государствами.

⁸ Резолюция 1612 Совета Безопасности о детях и вооруженных конфликтах, опубликована в 2005 г.

⁹ Pellandini, Cristina. National Measures to Repress Violations of International Humanitarian Law (Civil Law Systems). Report on the Meeting of Experts, Geneva, 23–25 September 1997.

¹⁰ Drafting history of the 1977 Additional Protocols. Retrieved from <https://blogs.icrc.org/cross-files/drafting-history-1977-additional-protocols/>

совершенствованию МГП в этой области. На второй конференции по рассмотрению действия Конвенции о конкретных видах обычного оружия, состоявшейся в декабре 2001 года, государства-участники договорились учредить Группу правительственных экспертов для изучения возможных решений проблемы взрывоопасных последствий войны¹¹.

Хотя эксперты МККК убеждены в действии МГП, это не означает, что МГП является совершенным, поскольку ни один свод законов не может претендовать на безупречность. Однако любая попытка переоценить его целесообразность может иметь место только после того, как будет определено, что отсутствуют именно конкретные аспекты права, а не политическая воля для его применения.

Pacta sunt servanda – древний и основной принцип международного права, означающий, что существующие международные обязательства должны добросовестно выполняться. Этот принцип требует, чтобы попытки разрешить текущие проблемы в рамках существующей правовой базы были предприняты до того, как прозвучат призывы к изменениям. Любой другой образ действий рискует лишиться право самого смысла его существования, заключающегося в содействии предсказуемому и упорядоченному ведению международных отношений.

В последнее время всё настойчивее звучат призывы к развитию МГП, особенно на фоне борьбы с терроризмом. Вопрос о том, предоставляет ли МГП адекватные инструменты для работы с реальностью, действительно является правомерным, и не только после 11 сентября 2001 года.

Мобилизация политической воли для предотвращения нарушений МГП

Самая главная проблема сегодняшнего дня – отсутствие политического волеизъявления воюющих сторон в отношении соблюдения МГП. Серьезные нарушения гуманитарного права, имевшие место во время войн в Югославии, Руанде и других горячих точках, мобилизовали общественное мнение на поиск новых путей для международного сообщества положить конец таким нарушениям [Pellandini, 1997].

Неправительственные правозащитные группировки лоббировали более решительные действия на международном уровне, и МККК¹² вместе с ними поддержал создание Международного уголовного суда, который положит конец безнаказанности и сделает гуманитарное право более эффективным.

За последние 10 лет в этом отношении был достигнут значительный прогресс, но еще многое предстоит сделать. Хотя в горячих точках разворачивается больше миротворческих миссий ООН, и хотя некоторые из них достаточно сильны, чтобы оказывать прямое защитное воздействие на гражданское население, цели многих миссий не подкрепляются в достаточной мере

¹¹ Maresca, Louis (2002). Second Review Conference of the Convention on Certain Conventional Weapons. International Review of the Red Cross, No. 845. Retrieved from <https://www.icrc.org/en/doc/resources/documents/article/other/59kc84.htm>.

¹² МККК также напоминает правительствам, что в Женевских конвенциях 1949 г. и их Дополнительном протоколе I они взяли на себя коллективную ответственность «обеспечивать соблюдение этих Конвенций при любых обстоятельствах» (статья 1, общая для четырех Женевских конвенций) и «в ситуациях серьезного нарушения действовать совместно или индивидуально в сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций и в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций» (ст. 89 Дополнительного протокола I).

необходимыми ресурсами, материальными и человеческими.

В политическом плане разработка концепции «Обязанности по защите» и её принятие на саммите мировых лидеров ООН в 2005 году стали значительным шагом вперед. Генеральный секретарь ООН в настоящее время информирует Совет Безопасности ООН о последних событиях, касающихся положения гражданского населения в вооруженных конфликтах во всем мире. Однако информированность и наличие принципиальной концепции пока не привели к политическим действиям, необходимым для эффективного прекращения всех серьезных нарушений гуманитарного права.

Раздробленность негосударственных вооруженных формирований

Когда МККК начал свою деятельность в Дарфуре почти полвека назад, делегатам МККК пришлось иметь дело с двумя повстанческими группировками, боровшимися против правительства Судана. Сегодня существует около 20 отдельных группировок военизированных негосударственных субъектов, с которыми необходимо устанавливать контакт, чтобы они действовали хотя бы с минимальными гарантиями безопасности, и которым необходимо внушить факт их ответственности перед гражданским населением. Явление распространения и фрагментации вооруженных негосударственных группировок проявляется повсюду. Поэтому всё очевиднее необходимость в разработке новаторских стратегий, направленных на охват всех негосударственных вооруженных группировок, с целью убедить их в том, что в их интересах соблюдать основные принципы гуманитарного права [Cassimatis, 2007].

