

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.3:340.132

М. В. Грушко*кандидат юридичних наук, старший викладач
кафедри міжнародного права та міжнародних відносин
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВ-ПОКРОВИТЕЛЬОК ЯК МЕХАНІЗМ КОНТРОЛЮ ВИКОНАННЯ НОРМ МІЖНАРОДНОГО ГУМАНІТАРНОГО ПРАВА

Порушення прав людини мають місце під час будь-яких збройних конфліктів. А тому збільшення кількості збройних конфліктів, які мають місце сьогодні, змушує згадати про те, яку важливу роль відіграє міжнародне гуманітарне право в захисті прав людини. Женевські конвенції 1949 року та Додаткові протоколи до них 1977 року є основними договорами у сфері міжнародного гуманітарного права, що регламентують захист прав людини під час збройних конфліктів як міжнародного, так і не міжнародного характеру. Незважаючи на те, що практично всі держави є учасниками цих документів, варто ще раз нагадати, що важливою умовою реалізації норм міжнародного гуманітарного права є контроль за їх дотриманням. Оскільки цінність будь-якої правової норми, у тому числі і норм міжнародного гуманітарного права, проявляється в процесі їх реалізації, коли вона втілюється у фактичній поведінці суб'єктів права. Цей контроль здійснюється різними способами, серед яких виділяють інститут Держав-покровительок.

Окремі питання контролю за дотриманням міжнародного гуманітарного права розглядалися у працях таких юристів-міжнародників, як І.Н. Арцибасов, І.П. Бліщенко, А.Й. Полторак, Е. Давід, В. Лисик та інші. З огляду на те, що існує об'єктивна потреба в ефективності реалізації положень гуманітарного права у зв'язку з новими проявами збройних конфліктів, метою статті є дослідження діяльності держав-покровительок як такого контрольного механізму.

Перші відомості про виникнення інституту Держави-покровительки відносяться до XVI ст. Впродовж XIX ст. – початку XX ст. цей інститут розвивався та регулювався міжнародним звичаєм. Згодом став головним контрольным механізмом, що визнається державами тією чи іншою мірою.

Сам термін «Держава-покровителька» в контексті «права війни» уперше був використаний у період франко-прусської війни 1870–1871 рр. Під час Першої світової війни цей інститут зазнав широкого застосування [1, с. 180]. А юри-

дичне закріплення інституту Держав-покровительок знайшов у Женевській конвенції про поводження з військовополоненими 1929 р. У Відділі II «Організація контролю» (ст. ст. 86–88) зазначалося: «Високі договірні сторони визнають, що гарантією регулярного застосування Конвенції є можливість співпраці між державами-покровительками, в чиї повноваження входить захист інтересів воюючих сторін. Представники держав-покровительок або її повноважні делегати повинні мати право відвідувати будь-які без винятку місця, де можуть утримуватися полонені» [2]. Щодо самого визначення терміна, то під «Державою-покровителькою» Конвенція розуміла нейтральну державу, наділену правом представляти інтереси воюючої сторони перед її противником. Воюючі сторони зобов'язані всіляко сприяти діяльності Держав-покровительок. Вони також можуть надавати добрі послуги сторонам конфлікту. Конвенція 1929 р. стала першим документом, у якому було передбачено діяльність спеціальних органів, які повинні були контролювати виконання цієї Конвенції. Однак вже тоді стало зрозумілим, що Конвенція є недосконалим документом, оскільки містила положення, що стосувались винятково захисту військовополонених.

У роки Другої світової війни кількість держав, які виступали Державами-покровительками, була вкрай невеликою. До кінця війни тільки Швейцарія і Швеція представляли фактично всі воюючі сторони [1, с. 181].

Серед складнощів, які виникали в період військових дій, були труднощі із заміною Держави-покровительки, що не виконує своїх зобов'язань, на іншу альтернативу суб'єкту, а також те, що на військовополонених їх захист не поширювався, оскільки держава їх походження не була визнана державою, що утримує в полоні. Відсутність Держави-покровительки серйозно відчувалася і цивільним населенням, що перебувало у владі супротивника, оскільки ніхто не забезпечував йому хоч який-небудь захист. Ці об-

ставини та ряд порушень, які мали місце там, де не існувало контролю, змінив концепцію контролю. Вже більше не йшлося тільки про визнання права воюючої сторони на контроль за застосуванням конвенційних норм супротивником. Ідея дотримання приватних інтересів кожної з воюючих сторін замінювалася концепцією вищих інтересів людства, яка вимагала, щоб контроль був обов'язком, а не тільки правом [3, с. 224–225].

