

УДК 341.34 (477)

БЛИСТІВ Т.І., керівник секретаріату Комітету Верховної Ради України
з питань національної безпеки і оборони

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ ПИТАННЯ УТРИМАННЯ ТА ПОВОДЖЕННЯ З ВІЙСЬКОВОПОЛОНЕНИМИ ТА ІНТЕРНОВАНИМИ ОСОБАМИ В ОСОБЛИВИЙ ПЕРІОД

Анотація. У статті розглядаються актуальні питання необхідності нормативно-правового забезпечення в Україні проблеми утримання та поводження з військовополоненими та інтернованими особами відповідно до міжнародного гуманітарного права. В сучасних умовах зовнішньополітичних та військових викликів було прийнято політико-правове рішення і конфлікт на Сході України було названо “антитерористичною операцією”. Антитерористична операція проходила в умовах особливого періоду. Така ситуація призвела до виникнення низки проблем у визначенні правового статусу учасників конфлікту. Особливо це стосується осіб, які потрапили до полону. Саме тому, на сьогодні актуальним є створення державної системи для здійснення заходів щодо поводження з військовополоненими й інтернованими особами в особливий період.

Ключові слова: агресія, конфлікт, особливий період, військовополонені, інтерновані особи, евакуація, пункт прийому військовополонених, табір для військовополонених та інтернованих осіб, органи юстиції, правоохоронні органи, правоохоронні органи спеціального призначення, оперативно-розшукові та контррозвідувальні заходи, нормативно-правове забезпечення, кримінально-виконавча служба, міжнародне гуманітарне право.

Summary. The article deals with the topical issues of the need for regulatory and legal support in Ukraine for the problem of the retention and treatment of war prisoners and interned persons in accordance with the international humanitarian law. Due to the foreign policy and military challenges, a political and legal solution was made to call the conflict in the Eastern Ukraine an “anti-terrorist operation”. The anti-terrorist operation took place in a special period. This situation has led to several problems in determining the legal status of the conflict participants. This is very important for persons who have been captured. That is why today it is important to create a state system for the measures implementation to deal with the war prisoners and interned persons during a special period.

Keywords: aggression, conflict, special period, prisoners of war, interned persons, evacuation, point of reception of prisoners of war, camp of war prisoners and interned persons, law enforcement agencies, law enforcement bodies, special law enforcement bodies, investigative and counter-intelligence measures, regulatory and legal support, penal service, international humanitarian law.

Аннотация. В статье рассматриваются актуальные вопросы необходимости нормативно-правового обеспечения в Украине проблемы содержания и обращения с военнопленными и интернированными лицами в соответствии с международного гуманитарного права. В современных условиях внешнеполитических и военных вызовов было принято политико-правовое решение и конфликт на Востоке Украины было названо “антитеррористической операцией”. Антитеррористическая операция проходила в условиях особого периода. Такая ситуация привела к возникновению ряда проблем в определении правового статуса участников конфликта. Особенно это касается лиц, которые попали в плен. Именно поэтому, сегодня актуальным является создание государственной системы для осуществления мероприятий по обращению с военнопленными и интернированными лицами в особый период.

Ключевые слова: агрессия, конфликт, особый период, военнопленные, интернированные лица, эвакуация, пункт приема военнопленных, лагерь для военнопленных и интернированных

лиц, органи юстиции, правоохранительные органы, правоохранительные органы специального назначения, оперативно-розыскные и контрразведывательные мероприятия, нормативно-правовое обеспечение, уголовно-исполнительная служба, международное гуманитарное право.

Постановка проблеми. Окупація Криму, триваючий збройний конфлікт на Сході України супроводжуються новими формами участі іноземних злочинних угруповань та організацій, найманців, агентів спецслужб і підрозділів спеціального призначення. На жаль, сучасні реалії свідчать про повернення в практику міжнародних відносин вирішення суперечностей та спорів за допомогою сили або погрозою силою незважаючи на фундаментальний та загальновідомий принцип мирного співіснування держав, що знаходить своє відображення у багатьох міжнародно-правових документах [4; 8; 14]. Воєнні дії забирають людські життя, призводять до поранень, зникнення та переміщення людей, затримання осіб сторонами конфлікту тощо. Проблеми, спричинені збройним конфліктом, потребують негайного вирішення через розроблення відповідних заходів, враховуючи зобов'язання України щодо вимог міжнародного гуманітарного права.

