

УДК 341.325

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ И ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ
МЕХАНИЗМА ИМПЛЕМЕНТАЦИИ НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ГУМАНИТАРНОГО ПРАВА
В НАЦИОНАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО УКРАИНЫ**

д-р юрид. наук А.И. ФРАНЦУЗ
(Университет экономики и права «КРОК», Киев, Украина)

Защита человеческой жизни и достоинства рассматриваются как важнейшая задача любого государства независимо от внешних обстоятельств. Именно эти задачи являются важнейшей целью международного гуманитарного права. Данная отрасль права нацелена на то, чтобы защитить жертвы вооруженного конфликта и установить правовые нормы во время его действия, так как именно в такое время человек оказывается беззащитным. Актуальность исследования и распространения знаний, обуславливается еще и тем, что почти все исследователи в области международного гуманитарного права подчеркивают возможность распространения на планете более жестоких вооруженных конфликтов, включая конфликт между наиболее влиятельными субъектами международного права.

Исследование норм международного гуманитарного права (МГП) и механизмов его имплементации в Украине порождено требованиями времени и объективными реалиями, свидетелями которых мы сегодня являемся. Учитывая проблематичность определения данной области права, механизмов имплементации норм права и современные проблемы Украины и общества, можно обосновать актуальность исследования данной темы. Ввиду дальнейшего расширения зоны европейского пространства, признания Украины европейской страной международным сообществом актуальным вопросом выступает гармонизация правового поля государства с европейскими правовыми стандартами, где предписания гуманитарного права занимают надлежащее место, с внедрением в систему правового образования в Украине принципов и норм МГП, которые будут способствовать гуманизации образования военнослужащих миротворческих подразделений, журналистов, юристов, с потребностью общества в знании гуманитарно-правовых основ защиты прав человека.

Основная часть. Учитывая нормы международного гуманитарного права, эффективность выполнения норм данной отрасли права не является обязанностью государств. Некоторые авторы справедливо считают, что термин «право войны» сам по себе уже содержит противоречия, потому что война предполагает применение силы, а право ее отрицает. Наиболее употребляемым в последнее время стал термин «международное гуманитарное право». Что касается его содержания, то и в этом вопросе нет единства мнений.

Не углубляясь в терминологический смысл самого термина МГП, нельзя отрицать того, что в последнее время растет критика низкой эффективности международного гуманитарного права. В работе, посвященной концептуальному рассмотрению МГП, Х. Лаутерпахт указал, что это право среди других отраслей меньше всего выполняется и является наиболее утопической его частью. Тем не менее, считаем, что нормы МГП являются достаточно важными, но проблематичными для выполнения и соблюдения. На сегодняшний день ясно, что для решения вопросов имплементации норм международного гуманитарного права в национальное законодательство необходимо объединение усилий законодателей и научного сообщества.

В начале 70-х годов XX века после формирования основной базы литературных источников МГП стало очевидным, что «прогрессивное» развитие более детальной кодификации норм и накопления предписаний не может быть самоцелью. Специалисты указывают, что более чем достаточный объем нормативного материала (около 600 статей четырех Женевских конвенций и двух Дополнительных протоколов, Три Протокола 1980 года) уже создают проблему на уровне непосредственных исполнителей, силовых структур. В некоторых европейских странах (Швейцария) до военнослужащих доводится лишь «концентрированная издержка» из источников МГП на двух десятках страниц [1, с. 118–119], а в учебнике Фредерика де Мулинена «Право войны. Руководство для вооруженных сил» признано, что «для обеспечения эффективного выполнения права войны вооруженные силы нуждаются в общепризнанных правилах», «базовые нормы права войны» [2, с. 12]. В этом смысле точными можно считать замечания И. Блищенко: «Наиболее актуальной является проблема эффективности, то есть применение международного гуманитарного права. Это наиболее сложный вопрос, он касается всего международного права, эффективность которого, прежде всего, определяется степенью добровольности его выполнения» [3, с. 594].

Неэффективность попыток правового решения большинства конфликтов обусловлена неоднородностью мирового сообщества, которая представляет собой некоторую совокупность суверенитетов, а

Э. Давид отмечает, что эффективное правовое решение споров дает результаты, когда государства относятся «к одному миру», говорят на понятных языках и поддерживают нормальные отношения [4, с. 462]. Международно-правовое решение проблем требует затянутых юридических процедур, которые часто выглядят как дисфункциональные, громоздкие и приводят к результатам, необязательным для обеих сторон. В то время как воюющие государства склонны регулировать споры быстрыми и гибкими средствами.