Розширили мандат Держав-покровительок Женевські конвенції про захист жертв війни 1949 р., включивши в нього положення, що стосуються здійснення контролю за дотриманням міжнародного гуманітарного права в більш широкому сенсі: «Охороняти інтереси сторін конфлікту» (ст. 8 ЖК I, II, III, ст. 9 ЖК IV), а згодом ці положення були повторно закріплені й в Додатковому протоколі до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 р., що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (ст. 5 ДП I).

Щодо визначення самого терміна «Держав-покровителька», то ДП I закріпив визначення терміна на відміну від Женевських конвенцій 1949 р. Згідно зі ст. 2 ДП I, Держав-покровителька – це нейтральна держава або інша держава, що не є стороною в конфлікті, яка була призначена стороною, що перебуває в конфлікті, і визнана супротивною стороною, та яка погодилася здійснювати функції, що покладаються на Державу-покровительку згідно з ЖК I, II, III, IV та ДП I. У літературі трапляються різні визначення «держав-покровительок». Так, І.І. Котляров вказує лише на нейтральну державу, яка за згодою воюючих сторін сприяє дотриманню норм МГП та здійснює контроль на території однієї зі сторін, представляючи інтереси іншої сторони [4, с. 76]. Е. Давід під Державою-покровителькою розуміє державу, якій інша держава (держава походження) доручає охороняти його інтереси і інтереси його громадян перед третьою державою (державою перебування) щодо цивільних осіб або утримуючою державою щодо військовополонених [5, с. 421]. На нашу думку, нормативне визначення є більш вдалим та розгорнутим порівняно з доктринальним.

Варто наголосити, що Держави-покровительки можуть діяти лише в період збройного конфлікту міжнародного характеру, так як ані в загальній ст. 3 Женевських конвенцій 1949 р., ані в ДП II про цей механізм не згадується.

Яскравий приклад діяльності Держав-покровительок як механізму контролю за виконанням норм міжнародного гуманітарного права можна навести, проаналізувавши положення ЖК III та ДП I, виокремити функції держав-покровительок щодо військовополонених, розташували їх у певному порядку, що, на нашу думку, залежить від важливості цих функцій:

1. Відвідування військовополонених є основною функцією. Відповідно до ст. 126 ЖК III представникам або делегатам Держав-покровительок дозволяється відвідувати всі місця, де перебувають військовополонені (місця інтернування, ув'язнення і роботи), і вони мають доступ в усі приміщення, використовувані військовополоненими (місця відправлення, транзиту або прибуття полонених, що переводяться з одного місця в інше). Вони можуть розмовляти без свідків з полоненими і, зокрема, з їх довіреними особами, або через перекладача, якщо це необхідно. Тривалість і частота таких відвідувань не обмежуються.

2. Допомога в отриманні кореспонденції та посилок: а) у випадку, коли військові операції перешкоджають заінтересованим державам виконувати покладений на них обов'язок забезпечувати транспортування посилок, зазначених у ст. ст. 70, 71, 72 та 77 ЖК III, заінтересовані Держави-покровительки, Міжнародний комітет Червоного Хреста (МКЧХ) чи будь-яка інша організація, що її визнають сторони конфлікту, може взяти на себе забезпечення транспортування цих посилок відповідними засобами (залізницею, вантажними машинами, кораблями, чи літаками тощо) (п. 1 ст. 75 ЖК III); б) держави, що тримають у полоні, забезпечують усі можливості для передачі за посередництвом Держави-покровительки або Центрального агентства у справах військовополонених, зазначеного в ст. 123 ЖК III, актів, паперів та документів, які надсилаються військовополоненим або які надсилають військовополонені, зокрема, доручень і заповітів (п. 1 ст. 77 ЖК III). Обмеження можуть бути застосовані лише у випадку, коли Держав-покровителька має підстави вважати, що це відповідає інтересам самих військовополонених з огляду на труднощі перекладу, яких зазнає держава, що тримає в полоні, через неможливість залучення достатньої кількості кваліфікованих перекладачів для цензурування кореспонденції (п. 1 ст. 71 ЖК III); в) спеціальні угоди не обмежують права контролювати розподіл колективних посилок серед адресатів, яких мають представники Держави-покровительки, МКЧХ чи будь-якої іншої організації, що надає допомогу військовополоненим та відповідає за відправку колективних посилок (п. 3 ст. 73 ЖК III).

3. Доступ до медичних записів щодо військовополонених. Кожна сторона, що перебуває в конфлікті, повинна вести медичні записи під час кожного здавання крові для переливання або шкіри для пересадки особам, якщо таке здавання проводиться під відповідальністю такої сторони. Крім того, кожна сторона, що перебуває в конфлікті, прагне вести запис усіх медичних процедур, застосованих щодо будь-якої особи,

інтернованої, затриманої або в інакший спосіб позбавленої волі. Такі записи повинні бути готові для надання в будь-який час Державі-покровительці для перевірки (п. 6 ст. 11 ДП І).

