

# Бельгийская Межведомственная комиссия по гуманитарному праву: ключевая роль в деле имплементации МГП и содействия его соблюдению\*

## Фредерик Касье и Аликс Янсенс\*\*

Фредерик Касье является юридическим советником по международному гуманитарному праву в штаб-квартире Красного Креста Французского сообщества Бельгии. Он представляет эту организацию в Межведомственной комиссии Бельгии по гуманитарному праву с 2005 г.

Аликс Янсенс изучал право в Католическом университете Лёвена и получил степень магистра права в области публичного международного права в Университете Амстердама до начала стажировки в Межведомственной комиссии Бельгии по гуманитарному праву.

## Краткое содержание

*Бельгийская Межведомственная комиссия по гуманитарному праву была создана в 1987 г. с целью определения и координации мер по имплементации Женевских конвенций 1949 г. и Дополнительных протоколов к ним*

\* Бельгийская Межведомственная комиссия по гуманитарному праву была предметом статьи, опубликованной в Журнале через несколько лет после ее создания: Marc Offermans, “The Belgian Interdepartmental Commission for Humanitarian Law”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 31, No. 281, April 1991, pp. 154–166.

\*\* Авторы хотели бы выразить благодарность всем членам Межведомственной комиссии по гуманитарному праву Бельгии, чьи глубокие замечания и ценные советы помогли улучшить данную статью. Взгляды, нашедшие выражение в настоящей статье, могут не совпадать с мнением Комиссии, упоминаемых ведомств или Красного Креста Бельгии.

1977 г., которые были ратифицированы Бельгией. В первой части этой статьи авторы описывают обстоятельства создания Комиссии, ее состав, задачи и структуру. Затем они объясняют, как своей работой Комиссия помогает включить нормы международного гуманитарного права в национальное законодательство, распространять информацию об этих нормах и содействовать их соблюдению. В заключительной части статьи авторы освещают ключевые факторы, которые обуславливают успехи Комиссии в выполнении ее задач.

**Ключевые слова:** национальный комитет, международное гуманитарное право, имплементация, распространение информации, содействие соблюдению, развитие, меры, принимаемые на национальном уровне, Бельгия.

: : : : : :

## Введение

Бельгия всегда играла активную роль в имплементации и дальнейшем развитии международного гуманитарного права (МГП). Четыре Женевские конвенции от 12 августа 1949 г. она ратифицировала 3 сентября 1952 г.<sup>1</sup>, затем 20 мая 1986 г. последовала ратификация двух Дополнительных протоколов к ним от 8 июня 1977 г.<sup>2</sup> Бельгия систематически поддерживала развитие и признание этих документов. Она также быстро занялась решением вопроса о судебном преследовании за серьезные нарушения Женевских конвенций. В 1952 г., например, она создала постоянную комиссию для рассмотрения, по поручению правительства, вопросов уголовного права, которые возникают в международных отношениях<sup>3</sup>. Позднее, после рати-

1 См. базу данных договоров Международного Комитета Красного Креста (МККК): [www.icrc.org/ihl](http://www.icrc.org/ihl) (все ссылки проверялись в январе 2015 г.); а также закон от 3 сентября 1952 г.: The law of 3 September 1952 approving the following international laws: (a) the Convention for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field, plus Annexes, signed in Geneva on 12 August 1949; (b) the Convention for the Amelioration of the Condition of Wounded, Sick and Shipwrecked Members of Armed Forces at Sea, plus Annexes, signed in Geneva on 12 August 1949; (c) the Convention Relative to the Treatment of Prisoners of War, plus Annexes, signed in Geneva on 12 August 1949; and (d) the Convention Relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War, plus Annexes, signed in Geneva on 12 August 1949. *Belgian Official Gazette*, 26 September 1952, p. 6822.

2 См. базу данных договоров МККК, примечание 1 выше, и закон от 16 апреля 1986 г.: The law of 16 April 1986 approving the following international laws: (a) Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and Relating to the Protection of Victims of International Armed Conflicts (AP I); (b) Protocol Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and Relating to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts (AP II), both adopted in Geneva on 8 June 1977. *Moniteur belge*, 7 November 1986, p. 15196.

3 Royal Decree of 31 October 1952 creating a Permanent Commission to examine questions of criminal law in international relations, *Belgian Official Gazette*, 30 January 1953. Эта комиссия представила заключение относительно законодательства, необходимого для судебного преследования за совершение серьезных нарушений Женевских конвенций, а также проект типового закона, который был представлен в 1956 г. комитету экспертов, собравшихся под эгидой МККК. Однако из-за значительных разногласий между национальными юридическими системами от этого

фикации страной Дополнительных протоколов, была создана бельгийская Межучережденческая комиссия по гуманитарному праву. Затем она была переименована в Межведомственную комиссию по гуманитарному праву (МКГП, или Комиссия), ее основной задачей являлось определение национальных мер по имплементации этих новых международных правовых документов и координация принятия таких мер<sup>4</sup>. Следует напомнить, что государства-участники должны соблюдать и обеспечивать соблюдение Женевских конвенций и Дополнительных протоколов при любых обстоятельствах<sup>5</sup>. С этой целью должны быть приняты меры в мирное время.

МКГП стала одним из первых национальных комитетов, созданных для решения вопросов имплементации МГП. В 1987 г. Международный Комитет Красного Креста (МККК) призвал другие государства и национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца (национальные общества) последовать примеру Бельгии и выступить с аналогичной инициативой. В 1988 г. МККК обратился к правительствам и национальным обществам с призывом к совместной работе «в рамках межведомственного комитета, который включал бы представителей национальных обществ», для того чтобы принять национальные меры по имплементации Женевских конвенций и Дополнительных протоколов к ним<sup>6</sup>. Впоследствии резолюция 1, принятая XXVI Международной конференцией Красного Креста и Красного Полумесяца, состоявшейся в 1995 г., одобрила рекомендации Межправительственной группы экспертов по защите жертв войны, включая создание национальных комитетов по МГП<sup>7</sup>.

С годами МКГП доказала свою значимость и полезность. Цель настоящей статьи заключается в том, чтобы показать, как работа Комиссии стала необходимой, когда правительство Бельгии предпринимало усилия по имплементации МГП. Статья начинается с описания Комиссии, ее учреждения, задач, состава и рабочей структуры, а также изменений,

проекта типового закона отказались. Комиссия затем проанализировала вопрос с точки зрения бельгийского права, и министр юстиции представил проект закона в Палату представителей в 1963 г. (см.: *Parliamentary Documents, Chamber, 577 (1962–1963)-1*). Этот текст послужил основой для подготовки закона от 16 июня 1993 г., касающегося судебного преследования за совершение серьезных нарушений Женевских конвенций и Дополнительных протоколов (см. далее).

4 Посетите вебсайт МКГП: [www.cidh-ichr.be](http://www.cidh-ichr.be).

