

341.33

Алёнова М.С., студентка 4 курса

Ганина А.А., студентка 4 курса

ННГУ им. Лобачевского

Научный руководитель: Саунина Е.В.

(кандидат юридических наук)

Россия, г. Нижний Новгород

Alyonova MS, 4th year student

Ganina A.A., 4th year student

*Lobachevsky State University of Nizhni
Novgorod (UNN)*

Supervisor: Saunina E.V. (PhD in Law)

Russia, Nizhny Novgorod

**ПРОБЛЕМЫ БЕЗОПАСНОСТИ ПЕРСОНАЛА ОРГАНИЗАЦИЙ,
ВЫПОЛНЯЮЩИХ ГУМАНИТАРНЫЕ ФУНКЦИИ
PROBLEMS OF SECURITY OF PERSONNEL OF ORGANIZATIONS
PERFORMING HUMANITARIAN FUNCTIONS**

Аннотация: В статье содержится описание категорий персонала организаций, выполняющих гуманитарные функции. Также приведены основные проблемы безопасности персонала данных организаций с перечнем наиболее эффективных мер и методов их решения. Проанализированы действующие в рассматриваемой сфере акты международного частного права. Дан обзор на теорию функциональной защиты.

Ключевые слова: международное гуманитарное право, Международный комитет Красного Креста (МККК), Организация Объединенных Наций (ООН), функциональная защита, вопросы безопасности, организации здравоохранения, правовая защиты персонала.

Annotation: The article describes the categories of personnel of organizations performing humanitarian functions. Also the main problems of personnel security of these organizations are listed with a list of the most effective measures and methods for their solution. Acts of private international law in force in this area are analyzed. A review of the theory of functional protection

Keywords: international humanitarian law, International Committee of the Red Cross (ICRC), United Nations Organization (UN), functional protection, security issues, health organization, legal protection of personnel.

Сотрудники организаций, оказывающие гуманитарную помощь, защищены МГП и национальным законодательством. Угрозы безопасности связаны с знаниями о международном гуманитарном праве участниками конфликтов, с террористической деятельностью. Поэтому особое внимание следует уделять гуманитарным принципам, созданию гуманитарного пространства. За последнее время персоналу, оказывающему гуманитарную помощь, все чаще приходится работать в сложных условиях, подвергать себя опасности, что требует более строгого режима управления рисками и учета высоких рисков. В последние несколько лет персонал международных гуманитарных организаций неоднократно подвергался вооруженным атакам и покушения во время исполнения своих обязанностей. Сирия, Ирак, Ливия, Украина — явились жертвами многие сотрудники, осуществляющие гуманитарные функции в этих и ряде других стран.

Помощь населению в различных вооруженных конфликтах оказывает гуманитарный персонал. Персонал помогает пострадавшим, раненым, детям, женщинам, инвалидам. Сотрудники гуманитарных миссий находятся под особой защитой- на них запрещено нападение. «В Римском статуте Международного уголовного суда умышленное нападение на персонал считается военным преступлением и в международных конфликтах, и в немеждународных вооруженных конфликтах.

Существует медицинский персонал, персонал по оказанию помощи, персонал по выполнению охранных функций (МККК), персонал гражданской обороны. Медицинский персонал во время военных действий для идентификации должен иметь отличительную эмблему – красный крест. Он символизирует для воюющих, что к данным лицам запрещено применять оружие. Персонал гражданской обороны должен защищать местное население, создавать условия для выживания, обеспечивать необходимым продовольствием граждан, по мере необходимости оказывать первую медицинскую помощь»¹.

Зачастую перед людьми, участвующим в гуманитарных операциях, встает выбор: сократить масштабы осуществляемой деятельности, сократив риски для безопасности, или продолжить оказание помощи, несмотря на угрозу? Несомненно, ограничив территорию действия организации и окружив ее достаточной охраной, можно повысить уровень защищенности персонала, однако, это приведет и к ограничению доступности помощи для нуждающихся в ней людей. Другим возможным вариантом решения могла бы стать вооруженная охрана гуманитарных миссий, однако неслучайно в гуманитарной правовой действует запрет на подобные действия. Ношение оружия такими сотрудниками приведет к тому, что для местных жителей эти люди ничем не будут отличаться от военнослужащих. Следовательно, такой метод не может быть решением проблемы. С целью разрешения возникшего противоречия гуманитарные организации стараются создать максимально безопасные условия для своего персонала, возможные на конкретных территориях в условиях конфликта.

Другой, не менее серьезной из проблем, встающих на пути организаций при обеспечении безопасности – это необходимость специального финансирования, значительных временных и материальных затрат. Значительную помощь в осуществлении деятельности персонала,

¹ Практический словарь гуманитарного права// <https://slovar-gumanitarnogo-prava.org/content/article/4/personal-gumanitarnykh-i-inykh-organizatsii-uchastvuiushchikh-v-operatsiiakh-po-okazaniyu-pomoshchi/> (Дата обращения- 27.11.2018 19:30)

выполняющего гуманитарные функции, оказывает правовое регулирование их статуса и защита со стороны МГП посредством ряда международных актов. Например, в период вооруженных конфликтов безусловно гарантируется минимальный набор прав личности, начиная с права на жизнь. Этой цели служит прежде всего закрепление этих прав в основных источниках международного гуманитарного права, применяемого в период вооруженных конфликтов: **Женевских конвенциях о защите жертв войны 1949 г. и Дополнительных протоколах к ним 1977 г.**

Правовые нормы защиты персонала организаций, выполняющих гуманитарные функции, Зверев П.Г. делит на три: общую, специальную и режим борьбы с безнаказанностью.

