

PUBLIC ADMINISTRATION IN NATIONAL SECURITY AND PROTECTION OF PUBLIC ORDER

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-371-2-14>

IMPLEMENTATION OF NORMS OF INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW IN THE FIELD OF CIVIL DEFENSE OF UKRAINE

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ НОРМ МІЖНАРОДНОГО ГУМАНІТАРНОГО ПРАВА У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

Bielikh I. V.

*Postgraduate Student at the Department
of Business Administration
and Management
Foreign Economic Activity
Zaporizhzhia National University
Zaporizhzhia, Ukraine*

Бєліх І. В.

*аспірант кафедри бізнес-
адміністрування і менеджменту
зовнішньоекономічної діяльності
Запорізький національний
університет
м. Запоріжжя, Україна*

Постановка проблеми. В умовах сучасних війн норми Міжнародного гуманітарного права у повній мірі не захищають мирних громадян, які мешкають у населених пунктах, від чинників надзвичайної ситуації, що виникла.

Мета дослідження. Провести вибірковий аналіз окремих положень норм Міжнародного гуманітарного права та надати пропозиції щодо належної їх імплементації у сфері цивільного захисту в Україні.

Виклад основного матеріалу. Сучасні війни вражають своєю жорстокістю та непередбачуваністю подій. В Україні, починаючи з 2014 року частково, а з 24 лютого 2022 року у повній мірі, громадяни зрозуміли нагальну потребу у використанні всього переліку заходів стосовно цивільного захисту населення внаслідок збройної агресії з боку РФ. Особливістю воєнних дій є те, що напрацьовані десятиліттями норми міжнародного гуманітарного права практично втратили вагу, або на них звертають увагу в останню чергу.

Українське законодавство визначає **міжнародне гуманітарне право** (далі – МГП) як систему міжнародно визнаних правових норм і принципів, які застосовуються під час збройних конфліктів,

встановлюючи права і обов'язки суб'єктів міжнародного права щодо заборони чи обмеження використання певних засобів і методів ведення збройної боротьби, забезпечуючи захист жертв конфлікту та визначаючи відповідальність за порушення цих норм. МГП з підписанням у Женеві на дипломатичній конференції 12 серпня 1949 року «Конвенції про захист цивільного населення під час війни» зобов'язує дотримуватись та забезпечувати дотримання цієї конвенції за всіх обставин. Також на додаток до положень, які втілюються в мирний час, ця Конвенція застосовується до всіх випадків оголошеної війни чи будь-якого іншого конфлікту, що може виникнути між двома чи більше Високими Договірними Сторонами, навіть якщо одна із них не визнає стану війни [1, Ст. 1, 2].

Згідно Додаткового протоколу до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів, МГП передбачає захист цивільного населення від воєнних дій. Зокрема встановлюється, що для забезпечення поваги і захисту цивільного населення та цивільних, що перебувають у зоні конфліктів, повинні завжди розрізняти цивільне населення і комбатантів, а також цивільні й воєнні об'єкти та відповідно спрямовувати свої дії тільки проти воєнних об'єктів безпеки [2, Ст. 48]. При цьому визначається, що присутність серед цивільного населення окремих осіб, які не підпадають під визначення цивільних осіб, не позбавляє населення його цивільного характеру [2, Ст. 50]. Цей розділ Додаткового протоколу у дослідженні буде цікавий тим, що у ньому перелічено небезпечні чинники надзвичайної ситуації, які описані у Статті 51. «Захист цивільного населення». Однак вони викладені у формі переліку норм захисту цивільного населення.

Законодавчим актом, який регулює відносини, пов'язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій є Кодекс цивільного захисту України (далі – Кодекс ЦЗ). Таке регулювання здійснюється шляхом реагування на надзвичайні ситуації, функціонуванням єдиної державної системи цивільного захисту. Разом з тим Кодекс ЦЗ визначає повноваження органів державної влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, права та обов'язки громадян України, іноземців та осіб без громадянства, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності.

Кодекс ЦЗ України визначає, що **надзвичайна ситуація** (далі – НС) це обстановка на окремій території чи суб'єкті господарювання, на ній або водному об'єкті, яка характеризується порушенням нормальних умов життєдіяльності населення, спричинена катастрофою, аварією, пожежею, стихійним лихом, епідемією, епізоотією, епіфітотією,

застосуванням засобів ураження або іншою небезпечною подією, що призвела (може призвести) до виникнення загрози життю або здоров'ю населення, великої кількості загиблих і постраждалих, завдання значних матеріальних збитків, а також до неможливості проживання населення на такій території чи об'єкті, провадження на ній господарської діяльності [3, Ст. 2, п. 24].