5 См.: Статья 1, общая для четырех Женевских конвенций от 12 августа 1949 г., и статья 1(1) ДП I (на русском языке формулировка статьи 1, общей для Женевских конвенций — «соблюдать и заставлять соблюдать настоящую Конвенцию», а формулировка статьи 1 Протокола — «соблюдать настоящий Протокол и обеспечивать его соблюдение». — *Прим. пер.*)

6 См.: “Letter to the States Party to the Geneva Conventions” and “Letter to the National Red Cross and Red Crescent Societies” («Письмо государствам — участникам Женевских конвенций» и «Письмо национальным обществам Красного Креста и Красного Полумесяца») от 28 апреля 1988 г., направленное президентом МККК. *International Review of the Red Cross, Vol. 28, No. 263, 1988, pp. 122–124.*

7 Резолюция 1 «Международное гуманитарное право: от права к действию. Доклад о выполнении решений Международной конференции по защите жертв войны», принята на XXVI Международной конференции Красного Креста, Женева, 7 декабря 1995 г., ч. 4; доклад совещания Межправительственной группы экспертов по защите жертв войны, Женева, 23–27 января 1995 г. Рекомендации, п. V.

происшедших с годами. Затем будет показано, как различные компоненты работы Комиссии содействуют процессу инкорпорирования норм МГП в национальное право, распространению информации о них и их соблюдению. И наконец, будут описаны ключевые факторы, которые обуславливают успехи Комиссии при выполнении ее задач.

## Учреждение Комиссии и последующие изменения

После ратификации Дополнительных протоколов в 1986 г. Бельгия быстро признала целесообразность учреждения комитета по МГП, для того чтобы координировать меры по имплементации на национальном уровне. Комиссия была вскоре сформирована, но несколько раз потребовалось расширить ее состав и сферу деятельности, чтобы она соответствовала различным институциональным реформам, происходящим в стране, и значительным шагам в развитии МГП за последние годы. Когда ее мандат был снова расширен в 2000 г., нужно было создать рабочую структуру, чтобы она могла гарантированно выполнить свои задачи. Здесь бельгийским властям пришлось действовать самостоятельно: Женевские конвенции и Дополнительные протоколы к ним не предусматривают явным образом создание национальных комитетов по гуманитарному праву, и в конце 1980-х гг. других подобных комитетов было очень мало.

### Учреждение Комиссии: национальное общество как движущая сила

Когда Бельгия ратифицировала Дополнительные протоколы 1977 г., Бельгийский Красный Крест тщательно проанализировал эти тексты. Он порекомендовал определить при участии правительственных учреждений, которых эти вопросы непосредственно касаются, меры, которые необходимо принять в мирное время для обеспечения эффективного выполнения Протоколов. Именно для этого бельгийское национальное общество организовало 27–28 ноября 1986 г. симпозиум для изучения вопроса имплементации двух Дополнительных протоколов<sup>8</sup>. Этот симпозиум состоялся вскоре после того, как Дополнительные протоколы вступили в силу для Бельгии 20 ноября 1986 г. Александр Хэй, тогдашний президент МККК, был прав, сказав, что недостаточно было просто ратифицировать Протоколы — необходимо принять соответствующие меры для обеспечения соблюдения этих договоров в случае если государство-участник будет вовлечено в вооруженный конфликт<sup>9</sup>. В своей речи на открытии симпозиума президент Бельгийского Красного Креста, Его Величество Король Альберт II (в то время принц Льежский) сосредоточил внимание на основной про-

8 Belgian Red Cross, "Implementation of the Additional Protocols to the Geneva Conventions of 12 August 1949: Under the Co-presidency of Vaast Leysen and Jacques Delruelle, National Vice-Presidents of the Belgian Red Cross", Symposium, 27–28 November 1986, Brussels, *Military Law and the Law of War Review*, Vol. 27, No. 2, 1988, pp. 195–366.

9 *Ibid.*, pp. 205–209.

блеме, которую необходимо было решить: координации действий между министерскими ведомствами для обеспечения того, что эти меры будут одобрены и должным образом приняты. Для этого, утверждал он, необходим постоянный комитет для контроля и мониторинга осуществления мер, направленных на имплементацию Дополнительных протоколов<sup>10</sup>.

Это предложение послужило основой для решения Совета министров от 20 февраля 1987 г. о создании Межучрежденческой комиссии по гуманитарному праву, которая затем была переименована в Межведомственную комиссию по гуманитарному праву.

### Изменяющиеся задачи и состав Комиссии

С самого начала МКГП была поручена задача изучить Дополнительные протоколы и, если необходимо, сами Женевские конвенции<sup>11</sup>; определить меры, которые должны быть приняты на национальном уровне для имплементации этих инструментов; представить предложения компетентным органам власти по утверждению этих мер; осуществлять мониторинг и координацию мер, которые будут реально приняты<sup>12</sup>.

Ввиду различных реформ, осуществленных бельгийским правительством, дальнейшего развития МГП и все возрастающего числа миротворческих операций, в которых участвовала Бельгия по просьбе Организации Объединенных Наций, задачи МКГП — которые расширились по своим масштабам — были официально изменены<sup>13</sup>. Совет министров 23 декабря 1994 г. расширил мандат Комиссии. В добавление к задачам, которые она получила в 1987 г., МКГП будет теперь действовать в качестве постоянного консультативного органа при федеральном правительстве, предоставляя результаты исследований, доклады, заключения и предложения, которые помогут ему выполнить и развивать МГП. Комиссия не получила полномочий по принятию решений или исполнительной власти; ее роль должна заключаться в том, чтобы побуждать политические и административные власти к действиям<sup>14</sup>. Через несколько лет существование Комиссии

10 Brussels, *Military Law and the Law of War Review*, Vol. 27, No. 2, 1988, pp. 203–204.

11 Как уже отмечалось выше, МКГП была учреждена после симпозиума 1986 г. по вопросу об имплементации Дополнительных протоколов 1977 г. Поскольку этот симпозиум был организован в то же самое время, когда Бельгия ратифицировала эти Протоколы, задача МКГП по координации была сконцентрирована в основном на мерах по имплементации этих договоров, не исключая явным образом Женевские конвенции 1949 г. Но так как Дополнительные протоколы дополняли именно Женевские конвенции, МКГП одновременно рассматривала и имплементацию этих документов (на симпозиуме стало очевидным, что целый ряд положений Конвенций, включая те, которые касались судебного преследования за совершение серьезных нарушений, все еще не были включены в бельгийское законодательство).

12 Marc Offermans, “The Belgian Interdepartmental Commission for Humanitarian Law”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 31, No. 281, 1991, p. 154.

13 Guido Van Gerven, Chairman of the ICHL, *Introduction to the ICHL’s Working Documents*, 14 June 2005, p. 3.

14 M. Offermans, примечание 12 выше, p. 154. Более подробную информацию о том, как МКГП побуждает правительство действовать, см. обсуждение мандата Комиссии во второй части настоящей статьи.

и ее роль были официально и публично признаны Королевским декретом от 6 декабря 2000 г., которым реорганизовывалась Межучрежденческая комиссия по гуманитарному праву<sup>15</sup> и подтверждался пересмотр мандата МКГП 1994 г. Согласно этому декрету задача МКГП заключается теперь в том, чтобы выдвигать предложения федеральному правительству, касающиеся мер, принимаемых на национальном уровне и необходимых для имплементации норм МГП, следить за выполнением этих мер и координировать их, а также подготавливать заключения и предложения о применении и дальнейшем развитии этого свода права<sup>16</sup>.

