

**Генеральная Ассамблея  
Совет Безопасности**

Distr.: General  
2 April 2019  
Russian  
Original: English

Генеральная Ассамблея  
Семьдесят третья сессия  
Пункт 75 повестки дня

**Укрепление координации в области гуманитарной помощи и помощи в случае стихийных бедствий, предоставляемой Организацией Объединенных Наций, включая специальную экономическую помощь**

Совет Безопасности  
Семьдесят четвертый год

**Письмо Постоянного представителя Испании при  
Организации Объединенных Наций от 1 апреля 2019 года  
на имя Генерального секретаря**

Имею честь препроводить настоящим подготовленное Председателем резюме второго ежегодного выездного совещания по международному гуманитарному праву на тему «Защита критически значимой гражданской инфраструктуры в условиях вооруженного конфликта» (см. приложение), которое было организовано Постоянным представительством Испании при Организации Объединенных Наций и проведено в здании фонда «Гринтри» 4 и 5 марта 2019 года.

Буду признателен за распространение настоящего письма и приложения к нему в качестве документа Генеральной Ассамблеи по пункту 75 повестки дня и в качестве документа Совета Безопасности.

*(Подпись)* Агустин Сантос Маравер



## **Письмо Постоянного представителя Испании при Организации Объединенных Наций от 1 апреля 2019 года на имя Генерального секретаря**

### **Второе ежегодное выездное совещание по международному гуманитарному праву: защита критически значимой гражданской инфраструктуры в условиях вооруженного конфликта**

#### **Резюме Председателя**

4 и 5 марта 2019 года Постоянное представительство Испании при Организации Объединенных Наций проводило в здании фонда «Гринтри» второе ежегодное выездное совещание по международному гуманитарному праву. В этом выездном совещании приняли участие 23 делегации, в том числе 10 членов Совета Безопасности.

Участников заседания высокого уровня, с которого началось это совещание, приветствовал директор по делам Организации Объединенных Наций (Испания) Хавьер Гассо, а со вступительным словом выступил постоянный наблюдатель, глава делегации Международного комитета Красного Креста Роберт Мардини.

В этом году выездное совещание было посвящено главным образом защите гражданской инфраструктуры в условиях вооруженного конфликта с особым акцентом на защите школ и больниц. В нем приняли участие специалисты-практики, эксперты по гуманитарным и правовым вопросам, профессорско-преподавательский состав высших учебных заведений и представители государств-членов, Секретариата Организации Объединенных Наций и организаций гражданского общества.

Совещание проводилось в соответствии с правилом конфиденциальности Чатем-Хаус и было разделено на шесть дискуссионных групп по следующим вопросам: 1) защита основной гражданской инфраструктуры: юридические обязательства сторон в вооруженных конфликтах и конкретные обязательства в отношении защиты школ и больниц; 2) война в городе и совместные военные операции: ограничение ущерба, наносимого гражданской инфраструктуре, и использования учебных, медицинских и других гражданских учреждений в военных целях; 3) информация, мониторинг, расследование нарушений, установление виновных и привлечение к ответственности; 4) обязанность защищать гражданскую инфраструктуру и «гуманитарная деконфликтация»; 5) связь со всеми сторонами в вооруженных конфликтах, в том числе с включенными в санкционные перечни террористическими группами, в целях беспристрастного удовлетворения потребностей в рамках нейтральной, беспристрастной и независимой гуманитарной деятельности; 6) сохранение, ремонт и восстановление основной гражданской инфраструктуры.

В ходе этих встреч был высказан целый ряд многообещающих идей, способствовавших проведению плодотворной и полезной дискуссии. Прозвучавшие в ходе обсуждения тезисы кратко излагаются ниже.

