

КОНСУЛЬТАТИВНАЯ СЛУЖБА

ПО ВОПРОСАМ МЕЖДУНАРОДНОГО ГУМАНИТАРНОГО ПРАВА

Обеспечение работы систем здравоохранения во время вооруженных конфликтов или в ситуациях, на которые не распространяется действие МГП

Международное гуманитарное право (МГП) содержит положения, обеспечивающие защиту доступа к медицинской помощи во время вооруженных конфликтов. Соблюдение этих положений обязательно для государств и негосударственных вооруженных групп. В ситуациях насилия, не достигающих масштабов вооруженного конфликта, применяется только международное право прав человека (МППЧ) и внутригосударственное законодательство. В принципе, МППЧ применяется всегда, если государства не принимают решения отступать от его норм. Хотя нормы МППЧ не столь конкретны, как нормы МГП, в нем содержится ряд положений, предусматривающих защиту доступа к медицинской помощи.

Международный и немеждународный вооруженный конфликт

Раненые и больные

Убийство, причинение вреда или нападение

Права раненых и больных должны соблюдаться в любых обстоятельствах; покушение на их жизнь и применение к ним насилия строго запрещены. Умышленное убийство, умышленное причинение сильных страданий, серьезных телесных повреждений или вреда здоровью представляют собой военные преступления и классифицируются как грубые нарушения Женевских конвенций.

В некоторых обстоятельствах отказ в медицинской помощи может считаться жестоким или бесчеловечным обращением, надругательством над человеческим достоинством, в частности, унижительным и оскорбительным обращением или даже пыткой, если ситуация соответствует определенным критериям.

Поиск и сбор

Стороны в вооруженном конфликте должны принимать все возможные меры для осуществления незамедлительного поиска и сбора раненых и больных. Если позволяют обстоятельства, стороны должны договориться об эвакуации или обмене раненых и больных.

Предоставление защиты и оказание помощи

Все стороны в вооруженном конфликте должны защищать раненых и больных от мародерства и дурного обращения. По мере возможности они также должны обеспечивать оказание адекватной медицинской помощи с минимально возможной задержкой.

Отсутствие дискриминации

Обращение с ранеными и больными должно осуществляться без всякой дискриминации. Различие между ними может проводиться только на основании состояния их здоровья.

Медицинский персонал

Защита и уважение

Персонал, выполняющий медицинские задачи, должен всегда пользоваться уважением и защитой, если помимо своей гуманитарной деятельности он не совершает действия, наносящие ущерб противнику. Когда медицинские работники носят и применяют оружие в целях самозащиты или защиты раненых и больных, находящихся на их попечении, они не лишаются полагающейся им защиты. Раненые и больные, находящиеся на их попечении, продолжают пользоваться защитой, даже если медицинские работники лишаются защиты.

Предоставление помощи

Стороны в вооруженном конфликте не должны препятствовать

предоставлению помощи путем недопущения проезда медицинского персонала. Они должны оказывать содействие в обеспечении доступа к раненым и больным, предоставлять необходимую помощь и защиту медицинскому персоналу.

Беспристрастное оказание помощи
Медицинских работников нельзя наказывать за оказание беспристрастной медицинской помощи.

Медицинская этика

Некоторые медицинские работники, например, врачи, должны выполнять определенные этические обязательства. Ряд положений МГП предусматривает защиту таких обязательств. Стороны в вооруженном конфликте не должны принуждать медицинских работников к выполнению действий, которые противоречат медицинской этике, или мешать им выполнять их функции в соответствии с их моральным долгом. Более того, стороны не должны преследовать в судебном порядке медицинских работников за действия, осуществленные ими в соответствии с принципами медицинской этики.