Результати аналізу наукових публікацій. Питання утримання та поведження з військовополоненими та інтернованими особами відображені у працях як вітчизняних, так і зарубіжних вчених, юристів-міжнародників, а саме: Є.В. Перегуди, Є.Л. Стрельцова, В.П. Базова, В.Ю. Калугіна, М.І. Карпенка, І.І. Котлярова, І.І. Лукашука.

Загальні аспекти статусу військовополонених досліджували такі науковці як А.Б. Амелін, В.В. Альошин, І.Л. Арцибасов, С.Л. Єгоров, А.Г. Григор'єв, Е. Волох, В.І. Лісовський, В.Ю. Калугін, А.М. Хайтем Ахмед, Ф.І. Кожевников, Л.Д. Тимченко, А.І. Полторак, Л.І. Савинський, Г.М. Мелков, О.І. Тіунов, Ф. Кальсховен, В.М. Репецький, М.В. Грушко [1, с. 122-128] та ін.

Проблемні аспекти процесу кодифікації правил поведження та захисту військовополонених висвітлені у працях М.В. Глушко, зокрема, автор розглядає загальні тенденції кодифікації міжнародного гуманітарного права, нормативне закріплення статусу комбатанта та розвиток доктрини міжнародного права, які стали причинами кодифікації інституту воєнного полону [3].

Питанню впровадження міжнародних стандартів у сферу прав військовополонених присвячені праці І.М. Жаровської [6; 7]. Історичним аспектам статусу військовополонених у різні часи присвячені дослідження А. Мінаєва, Т. Мінаєвої. Автори ґрунтовно досліджують особливості статусу військовополонених у міжнародному праві наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. [11].

Окремі аспекти нормативно-правового статусу військовополонених висвітлені в працях зарубіжних дослідників, зокрема, Петера Валленштейни, Міндії Вашакмадзе, Робіна Гайса, Ендрю Дж. Карсуелла, Жана-Франсуа Кегине, Андреаса Паулюса та ін.

Статус українських військовополонених та проблеми законодавчого регулювання їх статусу в умовах російсько-українського конфлікту часто згадується у вітчизняному мас-медіа дискурсі. Значна увага цьому питанні приділена журналістськими розвідками М. Рудько [13].

Незважаючи на вагомі наукові напрацювання з даної проблематики, питання нормативно-правового регулювання статусу військовополонених залишаються маловивченими та потребують подальших дослідницьких розвідок, особливо в умовах російсько-українського конфлікту та протидії агресору в площині міжнародного гуманітарного права.

Мета статті полягає у виокремленні теоретичних та практичних питань, пов’язаних з необхідністю нормативно-правового забезпечення в Україні щодо утримання та поводження з військовополоненими та інтернованими особами відповідно до міжнародного гуманітарного права; науковому осмисленні створення державної системи для здійснення заходів щодо поводження з військовополоненими й інтернованими особами в особливий період.

Виклад основного матеріалу. На сьогоднішній день, незважаючи на видову різноманітність конфліктів, найбільш небезпечними вважаються крайні форми конфліктних ситуацій, які в кінцевому вигляді перетворюються на збройні конфлікти. Під збройними конфліктами найчастіше за все розуміють силове протистояння між групами людей, яке відбувається у результаті зіткнення різних інтересів, які не змогли бути улагоджені іншими способами в силу неможливості або небажання [12, с. 88].

Під конфліктами слід розуміти екологічні, енергетичні, демографічні, продовольчі, фінансові та інші складнощі [15, с. 133].

Еволюції конфліктів, їх трансформації призводять до появи нових видів конфліктів, що в свою чергу, ставлять перед дослідниками ряд гострих питань, які потребують детального дослідження.