Интенсивное развитие частных военных и охранных компаний

Растущее число и значение частных военных и охранных компаний, о чем свидетельствует огромное количество таких компаний, действовавших в Ираке, также является проблемой для применения МГП. В то время как Ирак, вероятно, представляет собой исключительную ситуацию, которая может не повториться в других горячих точках, ясно, что государства, а также многонациональные коалиции, миротворческие войска или организации, подобные НАТО, будут все чаще прибегать к помощи частных компаний для поддержки своих операций.

Хотя персонал частных военных и охранных компаний подчиняется нормам МГП, как и любые другие участники вооруженных конфликтов, лишь немногие государства регулируют их деятельность, устанавливая, например, четкие стандарты их поведения в заключаемых с ними контрактах. Также существует пробел в уголовной ответственности. Все это вызывает общую обеспокоенность тем, что некоторые компании могут нанимать персонал, ранее нарушавший гуманитарное право или недостаточно обученный для выполнения своей задачи без нарушения МГП.

В этой связи возникает закономерный вопрос: до какой степени различие между международными и немеждународными вооруженными конфликтами все еще актуально, учитывая сложность некоторых из сегодняшних вооруженных конфликтов (наложение и взаимопроникновение различных типов конфликтов в одном регионе)?

В рамках МГП существуют правила для международных вооруженных конфликтов между государствами, и есть также правила для внутренних вооруженных конфликтов между государственными и негосударственными субъектами. Но как МГП относится к ситуации, которая действительно выглядит нетрадиционной, – к конфликту коалиции государств с транснациональными негосударственными акторами, использующими террористические

методы для достижения своих целей? Следует ли расширять сферу применения гуманитарного права к этому типу конфликта или, например, к конфликтам в серой зоне между внутренними (как интернационализированными, так и не интернационализированными) вооруженными конфликтами и действиями полиции?

Положительный ответ на этот вопрос имеет очевидные последствия: если сфера применения МГП будет расширена, чтобы охватить новые ситуации, это позволит преследовать лиц, нарушивших закон, но также потребует, чтобы им были предоставлены все права и защита, предусмотренные данным сводом законов.

Не пренебрегая возможностью и необходимостью развития МГП с целью его улучшения, необходимо помнить, что самая большая проблема сегодня, на которую всё международное сообщество МККК должно направить свою энергию, – это обеспечение более строгого соблюдения существующих правовых норм. Без большего уважения к существующим гуманитарным нормам и принципам надежность и ценность новых правил также будет весьма ограниченной.

Консультативная служба МККК, созданная в ответ на просьбу государств, оказывает помощь в виде юридических консультаций, организации семинаров и встреч экспертов, а также подготовки специализированных документов во всех областях гуманитарного права, требующих принятия национальных мер. Консультативная служба также поощряет создание и поддерживает работу национальных комитетов, которым поручено включить нормы МГП в национальное законодательство. На сегодняшний день во всем мире создано более 60 таких межведомственных комитетов.

В соответствии со ст. 1 Женевских конвенций и Дополнительного протокола I государства-участники обязались «уважать и обеспечивать соблюдение» их положений при любых обстоятельствах. В частности, государства, не участвующие в продолжающемся вооруженном конфликте, должны принимать соответствующие меры против государств, несущих ответственность за нарушения гуманитарного права, с целью прекращения таких нарушений.

Эта коллективная обязанность государств стремиться обеспечить соблюдение норм МГП повторяется в ст. 89 Дополнительного протокола I, которая призывает государства-участников взять на себя обязательства действовать совместно или индивидуально в сотрудничестве с ООН и в соответствии с Уставом наций ООН в ситуациях серьезных нарушений МГП [Protocol I, 1977].

Как было заявлено Международным уголовным трибуналом по бывшей Югославии, «нормы МГП <...> устанавливают обязательства перед международным сообществом в целом, в результате чего каждый член международного сообщества имеет законный интерес «в их соблюдении и, следовательно, имеет законное право требовать соблюдения таких обязательств» [Pellandini, 1997].