Нельзя отрицать того, что низкая эффективность выполнения норм международного гуманитарного права в современных условиях обуславливается изменениями и в самой «природе», и форме конфликтов. По нашему мнению, на эффективность выполнения норм современного международного гуманитарного права влияет не только правовой характер современного мирового порядка, но и природа современных вооруженных конфликтов.

Современному этапу развития международного гуманитарного права характерно определенное осмысление и практическое решение проблемы выполнения его базовых норм. Бесспорно, эффективность выполнения норм гуманитарного права зависит от соответствующих мер на международном, внутригосударственном уровне, на уровне силовых структур государств, морально-психологическом и правовом уровнях отдельного исполнителя. *Механизм эффективного применения норм международного гуманитарного права* включает в себя следующие вопросы:

- распространение знаний по гуманитарному праву;
- эффективность ратификации принятых договоренностей;
- имплементация и выполнение норм права;
- реальное выполнение норм государственными служащими.

Еще в аналитическом докладе по имплементации МГП в Украине в 2000 году указывалось, что «эффективное соблюдение международного гуманитарного права требует принятия мер по его имплементации на национальном уровне» [5]. Указывалось на позитивное влияние создания отдельных элементов – специальных органов или национальных структур по имплементации для эффективного применения МГП. Но данные вопросы актуальны для Украины и сегодня. Можно утверждать, что проблема эффективности выполнения норм МГП является закономерным этапом его прогрессивного развития, а также проблемой, которая пронизывает практически все аспекты имплементации международного гуманитарного права.

В данном аспекте следует отметить, что соотношение внутреннего и международного права в Украине достаточно сложные:

1) в соответствии с пунктом 1 статьи 9 Конституции Украины международные договоры, ратифицированные Верховной Радой Украины, являются частью украинского законодательства. Декларация о государственном суверенитете Украины от 16 июля 1990 года указывает на то, что Украина признает «примат гуманитарных норм международного права над нормами внутреннего права», однако очевидно, что она не имеет статуса закона;

2) Закон Украины «О международных договорах Украины» от 29 апреля 2004 года (ст. 19, п. 2) предусматривает, что если международный договор Украины устанавливает иные правила, чем те, которые содержатся в законодательстве Украины, то применяются нормы международного договора Украины. Но Конституция Украины 1996 года не содержит положений относительно примата норм международных договоров, наоборот, статья 8 утверждает высшую юридическую силу именно Конституции.

Такая неопределенность международно-правовой концепции Украины порождает различные толкования, ведь основываясь на унитарной концепции права, видим, что нормы современного международного и национального права связаны и дополняют друг друга. Конституция Украины предусматривает ряд положений, которые соответствуют решению Нюрнбергского трибунала, из которых следует, что военный несет персональную ответственность за свои поступки, если он и действует согласно приказу. «Никто не обязан выполнять явно преступные распоряжения. За отдачу и исполнение преступного распоряжения или приказа наступает юридическая ответственность», – указано в статье 60 Конституции Украины [6].

Безусловно, имплементация в сфере законодательства является этапом процесса гармонизации национальных и международных правовых систем в деле гуманитарной защиты. Говоря о составных частях имплементации, можем выделить следующие из них: трансформацию норм международного гуманитарного права в конкретное национальное законодательное поле; обеспечение выполнения обычаев, правил и кодифицированных норм в деятельности органов и звеньев военной силы государства; распространение знаний по МГП в системе военного и гражданского образования; подготовка специального персонала и повышение его международно-правовой культуры.

Достаточно широко в научной литературе используется термин «гармонизация», под которым понимают сосуществование и взаимную силу юридических принципов, правил и норм, происходящих из различных источников права, его суть заключается в согласованности юридических предписаний. Про-

цессы внедрения и гармонизации норм внутригосударственного права на национальном уровне существуют в каждом государстве и характеризуются специфическими признаками.

Обращаясь к украинским реалиям, видим, что поскольку Основной Закон Украины содержательно полностью соответствует международным стандартам, то вопрос имплементации и гармонизации норм международного гуманитарного права с Конституцией Украины разрешен. Статьей 9 Конституции определено, что действующие международные договоры должны получить согласие от Верховной Рады и только в таком случае они становятся частью национального законодательства Украины.