1. Современная война часто идет в городских районах, которые в основном являются гражданскими и густонаселенными и имеют сложные и взаимосвязанные системы жизнеобеспечения. Следовательно, конфликты могут затрагивать мирных жителей напрямую, например, когда они погибают или получают ранения, или косвенно, когда в результате нападений гражданская инфраструктура разрушается или выводится из строя. Кроме того, изменился состав

участников конфликтов: стало больше негосударственных субъектов, и все больше государств выполняют вспомогательные функции или вступают в союзы, в частности, для того, чтобы уменьшить последствия для себя и свою ответственность. В этих условиях большое значение приобретает защита гражданской инфраструктуры, поскольку ее повреждение или разрушение может оказывать долговременное воздействие на гражданское население. Нападения на медицинские и образовательные учреждения имеют особенно тяжелые и долгосрочные последствия.

2. Гражданская инфраструктура, включая школы и больницы, считается «необходимой для предоставления основных услуг инфраструктурой, повреждение или разрушение которой оказывает существенное воздействие на оказание таких услуг». В соответствии с международным гуманитарным правом критически значимые объекты гражданской инфраструктуры пользуются особой защитой; однако существуют заметные различия в степени правовой защиты, предоставляемой больницам и школам, поскольку медицинские учреждения обладают более высоким уровнем защиты по сравнению с другими объектами гражданской инфраструктуры. Поэтому международное сообщество пытается усилить защиту школ с помощью не имеющих обязательной силы документов, таких как Декларация о безопасности школ.

Все участники дискуссии согласились с тем, что для уменьшения ущерба, наносимого гражданской инфраструктуре, необходимо сократить масштабы применения тяжелого оружия взрывного действия в городских районах. В этой связи один из участников отметил, что вооруженные силы сталкиваются с дилеммой: либо применять тяжелые вооружения в городских районах, либо нести тяжелые военные потери. Дискуссии показали, что речь не может идти о выборе между одним или другим вариантом и что следует учитывать последствия применения того или иного оружия.

3. Один из участников дискуссии подчеркнул также важность кадрового обеспечения: здесь имеется в виду персонал, обеспечивающий работу таких учреждений, как больницы и школы. Кроме того, была подчеркнута важность привлечения местного населения к оказанию гуманитарной помощи в целях достижения ее максимальной эффективности и результативности.

4. Что касается защиты гуманитарных объектов в условиях вооруженного конфликта, то состоялось обсуждение термина «гуманитарная деконфликтация» (это термин Организации Объединенных Наций, означающий систему добровольных уведомлений о передвижениях и местонахождении гуманитарных работников). Во-первых, все согласились с тем, что использование термина «деконфликтация» в гуманитарном контексте создает путаницу, поскольку он является военным термином, обычно означающим позиции военных союзников. Несколько участников высказались в пользу термина «уведомление сторон». Во-вторых, некоторые участники подчеркнули, что цель такого уведомления заключается в том, чтобы повысить безопасность гуманитарных работников и улучшить отношение сторон к ним. Соответственно, оно не направлено на повышение безопасности всего гражданского населения (хотя практика на местах все же различается). Наконец, основное внимание было уделено отказу от выполнения обязательств по международному гуманитарному праву. Популяризация гуманитарной деконфликтации привела к появлению иллюзии, согласно которой все, что не было охвачено системой уведомления, может быть атаковано. Гуманитарная деконфликтация не должна служить оправданием для того, чтобы стороны в вооруженном конфликте не выполняли свои обязательства по международному гуманитарному праву и не несли ответственности.

5. Также была упомянута проблема, которую иногда называют «идеей об исключительности международного гуманитарного права» и которая связана, с одной стороны, с тем, что негосударственные вооруженные группы отрицают, что у них есть обязанности по международному гуманитарному праву, а, с другой стороны, — с тем, что государства обосновывают свое противоправное поведение тем, что их враг является «террористом». Проблема, как подчеркнул один из участников дискуссии, заключается в том, что некоторые формы насилия, которые считаются законными в соответствии с международным гуманитарным правом, становятся незаконными в контексте борьбы с терроризмом. Например, нападения на законные военные цели не являются военными преступлениями по международному гуманитарному праву, однако они могут быть криминализованы государствами, что ослабляет стимулы для негосударственных вооруженных групп соблюдать закон и воздерживаться от нападений на гражданских лиц или гражданские объекты. Точно так же гуманитарная деятельность в условиях вооруженного конфликта, как она описана в международном гуманитарном праве, может быть криминализована, поскольку она часто осуществляется в районах, контролируемых негосударственными вооруженными группами, а любые экономические контакты с этими группами могут нарушать положения о борьбе с терроризмом.