Поиск путей, которыми международное сообщество может выполнить это обязательство «обеспечить соблюдение» МГП на практике, является одной из основных задач, стоящих перед гуманитарным правом в ближайшем будущем. Это проблема, которую необходимо решить, чтобы гуманитарное право продолжало служить своим целям.

Корректное понимание *jus in bello* к концу XX века заключалось в том, что МГП – действительно закон, в котором соображения человечности преобладают над военной необходимостью. И действительно, в комментарии по конфликту в Косово военная необходимость почти не упоминалась. В отличие от комментаторов войны в Персидском заливе, юристы-авторы комментариев по Косовскому конфликту проявили уважение и оптимизм в

отношении МГП. Когда гибли мирные жители, в их гибели обвиняли не несоответствие закона, а, скорее, неспособность НАТО применять закон должным образом. Когда авторы этих комментариев добивались лучшей защиты гражданских лиц, они призывали к более строгому соблюдению закона и не утверждали, что необходимы более совершенные законы. Таким образом, МГП закрепилось не только как режим управления *jus in bello*, но и как престижный правовой режим.

Глобальная война с терроризмом как новый вызов XXI в.

Конец XX века – момент, когда МГП получило всеобщее признание, – не конец истории МГП. В XXI веке МГП развивает новые аспекты, в частности, более четко сформулированную связь с правом в области прав человека (МППЧ). МГП также столкнулось с новыми проблемами, вызванными войной с терроризмом [Bellinger III & Padmanabhan, 2011].

Тем не менее, как потенциал этих событий, так и конкретная форма новых вызовов зависели от конкретного понимания *jus in bello* как МГП.

Период с 1990 г. по настоящее время демонстрирует признаки прогрессирующего слияния МГП и МППЧ, основанного на общей основе фундаментальной цели защиты человеческой личности. Необычайный импульс, полученный МППЧ с 1990 года, усиливает его лидерство в развитии права [Kretzmer et al., 2007]. С другой стороны, формирующееся международное уголовное право (МУП) также сильно влияет на МГП, которое подпитывается этими двумя внешними источниками.

Можно выделить две основные характеристики этого эволюционного периода. Во-первых, это характерный двухуровневый подход, быстро внедряющийся на практике. Он основан на идее, что оба источника – МГП и МППЧ – должны применяться к рассмотрению проблемных ситуаций, чтобы не оставлять пробелов и обеспечивать взаимное усиление.

Во-вторых, происходит повышение уровня права немеждународных вооруженных конфликтов до уровня права международных вооруженных конфликтов. Граница между ними, ранее достаточно строгая, постепенно стирается. Практически это означает, что многие правила, которые ранее применялись только к международным вооруженным конфликтам, теперь становятся применимыми и ко внутренним вооруженным конфликтам. Эта эволюционное изменение – совместное достижение МППЧ и МУП.

Что касается первой характеристики, столкнувшись с ситуациями, когда гражданские лица подвергаются нападениям (весьма распространенная проблема в современной войне), международное сообщество больше не допускает пробелов в их защите. Оно объединяет МППЧ и МГП для усиления защиты путем совмещения двух ветвей права в надежде, что таким образом не останется никаких сомнений или пробелов в адекватном решении возникших проблем.

Отчет В. Келин¹³ о ситуации с правами человека в оккупированном Кувейте, представленный Комиссии ООН по правам человека, хорошо отражает эту новую позицию: МГП и МППЧ настолько взаимосвязаны, что их больше невозможно отделить друг от друга. Тот же двухуровневый подход можно наблюдать сегодня в контексте Миссии ООН по установлению фактов в конфликте в Секторе Газа (Отчет Голдстоуна).

¹³ Специальный докладчик Комиссии ООН по правам человека В. Келин «Отчет о ситуации с правами человека в Кувейте в условиях иракской оккупации», пункты 33–34; см. Также Иракско-кувейтская война [1990–91]; Комиссия Организации Объединенных Наций по правам человека / Совет ООН по правам человека.

Аспекты, взятые из Женевской конвенции (III) 1949 г. о статусе военнопленных, переплетаются с вопросами прав человека. Наконец, можно процитировать Консультативное заключение об израильской стене¹⁴ и о вооруженных действиях на территории Конго: Международный Суд (ICJ) применил параллельно МГП и МППЧ сначала к оккупированным палестинским территориям, а затем к ситуации, созданной частичным вторжением вооруженных сил Уганды на территорию Демократической Республики Конго.