Общая защита основывается на международном гуманитарном праве и праве прав человека. Конвенции по правам человека устанавливают, что их участники обязаны в пределах своей юрисдикции обеспечить права и свободы каждого. Таким образом, принимающее государство должно, по крайней мере, гарантировать основополагающие права и свободы каждому человеку во время операций.

Специальная защита подразумевает, что существуют определенные привилегии и иммунитеты, возникающих в зависимости от роли, которую выполняет тот или иной член персонала. Принимающее государство, в соответствии с Соглашением о статусе сил, обязуется преследовать в уголовном порядке лиц, совершающих преступления против персонала операции.

В рамках режима борьбы с безнаказанностью самым важным юридическим документом является **Конвенция о безопасности персонала ООН и связанного с ней персонала 1994 г.** Персонал операций подвергался нападениям, несмотря на свой «защищенный» статус. Еще большую тревогу вызвало формирование осознания безнаказанности за совершение таких нападений. Имеется немало примеров, когда виновные в нападении на

сотрудников ООН не преследовались в уголовном порядке в принимающем государстве. Реакция международного сообщества на данные факты нападения выразилась в принятии данной Конвенции². Эта конвенция криминализовала нападения на персонал ООН и связанный с ней персонал, перечислив в их числе убийства, похищения людей, другие посягательства на жизнь, здоровье и свободу указанного персонала, нападения на используемые персоналом помещения и средства транспорта. Также в тексте Конвенции закреплено обязательство имплементировать ее нормы в национальные уголовные законодательства участвующих стран, предусмотрев соответствующие виды наказания, а также принять необходимые меры для обеспечения охраны и безопасности персонала ООН. Таким образом был подтвержден принцип «накажи или выдай» (punire aut dedere)³.

Ряд важных положений, относительно обеспечения безопасности персонала, был закреплен на XXXI Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца в Резолюции N 5 2011 года. Конвенция подтвердила ранее закрепленные международными актами обязательства государств-участников. Кроме того, Конвенция призывает государства обеспечить эффективное расследование и пресечение преступлений, совершенных в отношении медицинского персонала. Данная Конвенция призывает:

- «МККК, национальные общества и Международную Федерацию повышать уровень понимания серьезной гуманитарной проблемы, которую представляют собой акты насилия в отношении пациентов, медицинских работников и учреждений
- продолжать работу по поддержанию и укреплению потенциала местных медицинских учреждений и персонала во всем мире, а также продолжать обучение и подготовку медицинского персонала

² Зверев П.Г. Правовой статус персонала ООН и связанного с ней персонала во время миротворческих операций и правовой режим их защиты// Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук.-2014.- № 1-2.- С.60

³ Конвенция о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала, принята резолюцией 49/59 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1994 г.

- МККК, национальные общества и при необходимости Международную Федерацию, осуществлять координацию и сотрудничество с другими гуманитарными организациями»⁴.

Помимо названных актов деятельность в сфере обеспечения безопасности гуманитарных миссий закреплена в Рекомендациях и мерах по защите медицинских служб (2013); четырех, принятых ООН резолюциях по защите тех, кто оказывает медицинскую помощь во время конфликта (2014); а тема «Оказание медицинской помощи под угрозой» стала главной темой XXXII Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца в 2015 году. В настоящее время действует одноименный проект, который оказывает информационную и практическую помощь в разрешении этой проблемы. Хочется также обратить внимание на Резолюцию S/2016/380 2016 года, принятую Советом ООН. Непосредственное отношение к подписанию этой резолюции имеет речь Петера Маурера, президента МККК, на брифинге Совета Безопасности ООН в 2016 г., в которой он четко сформулировал основные универсальные направления деятельности по обеспечению безопасности гуманитарного персонала, призванные служить ее реализации на практике. Такими направлениями стали:

- «1. Приведение национального законодательства в соответствие с международным правом
2. Обучение личного состава
3. Оказание поддержки местным организациям здравоохранения
4. Повышение уровня правовой защиты пациентов и медицинских работников путем обеспечения должного использования защитных эмблем, усиления правовой защиты медицинской этики и борьбы с нарушениями;
5. Обеспечение того, чтобы каждая передача вооружений осуществлялась в соответствии с требованиями по соблюдению МГП»⁵.