Стоит упомянуть, что в течение нескольких лет МКГП действовала в качестве национального консультативного комитета по вопросам защиты культурных ценностей в соответствии с условиями резолюции II Межправительственной конференции по защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, принятой в Гааге 14 мая 1954 г. Культурные ценности являются гражданскими объектами по определению, и это означает, что они автоматически находятся под защитой в случае вооруженного конфликта. Поскольку культурные ценности неразрывно и близко связаны с идентичностью народа, их защита специально подтверждается и статьями 53 и 16 Дополнительных протоколов I и II к Женевским конвенциям соответственно. В качестве эксперта в области МГП МКГП включила защиту культурных ценностей в число своих приоритетных задач и создала в 1997 г. внутреннюю рабочую группу, отвечающую за изучение национальных мер по имплементации в этой сфере. Одним из первых мероприятий здесь стало проведение в 2000 г. информационной сессии на тему защиты культурных ценностей во время вооруженных конфликтов, в работе которой приняли участие федеральные ведомства, федеральные объединения (сообщества и регионы) и Бельгийский Красный Крест. МКГП использовала эту возможность для того, чтобы подтвердить свое мнение, что в круг ее основных обязанностей входит изучение национальных мер по имплементации юридических документов, касающихся защиты культурных ценностей в случае вооруженного кон-

15 Royal Decree of 6 December 2000 reorganizing the Interdepartmental Commission for Humanitarian Law, *Belgian Official Gazette*, 12 December 2000, p. 41449.

16 По условиям статьи 2 Королевского декрета от 6 декабря 2000 г.:

Задача Межведомственной комиссии по гуманитарному праву... заключается в том, чтобы:

- 1) определить и изучить национальные меры правоприменения, необходимые для имплементации норм международного гуманитарного права, информировать соответствующих федеральных министров о них и представлять предложения в этом отношении;
- 2) осуществлять мониторинги координацию применения национальных правоприменительных норм, о которых идет речь в п.1;
- 3) в качестве постоянного консультативного органа оказывать помощь федеральному правительству по своей собственной инициативе или по просьбе последнего, предоставляя результаты исследований, доклады, заключения и предложения, касающиеся применения и развития международного гуманитарного права;
- 4) обеспечить преемственность с работой Межучрежденческой комиссии по гуманитарному праву и сохранение ее архивов.

фликта<sup>17</sup>. Приверженность Комиссии решению этого вопроса постепенно укрепилась во время подготовки и осуществления мероприятий по выполнению решений XXVIII Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца 2003 г. В Декларации «Защита человеческого достоинства», принятой на этой Конференции, говорится, что культурное наследие народов должно находиться под защитой. Декларация призывает «все стороны в вооруженном конфликте принимать все практически возможные меры для предотвращения разграбления культурных ценностей и мест отправления культа, а также враждебных действий в отношении таких ценностей, не используемых в военных целях»<sup>18</sup>. Откликаясь на этот призыв, Каирская декларация о защите культурных ценностей, которая была принята на основе консенсуса во время региональной конференции, состоявшейся в 2004 г., предложила «национальным комиссиям по гуманитарному праву приложить необходимые усилия для обеспечения защиты культурных ценностей и принять меры на национальном уровне для выполнения Конвенции 1954 г. и двух ее Протоколов, поскольку они являются неотъемлемой частью международного гуманитарного права»<sup>19</sup>. Таким образом, задачи МКГП становились все серьезнее. Сначала они состояли в основном в подготовке перечня национальных мер, которые должны быть приняты для защиты культурных ценностей, и в обеспечении последующих мероприятий после ратификации Второго протокола к Гаагской конвенции от 26 марта 1999 г. Однако вскоре после того как Второй протокол был ратифицирован Бельгией и вступил в силу 13 января 2011 г., МКГП приняла решение расширить состав своей рабочей группы по защите культурных ценностей и объем задач этой рабочей группы. Была поставлена двоякая цель: обеспечить выполнение обязательств в соответствии с Гаагской конвенцией и двумя Протоколами к ней на национальном уровне и внести свой вклад от имени Бельгии в работу международных совещаний, имеющих отношение к обеспечению соблюдения этих соглашений и их имплементации.

Современный состав МКГП был установлен в Королевском декрете от 6 декабря 2000 г. и в значительной степени соответствует решениям, принятым Советом министров в 1987 и 1994 гг. Постоянными членами Комиссии являются: представитель премьер-министра и представители министров иностранных дел, юстиции, обороны, внутренних дел, здраво-

17 Marc Offermans, "The Interdepartmental Commission on Humanitarian Law (ICHL) and the Testing of National Implementation Measures on the Protection of Cultural property in Armed Conflict", in *The Protection of Cultural Property in Times of Armed Conflict: Report of the Informational Meeting of 27 April 2000*, 2001, available at: [http://cidh-ichr.be/fr/activites%20de%20la%20CIDH#rapports\\_activites](http://cidh-ichr.be/fr/activites%20de%20la%20CIDH#rapports_activites).

18 "Protecting Human Dignity" declaration contained in the Annex to Resolution I, "Adoption of the Declaration and Agenda for Humanitarian Action", 28th International Conference of the Red Cross and Red Crescent, Geneva, 2–6 December 2003, *International Review of the Red Cross*, Vol. 85, No. 852, 2003, pp. 888 ff.

19 Cairo Declaration on the Protection of Cultural Property, adopted during a regional conference held on 14–16 February 2004 under the aegis of the Egyptian national IHL committee, in partnership with the ICRC, the Egyptian Red Crescent Society and UNESCO, para. 4, доступно по адресу: [www.icrc.org/en/document/cairo-declaration-protection-cultural-property](http://www.icrc.org/en/document/cairo-declaration-protection-cultural-property).

охранения и сотрудничества в области развития<sup>20</sup>. В Комиссии есть также целый ряд приглашенных членов: представители сообществ и регионов и Бельгийского Красного Креста<sup>21</sup>. Она может, по просьбе министра, представленного в составе Комиссии, назначить постоянных экспертов для оказания помощи в ее работе<sup>22</sup>. Комиссия назначает председателя и секретаря из числа своих членов или постоянных экспертов на возобновляемый трехлетний срок<sup>23</sup>. Для того чтобы в ее распоряжении была вся необходимая для ее работы информация, Комиссия может приглашать сотрудников различных правительственных ведомств, которые не представлены в ее составе, и других внешних специалистов, чей вклад в свою работу она считает полезным<sup>24</sup>.

Статус национального общества в Комиссии является уникальным по двум причинам. Во-первых, Бельгийский Красный Крест был приглашен для участия в работе Комиссии начиная с ее первого заседания 12 мая 1987 г. Изначально именно в ответ на резолюцию 5, принятую XXV Международной конференцией Красного Креста и Красного Полумесяца в 1986 г. и касающуюся национальных мер по имплементации МГП, в которой «национальные общества призывались к оказанию помощи своим правительствам и сотрудничеству с ними в выполнении их обязательства», касающегося принятия мер по имплементации<sup>25</sup>. Участие национальных обществ связано в основном с их ролью вспомогательных органов государственных властей, оказывающих поддержку своим правительствам в области распространения знаний и информации о МГП и обеспечения соблюдения этого свода правовых норм<sup>26</sup>. Такая практика была оформлена Королевским декретом в 2000 г.