Медицинские работники обязаны защищать конфиденциальную информацию, полученную в связи с оказанием медицинской помощи пациентам – это один из самых важных принципов медицинской

этики. В соответствии с Протоколами I и II от 8 июня 1977 г. к Женевским конвенциям лиц, выполняющих медицинские функции, нельзя принуждать (за исключением случаев, когда этого требует закон) к предоставлению информации, касающейся раненых и больных, которые находятся или находились на их попечении, своей стороне или противной стороне, если эта информация может навредить пациентам или их семьям.

Всемирная медицинская ассоциация считает, что принципы медицинской этики остаются неизменными как в ходе вооруженного конфликта, так и в мирное время.

Медицинские учреждения и транспорт

Медицинские учреждения

Медицинские учреждения, такие как больницы и иные структуры, использующиеся в медицинских целях, должны при всех обстоятельствах пользоваться уважением и защитой. Медицинские учреждения не могут подвергаться нападению, и доступ к ним не может быть ограничен. Стороны в вооруженном конфликте должны позаботиться о том, чтобы защитить медицинские учреждения от нападений, например, обеспечить, чтобы они не размещались вблизи военных объектов.

Предоставление защиты, на которую имеют право медицинские учреждения, прекращается в том случае, если помимо выполнения своих гуманитарных функций они используются для совершения действий, наносящих ущерб противнику, как, например, в качестве укрытия для здоровых комбатантов или для хранения оружия или боеприпасов. Однако предоставление защиты прекращается только после

соответствующего предупреждения, устанавливающего разумный срок, и только после того, как оно не было принято во внимание.

Медицинский транспорт

Любые транспортные средства, использующиеся исключительно для перевозки раненых и больных, медицинского персонала и (или) медицинского оборудования или материалов, должны пользоваться уважением и защитой точно так же, как и медицинские учреждения. Если медицинский транспорт попадает в руки неприязельской стороны, эта сторона обязана позаботиться об оказавшихся на ее попечении раненых и больных.

Вероломство

Стороны в вооруженном конфликте, использующие медицинские учреждения или транспорт с целью заставить противника поверить, что они имеют право на защиту, и в тоже время использующие их для нападения или осуществления других действий, наносящих ущерб противнику, совершают акт вероломства. Если такой акт вероломства послужит причиной смерти или ранения лиц, относящихся к противной стороне, то такой акт будет рассматриваться как военное преступление.

Использование отличительных эмблем, пользующихся защитой в соответствии с положениями Женевских конвенций и Дополнительных протоколов к ним

В случае использования в качестве средства защиты эмблема красного креста, красного полумесяца и красного кристалла является визуальным знаком защиты, предоставляемой медицинскому персоналу, медицинским учреждениям и медицинскому транспорту в рамках Женевских Конвенций и Дополнительных Протоколов к ним. Во время

вооруженных конфликтов эмблемы используются для обозначения военного медицинского персонала, учреждений и транспорта; медицинского персонала, учреждений и транспорта, принадлежащих национальным обществам Красного Креста и Красного Полумесяца, признанных государством и имеющих право оказывать помощь медицинским службам вооруженных сил; имеющих государственную сертификацию гражданских медицинских учреждений, наделенных правом использования эмблемы; медицинского персонала на оккупированной территории. Для обеспечения наилучшей защиты защитные эмблемы должны быть достаточно большого размера, чтобы их было хорошо видно. Медицинские учреждения и транспорт также могут использовать отличительные сигналы (такие как световые сигналы и радиосигналы).

Как средство опознавания, эмблема обозначает принадлежность носящего ее лица или объекта, на котором она изображена, к Международному движению Красного Креста и Красного Полумесяца. В этом случае эмблема должна быть относительно небольших размеров.

Нападение на здания, имущество, медицинские учреждения, транспорт и персонал, которые обозначены отличительными эмблемами, является военным преступлением.

Незаконное использование эмблемы
Любое использование, отличное от использования, определенного МГП, рассматривается как неправомерное. Вероломное использование эмблемы (например, в целях защиты или укрытия комбатантов) является военным преступлением в том случае, если оно привело к смерти людей или серьезным телесным повреждениям.