⁴ Резолюция N 5 2011 года

⁵ Электронный ресурс [<https://www.icrc.org/ru/document/dazhe-u-voyny-est-predely-obespechim-bezopasnost-medicinskih-sluzhb>] – время обр. 20:08 27.11.18

Если говорить об общих мерах и рекомендациях, выработанных МГП в области обеспечения защиты, то особый интерес представляет теория функциональной защиты, получившая развитие во второй половине XX в., хотя возникла одновременно с первыми международными организациями в XIX в. Его суть в том, что государства обязуются соблюдать особый статус международных служащих, оказывая им содействие постольку, поскольку все преференции, даны этим служащим для реализации целей международных организаций. Можно выделить два вида мероприятий по функциональной защите: правовые и организационные. Правовые мероприятия означают подписание государствами договоров, посвященных различным льготам и защите организации и ее служащих. В ходе планирования операций также могут быть заключены соглашения о статусе сил непосредственно со страной проведения гуманитарной операции. Организационные мероприятия составляют практическую сторону защиты и безопасности персонала, в том числе:

- образовательные программы,
- адаптации в стране оказания помощи,
- психологические занятия,
- курсы повышения квалификации,
- курсы правовой грамотности в сфере МГП, и т.д.

Помимо этого в число организационных мероприятий можно включить своевременное и достаточное оснащение сотрудников, необходимое финансирование операций. Одним из самых эффективных методов в проведении гуманитарных операций является сотрудничество с местным населением. К примеру, большинство сотрудников гуманитарной организации «Terre des hommes» сами родом из тех мест, в которых они действуют. Это помогает лучше определять нужды местного населения, и с учетом этих потребностей, разрабатывать и реализовывать гуманитарные проекты. МККК также тесно сотрудничает с национальными отделениями Красного Креста или

Красного Полумесяца и с другими организациями на местах. Это помогает в реализации конкретных проектов и в ведении переговоров с конфликтующими сторонами. Например, чрезвычайно полезным является присутствие местных добровольцев в пункте управления во время проведения операций в затруднительных ситуациях, поскольку они обладают знанием местности, которое позволяет им находить более безопасные места и маршруты для команд гуманитарной помощи.

И, как уже упоминалось, неотъемлемой составляющей обеспечения безопасности является ведение переговоров со сторонами конфликта, местными властями, населением. Ведь необходимо получить разрешение на безопасный и беспрепятственный проезд и осуществление деятельности на определенной территории. Тем не менее, в некоторых случаях, даже когда разрешения были получены, безопасный проход фактически не был гарантирован, и это с очевидностью показывает, что нельзя полностью полагаться исключительно на данную стратегию в контексте международного вооруженного конфликта, когда доверительные отношения построить невозможно, в таких случаях используются иные, порой нестандартные методы. Так, иногда гуманитарным организациям, чтобы избавиться от излишнего внимания, даже приходится сознательно избавляться от логотипов, автомобилей с надписями и прочих знаков различия. Но это также легко может привести к путанице и вызвать недоверие местного населения, что делает такие меры применимыми лишь в исключительных случаях. Гораздо более эффективными в этом направлении будут меры защитного характера. С этой целью используются пуленепробиваемые жилеты и каски, иногда машины скорой помощи сопровождает охрана, при рискованных и длительных выездах экипажи сменяются, может применяться малая скорость движения и предварительные договоренности с властями о способах обозначения своей идентичности на блокпостах. Для большего снижения уязвимости персонала и пациентов может быть разработана специальная система прозвищ, которые

маскируют идентичность и религиозную принадлежность добровольцев, а также система условных наименований станций скорой помощи, политических групп, больниц и даже маршрутов движения. Подобные методы применялись в частности в деятельности гуманитарных организации в Ливии.

Исходя из анализа всех перечисленных актов и мер, направленных на разрешение проблемы безопасности персонала организаций, выполняющих гуманитарные функции, можно сделать вывод о глобальном масштабе предпринимаемых действий мировым сообществом в данном направлении. Тем не менее остается надеяться, что в дальнейшем практика применения положений международного гуманитарного права в этой сфере будет все более стабильной, повысится эффективность используемых методов.

Источники:

1. Женевские конвенции о защите жертв войны 1949 г. и Дополнительные протоколы к ним 1977 г.
2. Конвенция о безопасности персонала Организации Объединенных Наций и связанного с ней персонала, принята резолюцией 49/59 Генеральной Ассамблеи ООН от 9 декабря 1994 г.
3. Резолюция N 5 2011 года, принята на XXXI Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца
4. Резолюция S/2016/380 2016 года, принята Советом ООН
5. Практический словарь гуманитарного права// <https://slovar-gumanitarnogo-prava.org/content/article/4/personal-gumanitarnykh-i-inykh-organizatsii-uchastvuiushchikh-v-operatsiiakh-po-okazaniyu-pomoshchi/>
(Дата обращения- 27.11.2018 19:30)
6. Зверев П.Г. Правовой статус персонала ООН и связанного с ней персонала во время миротворческих операций и правовой режим их защиты// Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук.- 2014.-№ 1-2.- С.57-60

7. Электронный ресурс [<https://www.icrc.org/ru/document/dazhe-u-voynu-est-predely-obespechim-bezopasnost-medicinskih-sluzhb>] (Дата
время обр. 20:08 27.11.18)