Кодекс ЦЗ визначає термін **небезпечний чинник** як складову частину небезпечного явища (пожежа, вибух, викидання, загроза викидання небезпечних хімічних, радіоактивних і біологічно небезпечних речовин) або процесу, що характеризується фізичною, хімічною, біологічною чи іншою дією (впливом), перевищенням нормативних показників і створює загрозу життю та/або здоров'ю людини [3, Ст. 2, п. 24].

У статті 5. Кодексу ЦЗ України надано класифікацію надзвичайних ситуацій:

1. Надзвичайні ситуації класифікуються за характером походження, ступенем поширення, розміром людських втрат та матеріальних збитків.

2. Залежно від характеру походження подій, що можуть зумовити виникнення надзвичайних ситуацій на території України, визначаються такі види надзвичайних ситуацій: 1) техногенного характеру; 2) природного характеру; 3) соціальні; 4) воєнні.

3. Залежно від обсягів заподіяних надзвичайною ситуацією наслідків, обсягів технічних і матеріальних ресурсів, необхідних для їх ліквідації, визначаються такі рівні надзвичайних ситуацій: 1) державний; 2) регіональний; 3) місцевий; 4) об'єктовий [3, Ст. 5].

У цьому дослідженні обираємо другу групу класифікації надзвичайних ситуацій – в залежності від характеру подій. Тобто подія, яка виникла і призвела до НС і складається з тих небезпечних чинників виникнення НС, або сама і є по суті тим чинником. Її розгляд дасть можливість порівняти характер подій, який описано в нормах МГП, з характеристиками подій у Кодексі ЦЗ. Для цього переходимо до Класифікаційних ознак надзвичайних ситуацій, які визначаються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері цивільного захисту [3, Ст. 4, п. 5]. Ці ознаки затверджені відомчим наказом Міністра внутрішніх справ України від 06.08.2018 № 658 «Про затвердження Класифікаційних ознак надзвичайних ситуацій» [4]. У документі класифікаційні ознаки, тобто небезпечні чинники, що можуть призвести до НС воєнного характеру не розглядаються. Таким чином щойно було визначено ознаки неналежної імплементації норм МГП у сфері цивільного захисту згідно діючої редакції Кодексу ЦЗ та відомчого наказу МВС. Проте в документі

перелічені ознаки НС техногенного, природного та соціального характеру.

З метою прояснення ситуації стосовно переліку та характеристики чинників НС воєнного характеру звертаємось до національного класифікатора надзвичайних ситуацій, ведення якого покладалось на Всеукраїнський науково-дослідний інститут цивільного захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру МНС України, нині Державної служби з надзвичайних ситуацій України. Національний класифікатор ДК 019:2010 «Класифікатор надзвичайних ситуацій» (КНС) – один зі складників комплексу національних класифікаторів [5]. Чинність його було підтверджено 01.01.2011 року. У початкових положеннях сказано, що Національний класифікатор «Класифікатор надзвичайних ситуацій» (КНС) застосовують для збирання адміністративних даних та організації взаємодії органів центральної виконавчої влади, відомств, організацій, підприємств під час вирішування питань, пов'язаних із надзвичайними ситуаціями (НС) [5; 1]. Класифікатор визначає, що НС воєнного характеру – порушення нормальних умов життя та діяльності людей на окремій території чи об'єкті на ній або на водному об'єкті, спричинене застосуванням звичайної зброї або зброї масового ураження, під час якого виникають вторинні чинники ураження населення, що її визначають в окремих нормативних документах. У цьому класифікаторі НС воєнного характеру не подано в подробицях, а лише зазначено на найвищому рівні деталізації з кодом 40000 [5; 4]. Тобто розгорнута характеристика надзвичайної події та класифікація небезпечних чинників НС воєнного характеру також не розглядається. Таким чином вдруге підтверджено неналежну імплементацію норм МГП у сфері цивільного захисту згідно проаналізованого нормативного акту.

Однак варто зауважити, що процес імплементації норм МГП має два рівні: міжнародний та національний. При цьому Україна є стороною та учасником і виконавцем всіх міжнародних договорів. На національному ж рівні переважна частина угод починає працювати з початком війни, а за мирного часу можуть вирішуватись лише ті угоди, відповідно яких у країни є зобов'язання стосовно їх виконання. Так, в рамках Євроатлантичної інтеграції та взаємодії з НАТО, в Україні наказом Міністра оборони затверджена «Інструкція про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України» [6]. Наказ прийнято згідно статті 2 Закону України «Про оборону України» [7]. Таким чином ми бачимо ознаки належної імплементації норм МГП в рамках законодавства про оборону України.