Ситуации насилия, не являющиеся вооруженными конфликтами

В соответствии со статьей 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП) государства должны принять все меры для обеспечения права каждого человека на использование разнообразных объектов, товаров, услуг и условий, необходимых для достижения наивысшего достижимого уровня физического

и психического здоровья (право на здоровье).

В Замечании общего порядка № 14 Экономического и социального и совета говорится, что право на здоровье означает выполнение основных обязательств по обеспечению основополагающего базового медицинского обслуживания, доступа к минимальному базовому питанию, базовому жилью и санитарно-гигиеническим услугам, по

адекватному снабжению безопасной питьевой водой, а также обязательства по обеспечению основными медикаментами. Эти основные обязательства не допускают отступлений и требуют от государств соблюдать и защищать право на здоровье и обеспечивать условия для его осуществления.

Право на медицинскую помощь также предусмотрено в статье 25 Всеобщей декларации прав

человека, договора, нормы которого, по мнению большинства, стали частью международного обычного права.

Доступ к медицинской помощи также является предметом рассмотрения ряда других важных международных договоров в области прав человека¹.

Раненые и больные

Нападение, причинение вреда или убийство

В соответствии с положениями международного права прав человека раненые и больные пользуются защитой от покушений на их жизнь и от применения к ним насилия. В соответствии со статьей 6 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП) государства обязаны (и это обязательство не допускает отступлений) не лишать жизни лиц, находящихся под их юрисдикцией или контролем, в произвольном порядке. В соответствии со Статьей 9 МПГПП граждане также имеют право на личную безопасность.

Применение силы в отношении какого-либо лица может быть оправдано в некоторых случаях, когда оно абсолютно необходимо. В документе ООН "Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка" определены ситуации, когда применение силы допустимо. Применение силы со смертельным исходом, однако, оправдано только в целях защиты жизни. Перед применением силы должно быть сделано предупреждение и дан достаточный срок для выполнения ответных действий.

В соответствии с Римским статутом Международного уголовного суда убийство раненого или больного, а также другие бесчеловечные деяния аналогичного характера, заключающиеся в умышленном причинении сильных страданий или серьезных телесных повреждений или серьезного ущерба психическому или

физическому здоровью, могут считаться преступлением против человечности.

В некоторых обстоятельствах отказ в медицинской помощи может являться жестоким, бесчеловечным и унижающим обращением или даже пыткой, если ситуация соответствует необходимым критериям.

Защита

Государства обязаны обеспечивать защиту раненых и больных от дурного обращения; они должны также охранять их право раненых и больных на здоровье. Комитет ООН по правам человека неоднократно заявлял, что в рамках соблюдения права на безопасность государства должны принимать необходимые меры для защиты лиц, находящихся под их юрисдикцией, даже для их защиты от частных лиц. Осуществление права на здоровье также требует от государства принятия всех необходимых мер по "защите находящихся под его юрисдикцией лиц от посягательства на право на здоровье третьими сторонами" (Замечание общего порядка № 14).

Поиск, сбор и уход

В рамках обеспечения права на здоровье государства имеют не допускающее отступления обязательство по обеспечению "права доступа к объектам, товарам и услугам в области здравоохранения" (Замечание общего порядка № 14). Если люди не могут воспользоваться таким правом самостоятельно, например, в случае ранения или болезни, государства должны принять все меры для предоставления такого доступа, что может включать в себя поиск и сбор раненых и больных.

В Замечании общего порядка № 6 Комитета по правам человека говорится, что право на жизнь, закрепленное в МПГПП, устанавливает обязанность государств по принятию конструктивных мер, включая меры по обеспечению медицинской помощи, особенно в ситуациях, угрожающих жизни.

