

Выполнение Данией норм международного гуманитарного права

Доклад Комитета по международному праву
Датского Красного Креста

Введение¹

Основное внимание в докладе Комитета по международному праву Датского Красного Креста уделяется выполнению Данией норм международного гуманитарного права в мирное время. После тщательного анализа сложившейся ситуации в докладе предлагаются возможные меры для ее улучшения, представленные в виде 23 рекомендаций. Предполагаемое широкое обсуждение доклада, как мы надеемся, будет стимулировать более тщательное выполнение Данией своих обязательств в области международного гуманитарного права.

Доклад состоит из четырех частей. В первой части дается исторический обзор международного гуманитарного права и краткий анализ мер по его имплементации, принимаемых в шести странах: Швеции, Норвегии, Бельгии, Нидерландах, Германии и Соединенных Штатах. В докладе основное внимание уделяется следующим пяти вопросам: судебному преследованию за военные преступления, определению комбатантов, защите гражданского населения, методам и средствам ведения военных действий и распространению знаний о международном гуманитарном праве. Во второй части приводится информация об имплементации Данией МГП и о конкретных мерах, принимаемых с этой целью. В третьей части содержатся выводы и рекомендации, резюме на английском языке и глоссарий. Четвертую часть составляют различные приложения, дополняющие текст первых трех частей.

Комитет по международному праву был основан Датским Красным Крестом весной 1995 г. для содействия выполнению норм международного гуманитарного права. Комитет состоит из восьми членов, пятеро из которых имеют юридическое, а трое — медицинское образование. Этот орган дополняет деятельность

¹ Введение написано **Линной Бергельсен**, юридическим советником Датского Красного Креста и секретарем его Комитета по международному праву. Введение и публикуемое резюме доклада написаны на английском языке.

Государственного комитета Красного Креста, который является датским межведомственным комитетом, ответственным за координацию мер по выполнению международного гуманитарного права.

*
* *

Доклад по международному гуманитарному праву в Дании (резюме)¹

Несмотря на то что конвенции и резолюции направлены на защиту жертв вооруженных конфликтов, уважение к человеческой жизни не возросло. Необходимость соблюдать нормы международного гуманитарного права и обязательства по Женевским конвенциям 1949 г. должна рассматриваться как важнейшая задача для всех государств, частных лиц и организаций. Чтобы обеспечить соблюдение положений МГП во время вооруженных конфликтов, это право содержит определенные правила, касающиеся его имплементации, которые должны выполняться в мирное время. Например, международное гуманитарное право включает обязательства по принятию эффективных уголовных санкций, направленных на пресечение нарушений МГП, и по распространению знаний о его нормах.

В ходе XXVI Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца (Женева, 3–7 декабря 1995 г.) подчеркивалось, что пресечение нарушений международного гуманитарного права является неперенным условием соблюдения его норм. Как следствие, в Комитете по международному праву Датского Красного Креста было решено составить настоящий доклад об имплементации международного гуманитарного права в Дании. Цель доклада — оценить, в какой мере Дания выполняет свои обязательства, и выдвинуть рекомендации.

Перед ратификацией Данией в 1951 г. Женевских конвенций от 12 августа 1949 г. был сделан ряд предложений: а) провести исследование о влиянии Конвенций; б) основать комитет, который координировал бы меры по выполнению норм МГП; в) подготовить комментарий к Женевским конвенциям; г) установить тесное сотрудничество с другими скандинавскими странами. Большинство этих предложений так и не было реализовано.

Когда в 1982 г. были ратифицированы Дополнительные протоколы 1977 г., руководство страны пришло к заключению, что датское законодательство почти полностью согласуется с Протоколами. Таким образом, предусматривались лишь административные меры по их выполнению. Тем не менее было выдвинуто предложение о создании межведомственного комитета, ответственного за координацию мер по выполнению норм МГП. С этой целью в 1982 г. был основан Государственный комитет Красного Креста.