20 Royal Decree of 6 December 2000 reorganizing the Interdepartmental Commission for Humanitarian Law, *Belgian Official Gazette*, 12 December 2000, p. 41449, Art. 4(1)(1).

21 *Ibid.*, Art. 4(2).

22 *Ibid.*, Art. 6.

23 *Ibid.*, Art. 4(1)(2); Internal Regulations of the ICHL, adopted on 14 September 2001, Art. 3.

24 Royal Decree of 6 December 2000 reorganizing the Interdepartmental Commission for Humanitarian Law, *Belgian Official Gazette*, 12 December 2000, p. 41449, Art. 7.

25 Resolution V, "National Measures to Implement International Humanitarian Law", adopted by the 25th International Conference of the Red Cross and Red Crescent, Geneva, October 1986, *International Review of the Red Cross*, Vol. 28, No. 263, 1988, p. 127. См. также: General-Major René Bats, introduction to the proceedings of the symposium on "Implementation of the Protocols Additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949", Brussels, 27 and 28 November 1986, *Military Law and the Law of War Review*, Vol. 27, No. 2, 1988, p. 197.

26 Устав Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, принятый на XXV Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца в Женеве 8 ноября 1986 г. с поправками 1995 и 2006 гг., ст. 3(2)(3). Задача по распространению знаний и информации о МГП включена в устав Бельгийского Красного Креста, пересмотренного 13 октября 2003 г., ст. 4; одобренного декретом правительства Французского сообщества 4 декабря 2003 г., которым одобрялся устав Бельгийского Красного Креста. *Belgian Official Gazette*, 22 April 2004, p. 23953; декретом правительства Фламандского сообщества 2 апреля 2004 г., который одобрил устав Бельгийского Красного Креста с поправками. *Belgian Official Gazette*, 1 July 2004, p. 53385; и декретом Немецкоязычного сообщества 4 июня 2004 г., в котором был одобрен новый устав Бельгийского Красного Креста, *Belgian Official Gazette*, 20 August 2004, p. 62408.

Во-вторых, хотя Бельгийский Красный Крест приглашен участвовать в работе Комиссии и, следовательно, в ее заседаниях, он не является постоянным членом и непосредственным образом не участвует в принятии решений. Национальное общество, таким образом, приглашено в качестве эксперта в области МГП и может предлагать свои заключения по вопросам, связанным с имплементацией на строго техническом уровне. В соответствии с такой организацией национальное общество остается верным принципам независимости и нейтральности, а представленные правительственные ведомства принимают в полной мере ответственность за принятые решения.

### Четко определенная рабочая структура и процедуры

Когда Комиссия была преобразована в 1994 г., она стала подведомственным органом министерства иностранных дел<sup>27</sup>, чья сфера обязанностей включает обеспечение выполнения обязательств Бельгии в соответствии как с договорным, так и обычным правом<sup>28</sup>. С тех пор министр стал отвечать за назначение председателя Комиссии<sup>29</sup>. Министр также одобряет Правила внутреннего распорядка Комиссии<sup>30</sup> и предоставляет ей административный штат, офисы и материальные ресурсы<sup>31</sup>.

Рабочая структура Комиссии определена в ее Правилах внутреннего распорядка<sup>32</sup> и Рабочих процедурах<sup>33</sup>, последняя версия которых была одобрена 14 сентября 2001 г. Рабочая процедура по обновлению рабочих документов, описывающих меры по имплементации, которые должны быть приняты, была одобрена в 2006 г. Комиссия проводит пленарные заседания по крайней мере четыре раза в год. Целый ряд рабочих групп<sup>34</sup>, в которые входят как члены, так и эксперты Комиссии, проводят заседания в промежутках между пленарными заседаниями и могут рассматривать неотложные вопросы по мере необходимости. Эти рабочие группы сформированы

27 Ранее, в силу решения Совета министров 1987 г. об учреждении МКГП, председателем Комиссии становился председатель Комиссии по проблемам национальной обороны, органа, находящегося в непосредственном подчинении премьер-министра. Задача этой Комиссии заключалась в оказании поддержки министерскому Комитету по обороне, который был создан Королевским декретом от 3 августа 1950 г. Этот закон был аннулирован Королевским декретом от 24 апреля 2014 г., *Belgian Official Gazette*, 13 May 2014, p. 386600.

28 G. Van Gerven, примечание 13 выше, p. 3.

29 Royal Decree of 6 December 2000 reorganizing the Interdepartmental Commission for Humanitarian Law, *Belgian Official Gazette*, 12 December 2000, p. 41449, Art. 4(1)(1).

30 *Ibid.*, Art. 8.

31 *Ibid.*, Art. 9.

32 *Ibid.*, с. 8, в соответствии с которой «[н]а первом заседании после вступления в силу настоящего декрета Комиссия определяет Правила внутреннего распорядка».

33 Согласно ст. 15 Правил внутреннего распорядка МКГП, принятых 14 сентября 2001 г. «МКГП определяет свои рабочие процедуры для выполнения своей задачи по определению и изучению национальных правоприменительных мер, необходимых для имплементации норм международного гуманитарного права и для контроля за принятием этих национальных правоприменительных мер и их координации».

34 ICHL Internal Regulations, 14 September 2001, Art. 5; ICHL Working Procedures, 14 September 2001, Point I(C).

для того, чтобы выполнять задачу Комиссии в качестве постоянного консультативного органа федерального правительства. Их соответствующие задачи могут модифицироваться по мере необходимости. Правила внутреннего распорядка не определяют даты окончания работы рабочих групп, которые продолжают действовать, пока они помогают Комиссии выполнять ее мандат. Рабочие группы в настоящее время сосредоточивают внимание на следующих вопросах: приведение федерального законодательства в соответствие с МГП, распространение знаний и информации о МГП (в значительной мере посредством подготовки), защита культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, создание национального справочного бюро, подготовка и выполнение решений Международных конференций Красного Креста и Красного Полумесяца и информационно-просветительская работа с общественностью (это включает организацию коллоквиумов и семинаров)<sup>35</sup>.

Комиссия может давать заключения по запросу федерального правительства или по своей собственной инициативе<sup>36</sup>. Она принимает решения на основе консенсуса среди присутствующих постоянных членов (то есть представителей министров, чья работа каким-либо образом связана с имплементацией МГП) после консультаций с другими членами Комиссии, которые присутствуют на заседании (то есть приглашенные члены, постоянные эксперты и внешние эксперты, которые были привлечены к работе)<sup>37</sup>.

## **Выполнение мандата посредством различных видов деятельности**

Мандат МКГП постоянно изменяется, и объем ее работы значительно возрос за последние годы. Ее основные задачи таковы: определение мер по имплементации, которые должны быть приняты в свете действующего национального права, подготовка текстов проектов законов по имплементации МГП в качестве консультативного органа федерального правительства и организация научных мероприятий по содействию соблюдению МГП и его развитию.