Обращение без какой-либо дискриминации

В соответствии со статьями 2.2 и 3 МПЭСКП право на здоровье должно осуществляться без какой-либо дискриминации. Раненые и больные должны иметь равный доступ к медицинской помощи. Это обязательство является непосредственным и не допускает отступлений. В соответствии со

статьей 4 МПЭСКП государства могут ограничивать право на здоровье. Однако подобные ограничения должны вводиться лишь на основании закона, включая стандарты в области прав человека, они должны соответствовать характеру защищаемых Пактом прав, отвечать интересам достижения законных целей и являться совершенно необходимыми для содействия общему благосостоянию в демократическом обществе (Замечание общего порядка № 14).

Медицинский персонал

Защита и уважение

Медицинский персонал имеет право на защиту от произвольного лишения жизни и право на безопасность в той же мере, что и раненые и больные.

Оказание помощи

Государства не должны создавать помех медицинскому персоналу в оказании медицинской помощи раненым и больным. В соответствии с правом на здоровье государства имеют обязательство "воздерживаться от прямого или косвенного посягательства на право на здоровье" (Замечание общего порядка № 14).

Арест медицинского персонала за оказание помощи может считаться нарушением принципа обеспечения защиты от произвольного ареста и содержания под стражей, даже если это законно с точки зрения внутригосударственного законодательства. Комитет ООН по правам человека заявляет, что неадекватность и несправедливость законодательства могут быть приравнены к произволу.

Медицинская этика

В резолюции 37/194 Генеральной Ассамблеи ООН о принципах медицинской этики говорится, что в таких ситуациях, как вооруженный конфликт государства не должны наказывать медицинских работников, занимающихся медицинской практикой, соответствующей медицинской этике, или принуждать их к выполнению каких-либо действий в нарушение таких стандартов.

Медицинские учреждения и транспорт

В соответствии с правом на здоровье государства имеют не

¹ См. ст. 5 (е) (iv) Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г.; ст. 11 (1) (f), 12 и 14 (2) (b) Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г.; ст. 24 Конвенции о правах ребенка 1989 г.; ст. 28, 43 (е) и 45 (с) Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г.; ст. 25 Конвенции о правах инвалидов 2006 г.

допускающее отступлений обязательство по обеспечению доступа к медицинской инфраструктуре. Таким образом, они должны проявлять уважение в отношении медицинских учреждений и транспорта. Государства не должны выбирать их в качестве цели, использовать их для проведения операций по поддержанию правопорядка или осуществления иных аналогичных мер. Государства также должны принимать меры по защите медицинских учреждений и транспорта от нападений и незаконного использования, осуществляемых третьими сторонами.

Использование отличительных эмблем, находящихся под защитой Женевских Конвенций и Дополнительных Протоколов к ним

В ситуациях насилия, не являющихся вооруженным

конфликтом, использование эмблемы ограничено. В соответствии с частью 1 статьи 44 Первой Женевской Конвенции военный медицинский персонал, учреждения и транспорт могут использовать эмблему в качестве защитного знака в мирное время, а также в ситуациях насилия, не являющихся вооруженным конфликтом. Принадлежащие национальным обществам медицинские учреждения и транспорт, в отношении которых было принято решение о выполнении ими медицинских функций в случае вооруженного конфликта, также могут использовать эмблему в качестве защитного знака до тех пор, пока имеют на то полномочия, данные им соответствующим органом власти. Наконец, в некоторых случаях гражданским медицинским учреждениям может быть позволено использовать эмблему в качестве защитного знака. Для этого необходимо

признание медицинских учреждений таковыми со стороны государства и его разрешение на такое использование. Однако это использование должно быть ограничено подготовкой медицинских учреждений к возможному вооруженному конфликту и заключаться, например, в нанесении такой эмблемы на крышу больницы.

Эмблема может использоваться в качестве отличительного знака на машинах и станциях скорой помощи, когда они выполняют исключительно функции по предоставлению бесплатной медицинской помощи раненым и больным. В таких случаях эмблема должна использоваться в соответствии с внутригосударственным законодательством и с разрешения национального общества.