4. Військовополонені мають право подавати військовим властям, від яких вони залежать, клопотання стосовно умов полону, у яких вони перебувають. Вони також мають необмежене право звертатися через довірену особу чи, якщо вони вважають це необхідним, безпосередньо до представників Держав-покровительок, щоб звернути їхню увагу на будь-які питання, з яких вони можуть мати скарги на свої умови полону (п. 2 ст. 78 ЖК ІІІ).

5. У разі коли військовополонений не вибере собі захисника, Держава-покровителька може знайти йому адвоката, маючи для цього у своєму розпорядженні принаймні один тиждень. На прохання Держави-покровительки держава, що тримає в полоні, передає їй список кваліфікованих осіб, які можуть забезпечити захист. У випадку коли ні військовополонений, ні держава-покровителька не вибрали захисника, держава, що тримає в полоні, призначає кваліфікованого адвоката для здійснення захисту (п. 2 ст. 105 ЖК ІІІ, ст. 45 ДП І).

6. Держави, що тримають у полоні, повинні повідомляти відповідним державам через посередника Держав-покровительок усю корисну інформацію про географічне положення таборів для військовополонених (п. 3 ст. 23 ЖК ІІІ).

7. Функції, які пов'язані з коштами військовополонених:

а) військовополонені одержують безпосередньо від властей, які тримають їх, справедливую винагороду за працю. Розмір винагороди встановлюють ці самі власті, але ніколи він не може бути меншим, ніж чверть швейцарського франка за повний робочий день. Держава, що тримає в полоні, повідомляє військовополоненим, а також державі, від якої вони залежать, через посередника Держави-покровительки розмір установленої нею щоденної винагороди за працю (п. 1 ст. 62 ЖК ІІІ);

б) держава, що тримає в полоні, виплачує всім військовополоненим щомісячний аванс грошового забезпечення, розмір якого встановлюється конвертацією у валюту зазначеної держави визначених у ЖК ІІІ сум. Однак відповідні сторони конфлікту за допомогою спеціальних угод можуть змінювати розмір авансів грошового забезпечення, що належить військовополоненим зазначених вище категорій. Причини будь-яких обмежень повідомляють без затримки Державі-покровительці (п. 1, 4 ст. 60 ЖК ІІІ);

в) військовополоненим дають дозвіл на одержання грошових переказів, адресованих їм особисто, або колективних грошових переказів.

Кожний військовополонений має право розпоряджатися кредитним сальдо свого рахунку у рамках, установлених державою, яка тримає в полоні і яка на прохання здійснює такі виплати. У будь-якому разі військовополонені можуть, якщо держава, від якої вони залежать, дає на це згоду, робити розпорядження про здійснення виплат у своїй країні у такий спосіб: держава, що тримає в полоні, надсилає зазначеній вище державі через Державу-покровительку авізо, яке містить усю необхідну інформацію про військовополонених, одержувачів грошей, а також суму платежу у валюті держави, що тримає в полоні (п. 3 ст. 63 ЖК ІІІ);

г) військовополоненим завжди надають достатні можливості для ознайомлення зі станом своїх рахунків і для одержання копій цих рахунків, які також можуть бути перевірені представниками Держави-покровительки під час відвідування ними табору (п. 2 ст. 65 ЖК ІІІ);

д) після закінчення перебування в полоні внаслідок звільнення військовополоненого або його репатріації, держава, що тримає в полоні, видає йому документ, підписаний уповноваженим на те офіцером цієї держави, із зазначенням кредитного сальдо, яке належить військовополоненому на той час. Держава, що тримає в полоні, також надсилає через Державу-покровительку урядові, від якого залежать військовополонені, списки, що містять усі належні дані про всіх військовополонених, перебування яких у полоні закінчилося у зв'язку з репатріацією, звільненням, утечею або смертю чи в будь-який інший спосіб, зазначивши розмір їхнього кредитного сальдо (п. 1 ст. 66 ЖК ІІІ);

е) відповідно до п. 1 ст. 68 ЖК ІІІ будь-яку вимогу військовополоненого стосовно компенсації у зв'язку з каліцтвом чи інвалідністю, що пов'язані з його працею, надсилають до держави, від якої залежить військовополонений, через Державу-покровительку.

8. Одразу після того, як військовополонені потрапляють під її владу, держава, що тримає в полоні, за посередництвом Держави-покровительки повідомляє як самим військовополоненим, так і державам, від яких вони залежать, про заходи, ужиті на виконання цих положень. Вона також повідомляє заінтересованим сторонам про будь-які зміни цих заходів (ст. 69 ЖК ІІІ).