### **Определение национальных мер по имплементации**

В 1997 г. МКГП завершила выполнение первой из порученных ей задач, которая заключалась в определении тех аспектов бельгийского законода-

35 Обзор существующих рабочих групп доступен по адресу: [www.cidh.be/fr/Composition%20et%20structure](http://www.cidh.be/fr/Composition%20et%20structure). В настоящее время имеется шесть специальных рабочих групп: Законодательство, Защита культурных ценностей, Информационно-просветительская работа с общественностью, Международные конференции, Содействие соблюдению МГП и Национальное справочное бюро.

36 Royal Decree of 6 December 2000 reorganizing the Interdepartmental Commission for Humanitarian Law, *Belgian Official Gazette*, 12 December 2000, p. 41449, Art. 2(3).

37 ICHL Internal Regulations, 14 September 2001, Art. 16.

тельства, которые должны быть изменены, и в подготовке для соответствующих министров перечня правоприменительных мер, необходимых для эффективного выполнения Женевских конвенций и Дополнительных протоколов к ним на национальном уровне.

С этой целью рабочие группы проанализировали 43 важнейших обязательства по договорному и обычному МГП. Они были взяты из примерного перечня национальных мер по имплементации, подготовленного МККК в 1986 г. в преддверии XXV Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца<sup>38</sup>, международной доктрины и подготовительных документов для различных дипломатических конференций<sup>39</sup>. По каждому обязательству был подготовлен рабочий документ, в котором описывались правовые основания положений, которые должны имплементироваться, меры, которые должны быть приняты на национальном уровне, соответствующие департаменты министерств и ведущий департамент<sup>40</sup>. В рабочем документе рассматривались также финансовые проблемы и статус вопроса (то есть какая работа завершена и какая работа осуществлялась в то время), а также были предложены решения. Когда рабочий документ был одобрен на пленарном заседании Комиссии, предложения были представлены соответствующим органам власти<sup>41</sup>. Среди изученных был целый ряд ключевых тем: назначение и подготовка квалифицированного персонала, юридические советники в вооруженных силах, судебное преследование за совершение серьезных нарушений, сотрудничество в судебной области и выдача, защита культурных ценностей и гражданская оборона.

Все рабочие документы МКГП были собраны и опубликованы в сборнике в 1997 г., когда Комиссия отмечала свое десятилетие. Рабочие документы представляют собой регулярно обновляемый план действий для департаментов министерств, касающийся мер, которые должны быть приняты на национальном уровне<sup>42</sup>. Когда изменения были внесены в последний раз в 2005 г., документы были опубликованы в новом сборнике<sup>43</sup>. Этот сборник был распространен среди соответствующих департаментов и представлен МККК, который затем передал его другим национальным комитетам по всему миру, желая поощрить обмен наиболее успешными методами.

Созданная в 1987 г. Комиссия благодаря своей работе по разработке перечня необходимых национальных мер по имплементации помогла пред-

38 "Respect for International Humanitarian Law: National Measures to Implement the Geneva Conventions and their Additional Protocols in Peacetime", *International Review of the Red Cross*, Vol. 28, No. 263, 1988, pp. 130–140.

39 G. Van Gerven, примечание 13 выше, p. 3.

40 «Она отвечает за подготовку предложений по мерам имплементации правового и практического характера, которые должны быть приняты на национальном уровне», ICHL Working Procedures, 14 September 2001, Point I(B).

41 ICHL Working Procedures, 14 September 2001, Point I(E).

42 14 марта 2006 г. МКГП приняла рабочую процедуру внесения изменений в эти рабочие документы в соответствии с новыми данными.

43 ICHL, *Collected Working Documents*, June 2005. Эти обновленные документы и архивы Комиссии доступны по адресу: [www.cidh.be/fr/inventaire\\_doc](http://www.cidh.be/fr/inventaire_doc).

ложить целый ряд важных мер. К ним относятся<sup>44</sup>: подготовка и регулярное обновление списка квалифицированного персонала, состоящего из экспертов различных департаментов министерств, национального общества и университетов; назначение в вооруженные силы советников, специализирующихся в области права вооруженных конфликтов; включение преподавания МГП в программы военной подготовки; признание компетенции Международной комиссии по установлению фактов, предусмотренной в статье 90 Дополнительного протокола I 1977 г.; включение серьезных нарушений МГП в Уголовный кодекс Бельгии (то есть внесение титула I bis «Серьезные нарушения международного гуманитарного права» в Книгу II этого кодекса); и принятие подробного законодательства в области судебного сотрудничества с международными уголовными судами.

### Роль консультативного органа федерального правительства

В качестве консультативного органа федерального правительства в области МГП Комиссия обычно представляет заключения по своей собственной инициативе или по запросу правительства. Эти заключения обычно подготавливаются рабочими группами, а затем рассматриваются и окончательно принимаются на пленарном заседании Комиссии. После этого заключения направляются министру иностранных дел и другим соответствующим министрам для необходимых последующих действий<sup>45</sup>.

Таким образом, Комиссия является органом, который подготавливает тексты проектов законов в области МГП и представляет их правительству. Например, именно работа Комиссии и ее предложения закончились принятием закона от 16 июня 1993 г. о судебном преследовании за совершение серьезных нарушений Женевских конвенций и Дополнительных протоколов<sup>46</sup> (с поправками от 10 февраля 1999 г. и 23 апреля 2003 г.), который был аннулирован и заменен законом от 5 августа 2003 г. о серьезных нарушениях МГП<sup>47</sup>. Позднее Комиссия подготовила текст для двух законопроектов, одобряющих поправки к Уставу Международного уголовного суда — поправки к статье 8 о военных преступлениях, поправки о преступлении агрессии, — согласованные на Конференции по обзору Римского статута, состоявшейся в Кампале 10 и 11 июня 2010 г. Эти тексты привели к принятию двух законов об утверждении в ноябре 2013 г.<sup>48</sup>

44 ICHL, *Collected Working Documents*, June 2005, Document 01, “National Measures to Implement the Geneva Conventions and the Additional Protocols”.

45 Дополнительную информацию можно получить по ссылке: [www.cidh.be](http://www.cidh.be).

46 Law of 16 June 1993 on prosecuting grave breaches of international humanitarian law, *Belgian Official Gazette*, 5 August 1993, p. 17751.

47 Проект поправок, аннулирующих закон от 16 июня 1993 г. о судебном преследовании за совершение серьезных нарушений международного гуманитарного права, и переносе его положений в Уголовный кодекс и Уголовно-процессуальный кодекс. Эти тексты привели к принятию закона от 5 августа 2003 г. о серьезных нарушениях международного гуманитарного права. *Belgian Official Gazette*, 7 August 2003, p. 40506.

48 Law of 22 November 2013 assenting to the amendment to Article 8 of the Rome Statute of the International Criminal Court, adopted in Kampala on 10 June 2010 during the Review Conference

Комиссия также откликается на обзоры, проводимые с целью установить, какие действия предприняло правительство по выполнению своих обязательств и резолюций Международных конференций Красного Креста и Красного Полумесяца<sup>49</sup>. Она готовит свои ответы в сотрудничестве со всеми соответствующими ведомствами и представляет их МККК и Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (МФоКК и КП), которые проводят исследования. В июне 2011 г., например, МКГП ответила от имени Бельгии на исследование, проведенное во исполнение решений XXX Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца (2007 г.). Ее доклад был включен в доклады, подготовленные МККК и МФоКК и КП для XXXI Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца (2011 г.)<sup>50</sup> МКГП откликнулась и на обзоры выполнения решений XXXI Конференции (промежуточный обзор)<sup>51</sup>.