Что касается второй характеристики, когда Совет Безопасности ООН столкнулся с массовыми убийствами в бывшей Югославии (1991–95), он призвал все стороны уважать МГП и МППЧ в целом, без каких-либо оговорок. Согласно традиционным критериям, конфликт в бывшей Югославии был смешанным вооруженным конфликтом, т.е. сложной сетью отношений, имеющей характеристики как международного вооруженного конфликта, так и немеждународного вооруженного конфликта [Pellandini, 1997].

Однако международное сообщество восприняло как шокирующий тот факт, что гражданское лицо должно было иметь право на совершенно иную степень правовой защиты в зависимости от того, произошло ли случайное иностранное вмешательство в той или иной области, сделавшее конфликт в этом районе международным. Оно предпочел обеспечить уникальный стандарт защиты. Все гражданские лица должны иметь право на одинаковую максимальную защиту, на какой бы территории они ни находились и независимо от формально правильной квалификации конфликта, развивающегося в этом районе в каждый конкретный момент. Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии (МУТБЮ) полностью поддержал эту широкую позицию и сформулировал в деле Тадича¹⁵ 1995 г. идею военных преступлений, совершенных в немеждународных вооруженных конфликтах

Затем МУТБЮ развил эту идею и расширил ее прецедентное право. Инициатива в этом направлении исходила от МППЧ и МУП. МППЧ обеспечило интеллектуальную основу для расширения: защита основных прав стала «абсолютной» в 1990-е годы.

Этот «абсолют» проник и в МГП. Благодаря юриспруденции МУТБЮ и, следовательно, МУП, это новое направление в праве стало практической реальностью. В очередной раз МППЧ оказалось движущей силой в эволюции МГП. Таким образом, произошла полная правовая, социологическая и моральная перестройка отношений между двумя областями права: в 1945 году МГП и МППЧ были так же далеки, как Сцилла и Харибда; сегодня они практически неразделимы как Диоскуры [Kolb, 2012].

Заключение

К проблемам, возникающим сегодня при применении МГП, следует отнестись очень серьезно, учитывая их трагические последствия, и необходимо сделать все возможное, чтобы как можно скорее найти эффективные решения. Принятие мер, которые можно предложить для преодоления сложившегося разрыва между современным состоянием МГП и назревшими проблемами, в большей степени зависит от потенциала международных организаций, участвующих в гуманитарной деятельности и имеющих у них средств [Вугон, 2007].

Тем не менее, как отмечалось выше, многие вопросы МГП заслуживают детального

¹⁴ Правовые последствия строительства стены на оккупированной палестинской территории

¹⁵ Обвинитель против Тадича [Решение по делу защиты Ходатайство о промежуточной апелляции по юрисдикции] IT-94-1-AR72 [2 октября 1995 г.], pp. 71–74.

рассмотрения: уточнения, упрощения, подкрепления средств реализации, а также разработки правил, охватывающих действия, прямо не предусмотренные правом в его современном виде. Однако существует несколько камней преткновения, которых следует избегать при рассмотрении возможных необходимых направлений развития МГП.

Первым из них, на наш взгляд, являются глобальные законодательные усилия, которые могут длиться годами, маскируя реальные проблемы и закончившись результатами, которые могут быть неутешительными, если не полностью контрпродуктивными, тем более что на протяжении всего этого глобального процесса существующее законодательство неизбежно будет ослаблено.

Во-вторых, игнорировать серьезные проблемы, скрывающиеся за определенными нарушениями норм МГП, которые можно лучше понять, изучив не только признанные основы, но и скрытые основы этого свода нормативно-правовых актов. Страх перед терроризмом, нежелание отказываться от оружия, предоставляющего решающее преимущество, убежденность в том, что намеченные цели и защищаемые интересы не должны сдерживаться даже основными принципами МГП или тем, что нарушение некоторых его правил – единственный способ добиться победы – все эти факторы лежат в основе диалога о соблюдении МГП и о его развитии.

Третьим и последним камнем преткновения, на наш взгляд, является попытка отделить рассмотрение проблем и потенциала МГП от более широкой проблематики современного этапа эволюции общества и международного права в целом. Человечество сегодня сталкивается с угрозами, сформировавшимися под воздействием глобальных проблем, с которыми оно не сможет справиться, не изменив радикальным образом собственную организацию. На карту поставлены интересы всего мира, выходящие за рамки индивидуальных интересов каждого государства. Новые ограничения должны быть введены в отношении национальных властей в рамках универсальных и обязательных международных норм.