Полномочия Парламента Украины, которые определены в Конституции, свидетельствуют, что только Верховная Рада решает вопрос кодификации вооруженной борьбы. Согласно статье 85 Конституции Украины к правам Верховной Рады относятся:

- а) определение основ внешней политики (п. 5);
- б) объявление по представлению Президента Украины состояния войны и заключения мира, одобрение решения Президента об использовании Вооруженных Сил в случае вооруженной агрессии против Украины (п. 9);
- в) определение функций Вооруженных Сил Украины (п. 22);
- г) принятие решения о предоставлении военной помощи другим государствам, о направлении подразделений Вооруженных Сил Украины или о допуске подразделений вооруженных сил других государств на территорию Украины (п. 23);
- д) утверждение в течение двух дней с момента обращения Президента Украины указов о введении военного или чрезвычайного положения в Украине (п. 31);
- е) предоставление в установленный законом срок согласия на обязательность международных договоров и денонсация международных договоров Украины (п. 32) [6].

И если в отношении договорных норм положение государства более или менее определенное, то в отношении недоговорных норм международного права, то есть обычаев и гуманных традиций, национальное законодательство не содержит ни одного положения, которое бы гарантировало их применение во внутреннем законодательстве. Единственное положение сформулировано в статье 18 Конституции Украины, которая предусматривает, что отношения Украины с другими государствами строятся на общепризнанных принципах и нормах международного права [6].

Специфика юридических свойств международно-правовых норм состоит в том, что они не могут непосредственно действовать на территории государства без помощи национального права, ведь государство, принимая на себя международное обязательство, должно обеспечить его фактическое выполнение на всей своей территории всеми органами и лицами, находящимися под его юрисдикцией.

Как справедливо указывает Г. Игнатченко, одна из коренных проблем эффективного выполнения норм гуманитарного права на уровне каждого из государств заключается в различиях функционирования механизма реализации внутригосударственных актов и международных норм [7]. Первые обеспечиваются реальным принуждением исполнительных органов государства и соответствующей психологией отношения к ним исполнителей. Вторые – доброй волей государств.

Основными элементами механизма имплементации норм международного гуманитарного права на национальном уровне, которые выделяет И.М. Жаровская, являются: правовые средства обеспечения реализации международных обязательств по защите жертв войны на внутреннем уровне; система государственных органов, уполномоченных на реализацию международных обязательств, вытекающих из международного гуманитарного права [8, с. 223].

Достижение социально значимых целей норм международного гуманитарного права возможно только в случае использования правовых средств, которые призваны обеспечить решение этой задачи. К таким правовым средствам В.Ю. Калугин относит: нормативно-правовые акты общего характера, регулирующие вопросы соотношения международного и внутригосударственного права, выполнения и прекращения действия международных договоров, нормотворческой деятельности, компетенцию государственных органов в сфере имплементации международного права; национальные правовые акты, принятые с целью обеспечения реализации международно-правовых обязательств по конкретным международным договорам (имплементационные правовые акты); право на обеспечительную деятельность государственных органов, связанную с выполнением на внутригосударственном уровне предписаний, содержащихся в нормах международного гуманитарного права; национальную правоприменительную практику [9].

Правовое содержание этих средств зависит от решения в национальном законодательстве вопроса о соотношении международного и внутригосударственного права, прежде всего по характеру воздействия международного права на функционирование национальной правовой системы в процессе реализации международно-правовых норм.

Стоит указать и на тот аспект, что имплементацию МГП следует рассматривать и как длительный процесс, и как комплекс мер на уровне всех силовых структур. Можно вполне согласиться, что в комплексе мер актуальны действия на ведомственном уровне силовых структур, которые непосредственно имеют отношение к регуляции организованного вооруженного насилия [10].

Насущными проблемами в этой сфере являются: доведение имплементированных норм права до личного состава войск в форме приказов; перевод документов, конвенций, соглашений; распространение знаний о них. Распространение знаний о международных документах и о практике регуляции вооруженных (международных, внутренних и смешанных) конфликтов для Украины является достаточно важным. Эмпирические исследования показали, что источники права вооруженных конфликтов существуют преимущественно в форме переводов на русский язык. Целесообразно подчеркнуть, что в соответствии со статьей 21 Закона Украины «О международных договорах Украины» от 29 апреля 2004 года международные соглашения должны публиковаться в «Сборнике действующих международных договоров Украины», а в случае отсутствия аутентичного текста на украинском языке должен публиковаться аутентичный текст на иностранном языке и его официальный перевод на украинский язык, выполненный Министерством иностранных дел Украины.

Главными факторами эффективного выполнения норм МГП на микроуровне выступают: представители силовых структур; правовая культура; насыщенность правового поля подготовки и ведения легитимной борьбы, миротворческих акций, согласно предписаниям МГП, обычаями и традициями гуманного отношения к жертвам вооруженных конфликтов; морально-психологическая подготовка.