6. Подчеркивалось различие между военным преступлением и нарушением международного гуманитарного права, поскольку не все такие нарушения являются военными преступлениями. Например, в каждой из Женевских конвенций 1949 года содержится относительно короткий перечень серьезных нарушений, представляющих собой военные преступления. Однако в тех же конвенциях содержится много других непреложных положений (например, подробные положения о том, как надо обращаться с военнопленными и интернированными гражданскими лицами), которые касаются действий, не относящихся к категории военных преступлений. По мнению участников, сейчас актуальны все нарушения международного гуманитарного права, и их следует освещать в прессе, фиксировать и изучать.

7. Также был рассмотрен вопрос об уважении международного гуманитарного права вооруженными силами. При принятии решений в ходе конфликтов вооруженные силы сталкиваются с «трилеммой». Во-первых, они должны обеспечить защиту мирных жителей и инфраструктуры; во-вторых, они должны выполнить поставленную перед ними военную задачу; в-третьих, они должны обеспечить защиту своих войск. Эта трилемма отчасти объясняет, почему продолжают совершаться нарушения международного гуманитарного права. Разумеется, есть и другие причины, которые надо изучить. В частности, один из участников дискуссии настаивал на важности включения международного гуманитарного права в военную доктрину, и это должно стать важнейшим элементом военного образования. Также были упомянуты такие факторы, как принятые в обществе моральные ценности и нормы, этика вооруженных сил и влияние сослуживцев.

8. Один из участников дискуссии подчеркнул, что гуманитарные организации могут повысить уважение к международному гуманитарному праву посредством диалога со сторонами. Он выразил обеспокоенность по поводу трех обстоятельств, препятствующих оказанию гуманитарной помощи и обеспечению защиты в условиях вооруженного конфликта. Во-первых, в рамках некоторых национальных и международных правовых режимов беспристрастная гуманитарная деятельность может быть криминализована. Во-вторых, режимы санкций могут препятствовать завозу и доставке материальных средств для гуманитарных операций. Наконец, прозвучали критические замечания

относительно ограничительных положений о финансировании донорами, которые уменьшают возможности принятия мер.

9. Были представлены доказательства превентивного воздействия механизмов информирования, наблюдения, мониторинга и расследования, препятствующих нарушениям международного гуманитарного права. Существует огромное множество таких механизмов, предусматривающих различные мандаты, операции и сферы применения. Одним из примеров является Система наблюдения за нападениями на медицинские учреждения, созданная Всемирной организацией здравоохранения для отслеживания нападений на медицинские учреждения в ходе конфликтов. Было выражено согласие с тем, что международному сообществу, возможно, было бы полезно обобщить информацию об этих механизмах, а также постоянно и системно анализировать данные, тенденции, передовой опыт и сделанные выводы. Обсуждался вопрос о возможности и целесообразности проведения беспристрастных и систематических расследований серьезных нарушений международного гуманитарного права.

10. Наконец, что касается привлечения к ответственности за нарушения международного гуманитарного права и установления виновных, то было отмечено, что все более отчетливо проявляется тенденция привлекать конкретных лиц к уголовной ответственности в первую очередь в национальных судах. Об этом свидетельствует распространение внесудебных механизмов по расследованию, таких как Международный беспристрастный и независимый механизм для Сирийской Арабской Республики, призванный собирать доказательства, которые впоследствии могут быть использованы национальными, региональными или международными судами. Другими примерами в этой связи являются Следственная группа Организации Объединенных Наций по содействию привлечению к ответственности за совершенные преступления членов организации ДАИШ/«Исламское государство Ирака и Леванта» и Независимый механизм по расследованию для Мьянмы.