И опять же, исполняя роль консультативного органа, МКГП подготавливает доклады об имплементации международных юридических документов Бельгией и представляет эти доклады соответствующим международным органам. Мы приведем здесь два примера: подготовленный Бельгией доклад о мерах согласно принимаемым раз в два года резолюциям Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, в которых указывается «статус Дополнительных протоколов к Женевским конвенциям 1949 г., касающихся защиты жертв вооруженных конфликтов», и доклад, представленный Комитету по правам ребенка, касающийся имплементации Факультативного протокола 2000 г. к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах<sup>52</sup>. Еще одной иллюстрацией является представляемый раз в четыре года доклад, касающийся имплементации Бельгией Гаагской конвенции 1954 г. о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта и двух Протоколов к ней, 1954 г. и 1999 г., который передается ЮНЕСКО<sup>53</sup>.

of the Rome Statute, *Belgian Official Gazette*, 3 March 2014, p. 17672; Law of 22 November 2013 assenting to the amendments to the Rome Statute of the International Criminal Court on the crime of aggression, adopted in Kampala on 11 June 2010 during the Review Conference of the Rome Statute, *Belgian Official Gazette*, 3 March 2014, p. 17674.

49 Дополнительную информацию можно получить по ссылке: [www.cidh.be](http://www.cidh.be). Резолюции XXXI Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца, состоявшейся в 2011 г., и обязательства, принятые на себя Бельгией, см.: [www.icrc.org](http://www.icrc.org).

50 Различные доклады о выполнении решений XXX Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца см.: [www.icrc.org/applic/p130e.nsf/va\\_navPage/POAI?openDocument&count=-1](http://www.icrc.org/applic/p130e.nsf/va_navPage/POAI?openDocument&count=-1).

51 “Survey (Mid-Term Review) on the Outcome of the 31st International Conference of the Red Cross and Red Crescent (2011)”, см. по адресу: <http://rcrcconference.standcom.org/en/midtermreview.html>.

52 См., например: доклад Комитета по правам ребенка, UN Doc. CRC/C/OPAC/BEL/1, 15 August 2005.

53 Доклад, подготовленный МКГП, о выполнении Конвенции о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта (Гаага, 1954 г.) и двух Протоколов к ней, 1954 г. и 1999 г., за период 2004–2008 гг., 2008 г. Доклад о выполнении на национальном уровне Гаагской конвенции 1954 г. о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта и двух Протоколов к ней (1954 и 1999 гг.) за период 2009–2012 гг., 2012 г. Документы доступны на англ. языке: [www.unesco.org/new/fr/culture/themes/armed-conflict-and-heritage/](http://www.unesco.org/new/fr/culture/themes/armed-conflict-and-heritage/).

## Организация научных мероприятий и участие в них

Делегации МКГП регулярно принимают участие в самых разных мероприятиях, имеющих отношение к МГП, а также в региональных и международных совещаниях национальных комитетов по МГП<sup>54</sup>. Кроме этого, МКГП организовывала совместно с Министерством иностранных дел, МККК и Бельгийским Красным Крестом первое Европейское совещание комиссий и других национальных органов по имплементации МГП из различных европейских стран в 1999 г. Особое внимание уделялось важности учреждения национальных органов, в задачи которых входил бы контроль за имплементацией МГП<sup>55</sup>.

Комиссия также организует научные семинары, коллоквиумы и совещания экспертов, обычно совместно с МККК или Бельгийским Красным Крестом и другими соответствующими организациями, по избранным темам. Цель этих мероприятий заключается в том, чтобы способствовать соблюдению и дальнейшему развитию МГП. Участники этих мероприятий приезжают из разных стран мира, среди них есть эксперты в различных областях знаний, сотрудники посольств, расположенных в Брюсселе, и представители международных организаций.

Есть множество примеров таких мероприятий: в июне 2012 г. МКГП организовала коллоквиум по поправкам, внесенным в 2010 г. в Устав Международного уголовного суда<sup>56</sup>; в 2013 г. вместе с ЮНЕСКО она участвовала в организации международного коллоквиума по имплементации Второго протокола (1999 г.) к Гаагской конвенции 1954 г. о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта<sup>57</sup>; и в начале 2014 г. в рамках проекта МККК «Медицинская помощь под угрозой»<sup>58</sup> она присоединилась к МККК в организации рабочей встречи экспертов в Брюсселе, внимание которой было сосредоточено на национальных нормативно-правовых основаниях для выполнения международных

54 Европейские региональные совещания национальных комитетов по международному гуманитарному праву (Будапешт, 2–3 февраля 2001 г.; Афины, 25–28 января 2006 г.) и Международные совещания национальных комитетов по международному гуманитарному праву (Женева, 25–27 марта 2002 г.; Женева, 27–29 марта 2007 г.; Женева, 27–29 октября 2010 г.). На каждом из этих совещаний представитель МКГП либо выступал с докладом, либо руководил секцией. Для Комиссии это была хорошая возможность поделиться своим опытом в деле имплементации МГП.

55 Европейское совещание национальных комитетов по имплементации международного гуманитарного права, Брюссель, 19–20 апреля 1999 г. См.: Доклад о совещании: ICNL, примечание 43 выше, Document 01, “National Measures to Implement the Geneva Conventions and the Additional Protocols”, Annex A.

56 Коллоквиум, озаглавленный «От Рима до Кампалы: первые две поправки к Римскому статуту», состоялся в Брюсселе 5 июня 2012 г. Материалы коллоквиума были впоследствии опубликованы: Gérard Dive, Benjamin Goes and Damien Vandermeersch (ed.), *From Rome to Kampala: The First 2 Amendments to the Rome Statute*, Bruylant, Brussels, November 2012.

57 Коллоквиум состоялся в Брюсселе 12–13 декабря 2013 г.

58 Дополнительная информация о проекте «Медицинская помощь под угрозой» доступна по адресу: [www.icrc.org/eng/what-we-do/safeguarding-health-care/solution/2013-04-26-hcid-health-care-in-danger-project.htm](http://www.icrc.org/eng/what-we-do/safeguarding-health-care/solution/2013-04-26-hcid-health-care-in-danger-project.htm).

норм по охране медицинской помощи во время вооруженных конфликтов и других чрезвычайных ситуаций<sup>59</sup>.

## Основные факторы успешной работы Комиссии

Эффективности и высокому качеству работы МКГП, несомненно, способствовали несколько факторов. Они включают весьма разнообразный состав Комиссии и опыт и знания ее членов, ее подход к работе посредством рабочих групп, ее право инициативы и широкий диапазон международных научных встреч, которые она организовала.

### Знания и опыт благодаря широкому представительству

Во-первых, МКГП сумела со временем обрести опыт и знания благодаря широкому участию всех представителей департаментов министерств, которых тем или иным образом касалась имплементация МГП, и тесным рабочим отношениям между ее постоянными членами и национальным обществом.