¹ Отредактировано и сокращено «Журналом».

В целом Дания следует положениям международного гуманитарного права. Однако в данном докладе выявлены отдельные нерешенные вопросы в вышеупомянутых областях, требующие доработки. В некоторых отношениях уровень выполнения норм МГП мог бы и должен быть выше.

Рекомендации Комитета

1. *Государственный комитет Красного Креста*, который был новым явлением на международной арене во время его учреждения, имеет весьма многочисленный состав, включающий представителей министерств юстиции, иностранных дел, здравоохранения, образования, внутренних дел и обороны, руководящих органов гражданской обороны, главного военного прокурора и Датского Красного Креста. До сих пор Комитет играл координирующую роль. Однако ввиду нехватки средств он не мог осуществлять самостоятельные мероприятия, такие как поиск направлений разработки дальнейших мер по имплементации норм МГП. Правительство и парламент должны принять меры, способствующие развитию и укреплению Комитета путем создания соответствующей юридической базы, собственного бюджета и секретариата.

2. Уголовное преследование иностранцев за *военные преступления*, совершенные за границей, ограничено в плане юрисдикции и применимого к ним датского уголовного законодательства.

Статья 8, раздел 5, датского Уголовного кодекса устанавливает юрисдикцию датских судов в отношении грубых нарушений Женевских конвенций и Дополнительных протоколов к ним. В этом плане Дания полностью соблюдает нормы международного гуманитарного права.

Международное право допускает, что любое государство может наказывать за преступления геноцида, за преступления против человечности и за нарушение Гаагских конвенций, следуя принципу универсальной юрисдикции. Однако не существует обязательства преследовать за эти преступления в судебном порядке. Статья 8, раздел 6, Уголовного кодекса определяет юрисдикцию в отношении этих преступлений в зависимости от трех условий: *primo*, требуется, чтобы другое государство запросило выдачу соответствующего лица; *secundo*, чтобы датские власти отказали в выдаче; и *tertio*, чтобы инкриминируемое поведение считалось преступлением по датскому законодательству. Представляется, что на решение об отнесении дела к своей юрисдикции могли бы повлиять политические мотивы, например, отношения с другими государствами. Однако министр юстиции, который должен принимать решение о преследовании в судебном порядке, связан обязательствами международного права.

При создании проекта датского Уголовного кодекса международное гуманитарное право во внимание не принималось. Это может вызвать затруднения, когда необходимо будет подвести юридическую базу под судебное преследование за некоторые виды военных преступлений. Например, максимальные и минимальные меры наказания одинаковы в военное и мирное время. Кроме того, в Кодексе нет положения о ряде военных преступлений, вследствие чего эти преступления не могут подвергаться преследованию в Дании.

Таким образом, можно заключить, что обязательство принять эффективные уголовные санкции для пресечения грубых нарушений (военных преступлений) выполняется в Дании недостаточно. Следует провести исследование, чтобы рассмотреть, *inter alia*, возможность принятия специального закона о военных преступлениях, как это было сделано в Бельгии, либо добавить специальные положения к Уголовному кодексу, как это сделали в Швеции, или же принять конкретные максимальные и минимальные меры наказания за преступления, совершенные во время вооруженного конфликта. Самый простой способ обеспечить удовлетворительное соблюдение международного гуманитарного права — это ввести соответствующие положения во внутреннее законодательство, как это произошло с Европейской конвенцией по правам человека.

3. Выводы, которые должны быть сделаны в связи с новым определением *комбатанта*, еще не применялись к датской действительности. Различные группы личного состава и других сотрудников вооруженных сил пока не отнесены к категориям комбатантов, гражданских лиц либо лиц, следующих за вооруженными силами. Следует изучить статус этих различных групп, хотя подобного обязательства на международном уровне не существует. Кроме того, нужно внести поправку в Закон о личном составе вооруженных сил, добавив запрет на вовлечение лиц в возрасте до 18 лет в вооруженный конфликт.