Сохранение системы здравоохранения во время вооруженных конфликтов и других ситуаций, на которые не распространяется действие МГП

При любых обстоятельствах, в мирное время и во время конфликта государства обязаны сохранить функционирование системы здравоохранения. Они должны обеспечить базовое медицинское обслуживание, доступ к минимально необходимому набору продуктов питания, элементарный кров, базовые жилищные и санитарно-гигиенические условия, достаточное количество чистой питьевой воды, а также основные медикаменты без дискриминации и на справедливой основе. Государства также должны разрабатывать и осуществлять стратегию по охране здоровья населения (Замечание общего порядка № 14). Подобные положения существуют и в МГП. Они требуют, чтобы государства предоставляли населению продовольствие и медикаменты. На оккупированных территориях, согласно статье 56 Четвертой Женевской Конвенции, Оккупирующая держава обязана при помощи всех имеющихся у нее средств обеспечить и поддерживать (при содействии национальных и местных властей) деятельность санитарных и больничных учреждений и служб, здравоохранение и общественную

гигиену, принимая профилактические и превентивные меры, необходимые для борьбы с распространением заразных заболеваний и эпидемий. Несмотря на то, что нормы МГП и МППЧ позволяют государствам корректировать свои обязательства в зависимости от имеющихся у них ресурсов, недостаток последних не оправдывает бездействие. Даже в случаях, когда ресурсы крайне ограничены, государства должны реализовывать недорогие программы по оказанию помощи самым неимущим и изолированным представителям населения.

Гуманитарная помощь

В соответствии с нормами МГП, если гражданское население ощущает недостаток в предметах первой необходимости, соответствующая сторона обязана обеспечить оказание гуманитарной помощи. Поэтому она может предоставить какой-либо организации или третьему государству доступ на свою территорию для оказания гуманитарной помощи или даже запросить такую помощь. Это обязательство ограничивается

требованием получения согласия принимающей Стороны, однако для обоснования отказа принимающая Сторона должна привести веские причины. На оккупированной территории Оккупирующая держава не имеет права на отказ от такой помощи.

Все государства и все стороны в вооруженном конфликте должны разрешать беспрепятственный провоз гуманитарной помощи на свою территорию и содействовать ему для обеспечения доставки такой помощи нуждающемуся населению; при этом они имеют право контролировать провоз такой помощи. Это обязательство не ограничивается сторонами конфликта, оно также применяется и в отношении третьих государств, через территорию которых должен осуществляться транзитный провоз гуманитарных грузов для нуждающегося населения.

В соответствии с правом на здоровье государства обязаны принять все необходимые меры и использовать свои ресурсы в максимально возможной степени, что включает в себя имеющуюся гуманитарную помощь.

Внутригосударственные меры нормативного и практического характера

Распространение информации

Для обеспечения защиты права на доступ к медицинской помощи государства должны на всех уровнях проводить работу по распространению информации об обязательствах в рамках МГП и МППЧ. Эта информация должна доводиться до вооруженных сил, структур гражданской обороны и правоохранительных органов, а также медицинского персонала и гражданских лиц в целом². Для распространения информации может потребоваться перевод юридических текстов.

Государства должны направить юридических советников в вооруженные силы и правоохранительные органы для оказания помощи командирам в применении норм МГП и МППЧ и организации обучения в этой области³.

Использование отличительных эмблем, находящихся под защитой Женевских конвенций и Дополнительных протоколов к ним⁴

Ответственность за выдачу разрешения на использование эмблем красного креста, красного полумесяца и красного кристалла, а также за пресечение их незаконного использования или злоупотребления ими лежит на государстве, которое должно регулировать их использование в соответствии с требованиями Женевских конвенций и Дополнительных протоколов к ним.