### *Широкое представительство департаментов различных правительственных учреждений*

МКГП присутствует и имеет влияние на различных институциональных уровнях Бельгии в силу своего состава: в ней работают вместе представители различных федеральных министерств, отвечающих за имплементацию международного гуманитарного права, представители правительств субъектов федерации (регионов и сообществ) и представители Бельгийского Красного Креста. В силу своего состава Комиссия имеет в своем распоряжении знания и опыт основных акторов, участвующих в применении МГП в Бельгии.

Благодаря все расширяющемуся участию правительственных ведомств в работе МКГП у государственных органов власти сформировалось чувство причастности к работе Комиссии. Бельгийский Красный Крест, возможно, и выдвинул идею создания МКГП в 1987 г., и помогал ей в работе в течение нескольких лет, предоставляя рабочее пространство и персонал офиса<sup>60</sup>, но национальные власти вскоре взяли на себя ответственность за функционирование Комиссии и управление ее деятельностью.

59 Совещание рабочей группы экспертов по теме «Национальные нормативно-правовые основания для защиты медицинской помощи», состоявшееся в Брюсселе 29–31 января 2014 г. Доклад рабочей группы опубликован в январе 2015 г. и доступен по адресу: [www.icrc.org/eng/assets/files/publications/icrc-002-4215.pdf](http://www.icrc.org/eng/assets/files/publications/icrc-002-4215.pdf). См. также: ICRC, “Protecting Health Services Requires Good National Laws”, 31 January 2014, доступно по адресу: [www.icrc.org/eng/resources/documents/news-release/2014/01-31-health-care-in-danger-brussels.htm](http://www.icrc.org/eng/resources/documents/news-release/2014/01-31-health-care-in-danger-brussels.htm).

60 Больше информации по этому вопросу см.: M. Offermans, примечание 12 выше, р. 156.

## Активное участие национального общества

Сегодня основная роль национального общества в оказании поддержки работе МКГП заключается в предоставлении знаний и опыта. Оно действует на нескольких уровнях.

Национальное общество помогает разрабатывать законодательство, направленное на имплементацию МГП. Будучи участником рабочей группы Комиссии «Законодательство», председателем которой является представитель министерства юстиции, оно участвует в написании текстов для законопроектов. Например, национальное общество помогало подготовить проект закона об утверждении Дополнительного протокола III к Женевским конвенциям, принятого в 2005 г., который создал дополнительную отличительную эмблему, названную «красный кристалл»; данный закон об утверждении проложит путь для ратификации этого договора Бельгией. Национальное общество участвовало также в написании закона от 22 ноября 2013 г., который внес изменения в закон от 4 июля 1956 г., обеспечивающий защиту наименованиям, знакам и эмблемам Красного Креста, для того чтобы включить в их число красный кристалл<sup>61</sup>.

Бельгийский Красный Крест поддерживает МКГП в выполнении ее задачи по содействию соблюдению МГП в Бельгии. В 2007 г., например, национальное общество координировало действия с канцелярией премьер-министра при подготовке брошюры, разъясняющей правовые режимы, которые защищают культурные ценности в Бельгии, включая Гаагскую конвенцию 1954 г. и Протоколы к ней<sup>62</sup>. Эта брошюра была опубликована и распространялась в органах власти Бельгии. Более того, национальное общество помогало и при подготовке и организации коллоквиумов, в которых участвовала МКГП.

МКГП полагается на поддержку Бельгийского Красного Креста при выполнении своей задачи по контролю над подготовкой к Международным конференциям Красного Креста и Красного Полумесяца и выполнением их решений от имени бельгийских властей. Поэтому национальное общество председательствует в рабочей группе Комиссии «Международные конференции Красного Креста и Красного Полумесяца». Задача рабочей группы включает мониторинг выполнения обязательств и резолюций, принятых Бельгией на предыдущей Международной конференции, и надзор за подготовкой доклада, который Бельгия должна представить организаторам Конференции. Кроме того, рабочая группа составляет предложения, касающиеся новых обязательств на следующие четыре года, с которыми бельгийские власти выступят во время следующей Международной конференции.

61 Law of 4 July 1956 on protecting Red Cross names, signs and emblems, *Belgian Official Gazette*, 11 July 1956, p. 4616; modified by the law of 22 November 2013, *Belgian Official Gazette*, 20 December 2013, p. 101271.

62 ICHL, *The Protection of Cultural Property in Belgium: Applicable Law*, Federal Public Service Foreign Affairs, Brussels, 2007.

Обязательства, предложенные рабочей группой и одобренные бельгийскими властями перед XXXI Международной конференцией, включают следующее: оказание поддержки международному Договору о торговле оружием (в том числе соблюдение МГП), а также ратификация этого договора и принятие мер по имплементации на национальном уровне<sup>63</sup>; ратификация статьи 8, касающейся военных преступлений, и оговорок, касающихся преступления агрессии, — приняты на Конференции по обзору Римского статута в 2010 г. в Кампале<sup>64</sup>; ратификация Дополнительного протокола III к Женевским конвенциям, принятого в 2005 г., и, следовательно, внесение изменений в национальное законодательство<sup>65</sup>. Обязательства, которые должны быть приняты совместно с национальным обществом, были также предложены рабочей группой во время подготовки к XXXI Международной конференции, например, рассмотрение вопроса о соглашении между Министерством обороны и Бельгийским Красным Крестом, направленном на расширение сотрудничества в области подготовки, особенно в сфере МГП<sup>66</sup>.

Рабочая группа дает и прекрасную возможность национальному обществу постоянно информировать власти о решениях, принимаемых на совещаниях Движения, в работе которых официальные лица Бельгии не могут участвовать. Это в том числе и заседания Совета делегатов, где часто обсуждается подготовка к будущим Международным конференциям<sup>67</sup>. Знание возможной повестки дня дает возможность бельгийским

63 Договор о торговле оружием был принят Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций резолюцией 67/234 В от 2 апреля 2013 г. Бельгия ратифицировала его 3 июня 2014 г. Текст договора и статус ратификаций доступны по адресу: <http://disarmament.un.org/treaties/t/att>. После 2011 г. Бельгия одобрила национальные меры, направленные на учет требований МГП в контексте передачи оружия: Decree of the Flemish Region of 15 June 2012 concerning the importation, exportation, transit and transfer of defence-related products, other equipment for military use, equipment for maintaining order, civilian firearms, spare parts and ammunition (Декрет Фламандского региона от 15 июня 2012 г., касающийся импорта, экспорта, транзита и передачи продукции, связанной с обороной, другого оборудования военного использования, оборудования для поддержания порядка, гражданского огнестрельного оружия, запасных частей и боеприпасов), *Belgian Official Gazette*, 4 July 2012, p. 36557; Decree of the Walloon Region of 21 June 2012 concerning the importation, exportation, transit and transfer of civilian arms and defence-related products, *Belgian Official Gazette*, 5 July 2012, p. 36653; Ordinance of the Brussels-Capital Region of 20 June 2013 concerning the importation, exportation, transit and transfer of defence-related products, other equipment that may have a military use, equipment for maintaining order, civilian firearms, and their spare parts, accessories and ammunition, *Belgian Official Gazette*, 21 June 2013, p. 40076.