4. Женевские конвенции и Дополнительный протокол I предусматривают создание санитарных и безопасных зон для *защиты гражданских лиц*. Ни Дания, ни другие государства, упомянутые в данном докладе, таких зон не создали. Можно возразить, что создание безопасных зон в значительной мере неактуально, однако власти должны принять по этому вопросу четкое решение.

В Дании нет *Национального справочного бюро*. Такое бюро способствовало бы решению важнейших задач гуманитарного характера в мирное время, поэтому следует создать его в рамках Датского Красного Креста и обеспечить необходимыми ресурсами.

Защита *эмблемы Красного Креста* и уважение к ней не соответствуют принятым требованиям. Нужно разработать законодательную базу для надлежащего использования эмблемы, соответствующего положениям международного гуманитарного права.

5. Что касается *средств и методов ведения военных действий*, то датское правительство в заявлении от 23 мая 1996 г. отказалось от применения *противопехотных мин*. Это обязательство надо сформулировать однозначно в юридически обязательной форме.

Чтобы *новые виды оружия* отвечали требованиям международного гуманитарного права, следует создать специальную комиссию, которая занималась бы оценкой этого оружия. Комиссия должна состоять из лиц, имеющих профессиональные знания и опыт работы в сферах международного гуманитарного права, медицины и военного оборудования. Комиссия должна оценивать новые виды вооружений перед закупкой, а также уже купленное датским правительством оружие, если его совместимость с международным гуманитарным правом вызывает сомнение.

На международном уровне Дания должна содействовать созданию международного *Агентства по инспектированию и проверке вооружений* для контроля за соблюдением имеющихся и будущих запретов на обычные и другие виды оружия, на которые не распространяются существующие механизмы контроля.

6. Что касается *распространения знаний о международном гуманитарном праве*, то многие категории населения вообще не получают об этом никакой информации. Это относится к гражданскому населению в целом, в том числе к таким важнейшим группам населения, как учителя, журналисты, врачи, средний медицинский персонал, политики и полицейские. Хотя Женевские конвенции требуют от стран-участниц всего лишь поощрения гражданского населения к изучению международного гуманитарного права, в последующие годы следует уделить более пристальное внимание распространению знаний о международном гуманитарном праве среди различных слоев гражданского населения.

Тот факт, что распространению знаний о международном гуманитарном праве в вооруженных силах в последние годы придавалось серьезное значение, заслуживает одобрения. В основном оно идет в форме обучения. Маловероятно, что международное гуманитарное право надлежащим образом учитывается в уставах и инструкциях и при проведении боевых учений. Важно, чтобы личный состав вооруженных сил не считал международное гуманитарное право одной лишь теорией, не имеющей никакого отношения к действительности. Необходимо найти отправную точку для организации практических занятий и делать акцент на учениях, в которых разыгрывались бы конфликтные ситуации. Первостепенное значение следует придавать подготовке руководств для вооруженных сил.

Существенно важно, чтобы члены командного состава вооруженных сил получали соответствующую подготовку в области международного гуманитарного права. Курсы по МГП должны регулярно проводиться для этой группы лиц.

Известно, что датские вооруженные силы пользовались услугами военных юридических советников, которые помогали командирам надлежащим образом учитывать нормы международного гуманитарного права при принятии решений. Эта потребность возрастает по мере того, как перед вооруженными силами встают новые задачи, особенно при развертывании частей, действующих в рамках миссий ООН или НАТО.

Распространение знаний о международном гуманитарном праве осуществляется различными военными и гражданскими властями, и координация всевозможных видов деятельности по распространению знаний о МГП отсутствует. Одним из способов достичь такой координации было бы создание *Центра международного гуманитарного права*, где занимались бы документацией, исследовательской и образовательной работой. Создание Центра могло бы стать результатом совместных усилий военных и гражданских властей и Датского Красного Креста. Это также послужило бы укреплению основных инициатив Дании в поддержании международного мира.