Разумеется, необходимый для эволюции человечества новый международный порядок не достигим без согласия великих держав. Но также необходимо достижение широкого согласия всех народов мира, которое может быть достигнуто только на основании укрепления ценностей, очень похожих на те, что лежат в основе МГП – а именно сострадания, уважения к человеческому достоинству и солидарности, справедливости и честности.

В долгосрочной перспективе такой порядок должен стать достаточно сильным, чтобы, наконец, наложить реальный запрет на применение вооруженного насилия. Однако еще долгие годы человечеству придется жить с войнами. Поэтому МГП приобретает особую актуальность, как и все усилия, которые человечество обязано предпринять, чтобы сделать его более эффективным. В этой связи необходимо понимать, что эти усилия будут иметь ограниченный эффект, если человечество не достигнет реальной готовности построить новый мировой порядок, основанный на ценностях, упомянутых выше. МГП должно занять особое место в международных отношениях и сохранять свою автономию.

Потенциал МГП позволяет ему заполнить определенные пробелы в международном праве или даже, продвигая свои принципы, стать единым целым движущих сил развития нового мирового порядка.

Но поиск решения проблем, возникающих при применении МГП, нельзя отделить от процесса поиска решений глобальных проблем современного мира. Успех развития МГП будет в значительной степени зависеть от того, насколько серьезно международное сообщество проявит себя в преодолении образовавшихся разрывов.

Библиография

1. Alexander, Amanda (2015). A Short History of International Humanitarian Law. *European Journal of International Law*, Volume 26, Issue 1: 109–138.
2. Article 29 (2017). Article 29 Working Party Guidelines on transparency under Regulation 2016/679 Adopted on 29 November 2017. Retrieved from <http://ec.europa.eu/newsroom/article29/news.cfm?item type=1358&tpa id=6936>.
3. Bellinger III, John B. & Padmanabhan, Vijay M. (2011). Detention Operations in Contemporary Conflicts: Four Challenges for the Geneva Conventions and Other Existing Law. *The American Journal of International Law*, Vol. 105, No. 2: 201–243.
4. Brownlie Q.C., the Late Ian (2008). *Principles of Public International Law*. 7th Edition. Oxford University Press. 784 pp.
5. Byron, C. (2007). A blurring of the boundaries: the application of international humanitarian law by human rights bodies. *Virginia Journal of International Law*, 47: 839–843.
6. Cassimatis, Anthony E. (2007). International Humanitarian Law, International Human Rights Law, and Fragmentation of International Law. Volume 56, Issue 3: 623–639.
7. Gilpin, Robert & Gilpin, Jean Millis (2000). *The Challenge of Global Capitalism. The World Economy in the 21st Century*. Princeton University Press.
8. Kellenberger, Jakob (2002). ICRC President's Statement. International Humanitarian Law at the Beginning of the 21st Century. 26th Round Table in San Remo on current problems of international humanitarian law: "The Two Additional Protocols to the Geneva Conventions: 25 Years Later – Challenges and Prospects". Retrieved from <https://www.icrc.org/en/doc/resources/documents/ statement/5e2c8v.htm>.
9. Kolb, Robert (2012). *Human Rights and Humanitarian Law*. Max Planck Encyclopedia of Public International Law. Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Heidelberg and Oxford University Press.
10. Kretzmer, Giladi & Kretzmer, Shany (2007). International Humanitarian Law and International Human Rights Law: Exploring Parallel Application, *Israel Law Review*, 40: 306–321.
11. Pellandini, Cristina (1997). National Measures to Repress Violations of International Humanitarian Law (Civil Law Systems). Report on the Meeting of Experts, Geneva, 23–25 September 1997.
12. Protocol I (1977). Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I), 8 June 1977. Retrieved from <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/INTRO/470>.
13. Walen, Alec (2011). Transcending, but Not Abandoning, the Combatant-Civilian Distinction: A Case Study, *Rutgers Law Review*, 63: 1149–1168.
14. Weslow, Jeff (2017). How to Manage the Top Five Global Economic Challenges. Retrieved from <https://knowledge.wharton.upenn.edu/article/what-are-the-top-five-challenges-for-international-organizations/>

Development of international humanitarian law in the 21st century: political and economic aspects

Ol'ga A. Burukina

PhD in Philological Sciences, Associate Professor,
Russian State University for the Humanities,
125993, 6 Miusskaya ave., Moscow, Russian Federation;

Graduate student,
Institute of legislation and comparative law
under the Government of the Russian Federation,
117218, 34 Bolshaya Cheremushkinskaya str., Moscow, Russian Federation;
e-mail: obur@mail.ru

Abstract

The global economic system has gone through a lot in recent years – from the global financial crisis to income inequality, rising immigration pressures, rapid technological advances and

geographic shifts in production – to name just a few of the unsolved problems.