З метою усунення виявлених недоліків законодавства, згідно Частини IV «Цивільне населення» Додаткового протоколу до

Женевських конвенцій, згенеруємо самостійно обмежений перелік характеристик та небезпечних чинників НС воєнного характеру в якості демонстрації одного із способів їх визначення:

1. Цивільне населення та окремі цивільні особи можуть стати об'єктом нападів з актами насильства, загрозами насильством та застосування до них терору.

2. Напади невибіркового характеру:

2.1. Такі при яких застосовуються методи або засоби ведення воєнних дій, які не можуть бути спрямовані на конкретні воєнні об'єкти, або наслідки яких не можуть бути обмежені та вражають і воєнні об'єкти, і цивільне населення чи цивільних осіб, не розрізняючи їх.

2.2. Шляхом бомбардування будь-якими методами або засобами, при якому як єдиний воєнний об'єкт розглядається ряд явно пов'язаних один з одним і різних воєнних об'єктів, розміщених у місті, у селі, чи іншому районі, де сконцентровані цивільні особи або цивільні об'єкти.

2.3. Напади з метою репресалій на цивільне населення, окремих цивільних осіб та цивільні об'єкти.

2.4. Використання певних пунктів або районів від воєнних дій, прикриття воєнних дій чи операцій, перешкоджання воєнним діям, спроба захисту воєнних об'єктів шляхом використання присутності або пересування цивільного населення або окремих цивільних осіб.

3. Невжиття запобіжних заходів при нападі стосовно попередження та виявлення цивільних осіб та об'єктів, відмови від воєнних дій у випадку їх виявлення.

4. Напад котрий очікувано попутно потягне за собою втрати життя серед цивільного населення, поранення цивільних осіб, та шкоду.

5. Напад на об'єкти які звичайно використовуються в якості цивільних цілей: культові будівлі, школи, житлові будівлі чи інші, якщо є сумніви стосовно використання об'єкта у воєнних цілях.

6. Ворожі акти або репресалії спрямовані проти історичних пам'яток, творів мистецтва або місць відправлення культів, які є культурною або духовною спадщиною народів і так далі...

Висновки. Було проведено вибіркового аналізу окремих положень норм МГП стосовно визначення їх належної імплементації у сфері цивільного захисту в Україні. На основі розгляду та часткового аналізу Кодексу ЦЗ було визначено, що у нормативному акті та у відомчій інструкції МВС, на яку у кодексі зроблено посилання, не визначено перелік та характеристика небезпечних чинників НС воєнного характеру, що є ознакою неналежної імплементації норм МГП у сфері ЦЗ. Відсутність переліку та характеристик означених чинників також у Національному ідентифікаторі НС у сфері Держспоживстандарту говорить про системний недолік. Однак норми МГП мають ознаки

належної імплементації завдяки дії Закону України «Про оборону України».

Пропозиції. На основі норм МГП розробити класифікацію небезпечних чинників НС згідно запропонованого способу їх визначення та привести нормативні акти у сфері ЦЗ та Держспоживстандарту до належного рівня їх імплементації.

Продовжити дослідження у сфері ЦЗ, зокрема пошук інноваційних рішень для оптимізації роботи сфери ЦЗ.

За допомогою ефективного менеджменту організувати взаємодію публічної влади та приватного сектору економіки (публічно – приватне партнерство) з метою практичного належного виконання норм МГП. Застосувати тайм менеджмент.

Література:

1. Конвенція про захист цивільного населення під час війни від 12 серпня 1949 року. Женева. // База даних «Законодавство України». URL: <http://surl.li/bpkpd> (дата звернення: 24.10.2023).

2. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів. // База даних «Законодавство України». URL: <http://surl.li/brsas> (дата звернення: 24.10.2023).

3. Кодекс цивільного захисту України: Закон України від 02.10.2012 № 5403-VI.

// Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2013, № 34–35, Ст.458. URL: <http://surl.li/giwu> (дата звернення: 24.10.2023).

4. Про затвердження Класифікаційних ознак надзвичайних ситуацій: Наказ МВС України від 06.08.2018 р. № 658. URL: <http://surl.li/mouhq> (дата звернення: 24.10.2023).

5. Про затвердження Інструкції про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України: Наказ МО України від 23.03.2017 р. № 164 «URL: <http://surl.li/mbisi> (дата звернення: 24.10.2023).

6. ДК 019:2010. Класифікатор надзвичайних ситуацій (КНС). Національний ідентифікатор. URL: <http://surl.li/mouyx> (дата звернення: 27.10.2023).

7. Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 р. № 1933-XII. // Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1992, № 9, Ст.107. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text> (дата звернення: 27.10.2023).