(...)

На основании настоящего исследования Комитет по международному праву Датского Красного Креста представляет следующие *рекомендации*:

1. Государственный комитет Красного Креста

Парламенту и правительству предлагается предпринять шаги по укреплению Государственного комитета Красного Креста. Комитет следует обеспечить законодательной базой и необходимыми средствами. В законодательной базе должны оговариваться право инициативы Комитета и его задачи, включая обязанность ежегодно представлять доклад парламенту.

Датскому Красному Кресту предлагается более энергично работать в рамках Государственного комитета Красного Креста и увеличить его ресурсы.

2. Судебное преследование военных преступлений

При пересмотре законодательства нужно четко указать, что только объективные соображения могут влиять на решение о преследовании в судебном порядке за нарушения международного гуманитарного права.

Необходимо рассмотреть возможности более эффективного судебного преследования за нарушения международного гуманитарного права.

Необходимо провести исследование юридического статуса датских солдат, участвующих в выполнении миссий ООН и НАТО.

Следует изменить формулировку статьи 9 Военно-уголовного кодекса, указав, что действия, противоречащие нормам международного гуманитарного права, совершенные подчиненными, выполняющими приказ, влекут за собой уголовную ответственность.

3. Определение комбатантов

Следует уточнить статус отдельных лиц и групп, принадлежащих к вооруженным силам, в соответствии с нормами международного гуманитарного права.

Необходимо изменить формулировку закона о личном составе вооруженных сил, чтобы исключить возможность вербовки и подготовки лиц в возрасте до 18 лет для прохождения службы в период вооруженного конфликта.

4. Защита гражданских лиц

Следует предпринять необходимые шаги для создания Национального справочного бюро в рамках Датского Красного Креста.

Необходимо установить безопасные зоны и отметить их на оперативных военных картах.

Должно быть принято специальное законодательство, касающееся использования и защиты эмблемы Красного Креста.

5. Методы и средства ведения военных действий

Следует установить — при необходимости в законодательном порядке — постоянную и транспарентную процедуру оценки соответствия новых и уже существующих видов оружия нормам международного гуманитарного права. При этом также должны учитываться соображения медицинского характера.

Запрет на противопехотные мины должен быть сформулирован в недвусмысленной и юридически обязательной форме.

Необходимо продолжать проведение исследований в отношении снарядов, применяемых датскими вооруженными силами. В эти исследования должно входить изучение осколочного действия снарядов, а их результаты должны быть обнародованы.

Дании предлагается содействовать созданию международного *Агентства по инспектированию и проверке вооружений* с целью реализации имеющихся и последующих запретов и ограничений на применение обычных и других видов вооружений, на которые не распространяются существующие механизмы международного контроля.

Дании предлагается ратифицировать Конвенцию о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта.

6. Распространение знаний о международном гуманитарном праве

Международное гуманитарное право должно быть введено в учебную программу с 8-го по 10-й классы школы и на вступительных экзаменах в университет.

Международное гуманитарное право должно быть введено в учебную программу на факультетах права и медицины и в Датской школе журналистики.

Следует и далее придавать первостепенное значение распространению знаний о международном гуманитарном праве среди медицинского персонала.

Необходимо пристально следить за распространением знаний о международном гуманитарном праве в вооруженных силах. Международное гуманитарное право должно быть надлежащим образом представлено во всех уставах, и ему следует уделять должное внимание на боевых учениях. По-прежнему самым серьезным образом нужно относиться к подготовке руководства для вооруженных сил и новых учебных материалов.

Для командиров датских вооруженных сил следует организовать регулярные курсы по международному гуманитарному праву.

Необходимо довести до сведения депозитария и МККК список «специально подготовленного персонала».

Необходимо основать центр международного гуманитарного права, где занимались бы такими вопросами, как документация, исследования в области права, распространение знаний о нем и осуществление международного сотрудничества.