To understand the possibilities and current directions for the development of international humanitarian law (IHL), it is necessary to study the current difficulties and potential shortcomings of IHL encountered in practice. But before starting work on updating or developing IHL, you need to be sure that its foundations will withstand all possible updating processes and that these processes will not call into question the very principles underpinning IHL. Any verification of IHL should be carried out in an open manner that does not reject the possibility of any change and does not exclude the possibility of fundamental transformations. In order to make an informed decision, it is important to analyze not only those IHL instruments that work well, but also those that do not work effectively enough, as well as the underlying reasons for the successes and failures of humanitarian law.

The author analyzes the current trends affecting the development of IHL and causing possible changes in its modern perception, including the intensive development of private military and security companies, the fragmentation of non-state armed formations and the global war on terrorism.

Particular attention is paid to the current economic and political challenges at both the national, regional and global levels and their current and potential impact on the development of IHL.

For citation

Burukina O.A. (2020) Razvitie mezhdunarodnogo gumanitarnogo prava v XXI v.: politicheskie i ekonomicheskie aspekty [Development of international humanitarian law in the 21st century: political and economic aspects]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 10 (7A), pp. 17-32. DOI: 10.34670/AR.2020.99.57.002

Keywords

Development of IHL, macroeconomic challenges, political problems, the global war on terrorism, customary humanitarian law.

References

- Alexander, Amanda (2015). A Short History of International Humanitarian Law. *European Journal of International Law*, Volume 26, Issue 1: 109–138.
- Article 29 (2017). Article 29 Working Party Guidelines on transparency under Regulation 2016/679 Adopted on 29 November 2017. Retrieved from <http://ec.europa.eu/newsroom/article29/news.cfm?item type=1358&tpa id=6936>.
- Bellinger III, John B. & Padmanabhan, Vijay M. (2011). Detention Operations in Contemporary Conflicts: Four Challenges for the Geneva Conventions and Other Existing Law. *The American Journal of International Law*, Vol. 105, No. 2: 201–243.
- Brownlie Q.C., the Late Ian (2008). *Principles of Public International Law*. 7th Edition. Oxford University Press. 784 pp.
- Byron, C. (2007). A blurring of the boundaries: the application of international humanitarian law by human rights bodies. *Virginia Journal of International Law*, 47: 839–843.
- Cassimatis, Anthony E. (2007). International Humanitarian Law, International Human Rights Law, and Fragmentation of International Law. Volume 56, Issue 3: 623–639.
- Gilpin, Robert & Gilpin, Jean Millis (2000). *The Challenge of Global Capitalism. The World Economy in the 21st Century*. Princeton University Press.
- Kellenberger, Jakob (2002). ICRC President's Statement. International Humanitarian Law at the Beginning of the 21st Century. 26th Round Table in San Remo on current problems of international humanitarian law: "The Two Additional Protocols to the Geneva Conventions: 25 Years Later – Challenges and Prospects". Retrieved from <https://www.icrc.org/en/doc/resources/documents/ statement/5e2c8v.htm>.
- Kolb, Robert (2012). Human Rights and Humanitarian Law. *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*. Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Heidelberg and Oxford University Press.
- Kretzmer, Giladi & Kretzmer, Shany (2007). International Humanitarian Law and International Human Rights Law: Exploring Parallel Application, *Israel Law Review*, 40: 306–321.

11. Pellandini, Cristina (1997). National Measures to Repress Violations of International Humanitarian Law (Civil Law Systems). Report on the Meeting of Experts, Geneva, 23–25 September 1997.
12. Protocol I (1977). Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (Protocol I), 8 June 1977. Retrieved from <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/INTRO/470>.
13. Walen, Alec (2011). Transcending, but Not Abandoning, the Combatant-Civilian Distinction: A Case Study, *Rutgers Law Review*, 63: 1149–1168.
14. Weslow, Jeff (2017). How to Manage the Top Five Global Economic Challenges. Retrieved from <https://knowledge.wharton.upenn.edu/article/what-are-the-top-five-challenges-for-international-organizations/>