Относительно соотношения права прав человека и международного гуманитарного права следует сказать, что в МГП как в традиционном, так и в праве вооруженных конфликтов гуманные требования соотносятся с требованиями военной необходимости, а также с определенными интересами, как в деле обороны, с общественными требованиями защиты суверенитета. Право же прав человека устанавливает баланс между правами государства и человека. Таким образом, современное международное гуманитарное право уже не является единственным международно-правовым средством защиты прав и свобод человека в чрезвычайных условиях. Активно формируются новые отрасли международного права, новые доктрины гуманитарной защиты, которые занимаются этими вопросами. Это «право на гуманитарную помощь», «право гуманитарного вмешательства» и некоторые другие. Они имеют свои способы имплементации, которые порождают новые проблемы в эффективности «традиционного международного гуманитарного права».

Нельзя обойти вниманием и тот факт, что в деле эффективного выполнения норм международного гуманитарного права важно установить систему контроля над его соблюдением. Механизм контроля над выполнением МГП согласуется с общими принципами и механизмами контроля над выполнением международного права и включает в себя: процедуры расследования; действия международных организаций; обращение в международные судебные органы.

Заключение. В международно-правовом смысле эффективность действия норм МГП – это реализованная, заложенная в соглашениях теоретическая возможность достижения цели защиты прав человека, надлежащая степень реализации его базовых принципов. Она требует создания и функционирования специального механизма, комплекса мер на макроуровне, внутригосударственном уровне, на уровне силовых структур государств и на морально-психологическом и правовом уровне отдельного исполнителя.

Среди обстоятельств, которые являются существенными для выполнения норм международного гуманитарного права, можно выделить:

- определение международного правового статуса войны, международного конфликта, внутреннего вооруженного конфликта, насильственных действий и силовых методов при решении внутренних проблем;
- развитие гуманитарно-правовых основ и цивилизованности общества;
- действенность гуманитарных традиций и обычаев урегулирования конфликта.

Современный этап развития МГП связывается с осмыслением и практическим решением проблемы эффективности выполнения его базовых норм. Эффективность понимается как образование, функционирование и обеспечение действия системы имплементации норм гуманитарного права. Для ее реализации необходима Концепция выполнения и создание механизма, включающего ряд мероприятий на международном, внутригосударственном уровне, на уровне силовых структур государств и на психологическом и правовом уровне отдельного исполнителя.

ЛИТЕРАТУРА

1. Имплементация международного гуманитарного права: сб. ст. и док. – М.: МККК, 1998. – 368 с.

2. Фредерик де Мулинен. Право войны. Руководство для вооруженных сил / Фредерик де Мулинен; пер. с франц. – М.: МККК, 1993. – 318 с.
3. Блищенко, И.П. Принятие Дополнительных протоколов 1977 г. / И.П. Блищенко // Журнал Международного Комитета Красного Креста. – 1997. – № 18. – С. 592–595.
4. Эрик Давид. Принципы права вооруженных конфликтов: курс лекций юрид. фак. Открытого Брюссельского ун-та / Эрик Давид; пер. с франц. – М.: МККК, 2000. – 718 с.
5. Імплементация міжнародного гуманітарного права. Україна: Доповідь Міжнародного Комітету Червоного Хреста 2000 року. – 50 с.
6. Конституція України, 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
7. Ігнатченко, Г. Міжнародне гуманітарне право: сучасне розуміння, правові критерії, механізм реалізації / Геннадій Ігнатченко // Український часопис прав людини. – 1996. – № 3–4. – С. 10–22.
8. Жаровська, І.М. Міжнародне гуманітарне право: Навчальний посібник / І.М. Жаровська. – К.: Атіка, 2010. – 280 с.
9. Калугин, В.Ю. Курс международного гуманитарного права / В.Ю. Калугин. – Минск: Тесей, 2006. – 496 с.
10. Імплементация міжнародного гуманітарного права: Національний семінар для України. – К., 1996. – 196 с.

Поступила 10.03.2015

**CURRENT ISSUES AND THEORETICAL LEGAL BASIS
OF IMPLEMENTATION MECHANISMS OF INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW
IN NATIONAL LEGISLATION OF UKRAINE**

A. FRANTSUZ

The most important task of any state is protection of human life and the dignity and doesn't matter any external circumstances. Major objective of the international humanitarian law are these tasks. This branch of law aims to protect victims of armed conflict and to establish the rule of law during the conflict, because it is at this time the person becomes very vulnerable under the prevailing chaos. The relevance of research and dissemination of knowledge is due to the fact that almost all researchers in the field of international humanitarian law emphasize the possibility of extending the world more violent armed conflict, including conflict between the most influential subjects of international law, the effect of which is inhumane conduct of the "war".