9. На прохання військовополоненого та в усіх випадках після його смерті заповіт передають без зволікання Державі-покровительці, а одну засвідчену копію надсилають до Центрального агентства у справах військовополонених (п. 1 ст. 120 ЖК ІІІ).

Щодо призначення Держави-покровительки, то нормативно передбачено можливість призначення делегатів із нейтральних держав для спо-

стереження за повагою прав полонених. Однак такі випадки траплялися рідко, тому що відповідні функції могли здійснюватися МКЧХ, що мало місце в деяких випадках. Під час конфлікту в Перській затоці 1990–1991 рр. У свій час Президент МКЧХ заявляв протест проти відмови Іраку допустити його представників до табору полонених зі складу військ коаліції [42].

Правовою основою діяльності Держав-покровительок є Женевські конвенції 1949 р., ДП I та звичаєві норми міжнародного гуманітарного права, які визначають сферу застосування положень, правовий статус Держав-покровительок та їх права і обов'язки, а також Віденські конвенції 1961 р. і 1963 р., які визначають їх дипломатичні та консульські відносини, зокрема, порядок призначення та правовий статус персоналу, який діятиме від імені Держави-покровительки.

На підставі зазначеного вважаємо, що Держави-покровительки займають важливе місце в механізмі контролю виконання норм міжнародного гуманітарного права. Їх роль полягає в забезпеченні захисту підзахисних осіб від порушень їх прав та свобод з боку утримуючої сторони. Їх функція зводиться за аналогією до дипломатичного захисту, але в особливих умовах – в період збройного конфлікту міжнародного характеру.

Також вважаємо, що до ЖК доцільно внести зміни, згідно з якими сторони, які перебувають у конфлікті, мали б можливість альтернативного вибору – або Держави-покровительки, або певної організації (замість формули, яка застосовується наразі в конвенціях: спочатку кандидатура Держави-покровительки, але якщо вона відкинута стороною, то гуманітарна організація, що розглядається як субститут). Вибір організації має стати не альтернативою, а додатковою можливістю для захисту осіб, які перебувають під покровительством положень міжнародного гуманітарного права.

Література

1. Арцибасов И.Н. Вооруженный конфликт: право, политика и дипломатия / И.Н. Арцибасов, С.А. Егоров. – М., 1989. – 230 с.
2. Женевская конвенция об обращении с военнопленными 1929 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://wolfschanze.narod.ru/genkon29.htm>.

3. Сандо И. Выполнение международного гуманитарного права / И. Сандо // Имплементация международного гуманитарного права. – М. : МККК, 1998. – 241 с.

4. Котляров И.И. Контроль за соблюдением обязательств государств в международном гуманитарном праве / И.И. Котляров // Государство и право. – 2002. – № 3. – С. 75–80.

5. David E. Principes de droit des conflict armes / E. David. – Bruxelles : Bruylant, 1994. – 792 p.

Анотація

Грушко М. В. Діяльність Держав-покровительок як механізм контролю виконання норм міжнародного гуманітарного права. – Стаття.

Статтю присвячено ролі діяльності Держав-покровительок під час здійснення контролю виконання норм міжнародного гуманітарного права. Виділено особливості формування компетенцій Держав-покровительок. Вивчивши контрольні механізми інституту воєнного полону, надано рекомендації для поліпшення реалізації наявних міжнародно-правових норм у сфері захисту осіб у період міжнародних збройних конфліктів.

Ключові слова: Держави-покровительки, інститут воєнного полону, контрольні механізми, міжнародне гуманітарне право.

Аннотация

Грушко М. В. Деятельность Государств-покровительниц как механизм контроля исполнения норм международного гуманитарного права. – Статья.

Статья посвящена роли деятельности государств-покровительниц при осуществлении контроля выполнения норм международного гуманитарного права. Выделены особенности формирования компетенций государств-покровительниц. Изучив контрольные механизмы института военного плена, даны рекомендации для улучшения реализации существующих международно-правовых норм в сфере защиты лиц в период международных вооруженных конфликтов.

Ключевые слова: Государства-покровительницы, институт военного плена, контрольные механизмы, международное гуманитарное право.

Summary

Grushko M. V. Activities of States to Protecting the mechanism controlling the execution of international humanitarian law. – Article.

The article is devoted to the role of the State-patron at controlling the implementation of international humanitarian law. Stand out features of formation of competence of the State-patron. After examining the control mechanisms of the institute of military captivity, was provided recommendations to improve the implementation of existing international legal norms for the protection of people during international armed conflicts.

Key words: State-patron, institution of war captivity, control mechanisms, international humanitarian law.