Поэтому государства должны принимать соответствующие

² Более подробно с темой распространения информации можно ознакомиться в информационном бюллетене "Обязанность распространять знания и информацию о международном гуманитарном праве", подготовленном Консультативной службой МККК.

³ Более подробная информация о юридических советниках содержится в информационном бюллетене "Юридические советники в вооруженных силах", подготовленном Консультативной службой МККК.

⁴ Более подробная информация об использовании эмблемы содержится в информационном бюллетене "Защита эмблем Красного Креста и Красного Полумесяца", подготовленном Консультативной службой МККК.

внутригосударственные меры: установить и определить эмблемы, признанные и защищаемые государством; определить государственные органы, уполномоченные регулировать и контролировать использование этих эмблем; определить структуры, имеющие право на использование эмблемы; определить виды использования эмблемы, на которые необходимо разрешение.

Государства должны принять национальное законодательство, запрещающее незаконное использование отличительных эмблем и их наименований в любой момент времени и с любыми личными и коммерческими целями и предусматривающее наказание за эти нарушения, а также запретить элементы, имитирующие эмблемы или имеющие схожий дизайн, которые могут быть ошибочно приняты за эмблемы.

Государства должны также принять меры для предотвращения незаконного использования эмблем вооруженными силами.

Медицинский персонал

Во время вооруженного конфликта медицинский персонал должен носить на рукавные повязки и иметь при себе удостоверение с изображением эмблемы.

Медицинские учреждения и транспорт

Во время вооруженного конфликта стороны должны использовать эмблему для четкого обозначения своих медицинских учреждений и транспорта на земле, на море и в воздухе.

Пресечение нарушений⁵

На государственном уровне должны быть приняты меры для обеспечения функционирования эффективной системы, устанавливающей

⁵ Более подробная информация о пресечении нарушений содержится в информационном бюллетене "Уголовное преследование: Наказание за военные преступления", подготовленном Консультативной службой МККК.

индивидуальную уголовную ответственность и эффективного пресекающего преступления в отношении раненых, больных, медицинского персонала, медицинских учреждений и медицинского транспорта.

В соответствии со статьей 2 МПГП государства обязаны принять законодательство, необходимое для осуществления прав, признаваемых в Пакте, и обеспечить эффективные средства правовой защиты. Для этого государствам может понадобиться введение уголовных санкций за совершение определенных нарушений, таких как пытки.

Прочие меры⁶

Стороны в вооруженном конфликте должны принимать все возможные меры для обеспечения того, чтобы целями, на которые планируется нападение, являлись не гражданские лица, гражданские объекты или объекты, пользующиеся особой защитой (как медицинский персонал, медицинские учреждения и транспорт), а военные объекты.

При выборе военных объектов для нападения и средств и методов нападения стороны в вооруженном конфликте должны принимать все возможные меры предосторожности, чтобы не нанести ущерб медицинскому персоналу, медицинским учреждениям и транспорту или, по крайней мере, минимизировать опасность, которой они могут подвергаться.

Для этого необходимо: выбирать те средства и методы нападения, которые наносят минимальные случайные повреждения раненым, больным и медицинскому персоналу; отменять нападение в случае, если выяснится, что оно может повлечь чрезмерные ранения или ущерб, что цели не

⁶ Более подробная информация об имплементации МГП содержится в информационном бюллетене "Выполнение международного гуманитарного права: от правовых норм к действию", подготовленном Консультативной службой МККК.

являются военными объектами или что эти объекты пользуются особой защитой; заблаговременно и действенно предупреждать о нападении, в результате которого может пострадать гражданское население.

Стороны в вооруженном конфликте также должны насколько это максимально возможно ограничивать негативные последствия нападений путем эвакуации раненых, больных, медицинского персонала и вывода медицинских учреждений и транспорта, находящихся вблизи военных объектов.

При планировании оккупации территории оккупирующие государства должны включить положения о здравоохранении в свои инструкции об установленном порядке действий.