64 Бельгия ратифицировала эти поправки 26 ноября 2013 г. Статус ратификаций этих поправок см: [www.icc-cpi.int/en\\_menus/icc/press%20and%20media/press%20releases/Pages/PR968.aspx](http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/press%20and%20media/press%20releases/Pages/PR968.aspx). Два закона утверждения были подготовлены МКГП до того как был зарегистрирован документ о ратификации. См. примечание 48 выше о справочной информации по этим двум законам.

65 См. вышеупомянутую информацию о работе МКГП в этом отношении и примечание 61 выше о национальном законодательстве.

66 Это соглашение было подписано 23 ноября 2012 г.

67 В соответствии со ст. 14(5) Устава Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, принятого XXV Международной конференцией Красного Креста и Красного Полумесяца, Женева, 8 ноября 1986 г. с поправками в 1995 г. и 2006 г., «Совет [Делегатов] может передать любой вопрос на рассмотрение Международной конференции».

властям начать как можно раньше подготовку к следующей Международной конференции.

И наконец, Комиссия является уникальной платформой для национального общества и национальных властей для обсуждения вопросов, касающихся развития МГП, которые рассматриваются на международном уровне. Примером тому может служить выполнение резолюции 1 об укреплении правовой защиты жертв вооруженных конфликтов, принятой в 2011 г. на XXXI Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца<sup>68</sup>. Представители бельгийских властей, которые принимают участие в работе международных консультативных совещаний, систематически делятся информацией о результатах с национальным обществом и открыты для любых предложений, которые последнее выдвигает.

### Рабочие группы: основа успешности Комиссии

Второй фактор успешности связан с действующей рабочей структурой МКГП, которая зиждется на рабочих группах. Сначала Комиссия собиралась только на ежемесячные пленарные заседания. Поскольку заседания были длительными и каждый пункт повестки дня иногда касался только небольшого числа присутствующих, такой подход сделал работу медленной и затруднительной. Тогда Комиссия была реорганизована и действует теперь посредством шести специальных рабочих групп, каждая из которых отвечает за одну из приоритетных областей политики<sup>69</sup>. Рабочие группы, которые обычно собираются четыре или пять раз в год в период с сентября по июнь (включительно), рассматривают вопросы подробно и выступают с предложениями. Комиссия затем изменяет или одобряет эти предложения во время пленарных заседаний, которые теперь созываются только четыре раза в год<sup>70</sup>.

Эта процедура позволяет сделать более углубленный анализ, потому что рабочие группы состоят только из тех людей, которые непосредственно связаны с конкретными темами, а также потому, что они могут с большей легкостью определить экспертов в тех или иных разделах МГП. Например, рабочая группа, задача которой заключается в защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, уникальна в том, что она получает информацию о деятельности бельгийской делегации и ее позиции на международных совещаниях, где обсуждается Гагская конвенция и ее Протоколы. Это стало возможным благодаря тому, что в рабочую группу включены эксперты по теме защиты культурного наследия. Эта процедура также позволяет МКГП иметь более широкий обзор, изучать и быстрее

68 Resolution 1 on “Strengthening Legal Protection for Victims of Armed Conflict”, adopted by the 31st International Conference of the Red Cross and Red Crescent, Geneva, 1 December 2011.

69 Дополнительную информацию о том, сколько времени существует рабочая группа и какие темы в данный момент рассматриваются, см. раздел о рабочей структуре Комиссии в первой части статьи.

70 G. Van Gerven, примечание 13 выше, pp. 4, 8.

и более гибко реагировать на то, что происходит в той области, за которой рабочая группа очень внимательно наблюдает. Подход, основанный на деятельности рабочих групп, доказал свою бóльшую эффективность, чем подход, когда рассматривались отдельные темы на ежемесячных пленарных заседаниях, — этот факт в конце концов отразился на объеме работы, которая была завершена после реорганизации комиссии, — и привел к более коротким пленарным заседаниям, в работе которых участвует больше людей и принимается больше решений<sup>71</sup>.

### Эффективный консультативный орган федерального правительства

В-третьих, в качестве постоянно действующего консультативного органа федерального правительства МКГП имеет право инициативы, которым она пользуется все чаще. Ее цель заключается в том, чтобы помочь правительству, предоставляя исследования, доклады, заключения и предложения, касающиеся применения и дальнейшего развития МГП. Успех Комиссии при использовании этого права инициативы для того, чтобы побудить федеральное правительство действовать, когда речь идет об имплементации МГП, является результатом многих законодательных предложений, внесенных за последние годы.

### Авторитет Комиссии — результат ее деятельности, связанной с распространением информации об МГП

МКГП организует самые разнообразные международные научные мероприятия, с тем чтобы привлечь внимание к МГП и содействовать его дальнейшему развитию. В то время как семинары и симпозиумы способствуют тому, что эта отрасль права становится более известной в соответствующих секторах общества, они также знакомят все большее число людей и с самой Комиссией<sup>72</sup>.

Каждый год МКГП должна представить соответствующим министрам доклад о работе, сделанной в течение предыдущего года<sup>73</sup>. Эти доклады, если они по предложению Комиссии направляются министром иностранных дел в законодательные ассамблеи, могут способствовать авторитету Комиссии, демонстрируя ресурсы, которые она может использовать в плане знаний и умений.

Неоднократно МККК и национальные комитеты по имплементации МГП или другие иностранные структуры, выполняющие аналогичные задачи, обращались к МКГП с просьбой ознакомиться с документами о ее работе или ставшими результатом ее деятельности<sup>74</sup>. Королевский

71 JG. Van Gerven, примечание 13 выше, p. 8.

72 Ibid., p. 7.

73 Royal Decree of 6 December 2000 reorganizing the Interdepartmental Commission for Humanitarian Law, *Belgian Official Gazette*, 12 December 2000, p. 41449, Art. 3(1).

74 Ibid., Report to the King.

декрет, признающий МКГП, дает Комиссии полномочие удовлетворять эти просьбы, если это представляется целесообразным<sup>75</sup>. Члены Комиссии проводят консультации по этому вопросу, прежде чем определяют, какие документы можно распространять.

## **Заключение**

Роль и авторитет МКГП, созданной изначально для выполнения положений четырех Женевских конвенций и Дополнительных протоколов к ним, возрастали с годами. Сейчас она является ценным инструментом бельгийского правительства в его стремлении идти в ногу с происходящими изменениями в области МГП.

Комиссия успешно выполняла свои задачи благодаря целому ряду факторов: знания и опыт ее членов, которые играют ключевую роль в имплементации МГП в Бельгии; внутренняя рабочая структура, когда рабочие группы отвечают за конкретные области политики; право инициативы, которым она наделена будучи консультативным органом правительства; и самые различные инициативы, которые она выдвигает в области распространения информации и знаний об МГП.

Играя важнейшую роль в имплементации МГП в Бельгии, Комиссия откликается на все возрастающее число запросов от Консультативной службы МККК, помогая ей оказывать поддержку другим государствам в этой области.

Благодаря всему этому МКГП занимает уникальное положение для того, чтобы способствовать соблюдению обязательств, принятых в соответствии с международным гуманитарным правом.

75 *Belgian Official Gazette*, 12 December 2000, p. 41449, Art. 3(2).