У свій час було прийнято політико-правове рішення і конфлікт на Сході України було названо “антитерористичною операцією”. Антитерористична операція проходила в умовах особливого періоду. Таке рішення призвело до виникнення певних проблем у визначенні правового статусу учасників конфлікту. Особливо це стосується осіб, які потрапили до полону.

Застосування терміну “військовополонені” уникають ОБСЄ, Міжнародний Комітет Червоного Хреста, інші міжнародні спостерігачі замінюючи його на “утриманці” або “особи, які перебувають в примусовому утриманні невідомих збройних формувань”.

У той же час норми міжнародного гуманітарного права чітко визначають статус військовополонених. Так, 4-та стаття Третьої Женевської Конвенції про поводження з військовополоненими 1949 року, яка ратифікована Україною, визначає, що військовополоненими вважаються особи, які потрапили в полон до супротивника й належать до однієї з таких категорій:

1) особового складу збройних сил сторони конфлікту, а також членів ополчення або добровольчих загонів, які є частиною цих збройних сил;

2) членів інших ополчень та добровольчих загонів, зокрема членів організованих рухів опору, які належать до однієї зі сторін конфлікту й діють на своїй території або за її межами, навіть якщо цю територію окуповано, за умови, що ці ополчення або добровольчі загони, зокрема організовані рухи опору, відповідають таким умовам:

- a) ними командує особа, яка відповідає за своїх підлеглих;
- b) вони мають постійний відмітний знак, добре розпізнаваний на відстані;
- c) вони носять зброю відкрито;
- d) вони здійснюють свої операції згідно із законами та звичаями війни [16].

Водночас інтернованими особами є цивільні особи, що примусово виселені із своїх домівок та поселені у визначеному місці. Інтернування – це примусове затримання та поселення громадян держави противника, що проживають на території України, в разі потреби для забезпечення національної безпеки або в разі, коли такі громадяни добровільно звертаються з проханням про інтернування з огляду на особисте становище.

Згідно до ст. 2 Женевських Конвенцій 1949 року, міжнародний збройний конфлікт розглядається як всі випадки оголошеної війни чи будь-якого іншого збройного конфлікту, що можуть виникнути між двома чи більше державами, навіть якщо одна з

них не визнає стану війни та всі випадки часткової або цілковитої окупації держави, навіть якщо ця окупація не натрапляє на жодний збройний спротив [9].

Таким чином, Конвенція поширюється на військові конфлікти, навіть якщо стан війни юридично не оголошено. Як це наразі відбувається на території України. А норми міжнародного гуманітарного права дозволяють застосування терміну “військовополонений” до військовослужбовців Збройних Сил України та інших силових відомств, задіяних в антитерористичній операції, добровольців та іноземців, які потрапили в полон.

В сучасних умовах військового протистояння на Сході України актуалізується питання визнання в Україні міжнародного збройного конфлікту, а не внутрішнього збройного конфлікту, як часто зазначають представники країни-агресора Російської Федерації у міжнародних організаціях, культивують і стереотипізують дане питання у світовому мас-медіа дискурсі. Водночас Україна визнає себе стороною міжнародного збройного конфлікту. Про це свідчать прийняті нормативно-правові акти та постійні політичні заяви вищого керівництва держави, які ґрунтуються на беззаперечних доказах наявних в Україні.

Так, на початку 2015 року прийнято Постанову Верховної Ради України “Про Звернення ВРУ до ООН, Європейського Парламенту, ПАРЄ, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї ГУАМ, національних парламентів держав світу про визнання Російської Федерації державою-агресором” за № 129-VIII – у якій визнала себе об’єктом воєнної агресії, а Російську Федерацію – державою-агресором.

У цьому ж році було прийнято Постанову Верховною Радою України “Про Заяву ВРУ “Про відступ України від окремих зобов’язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод” від 21 травня 2015 року № 462-VIII – у зв’язку зі збройною агресією Російської Федерації та окупацією частини території нашої держави.

Окупація Криму була визнана Законом України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України” ще від 15 квітня 2014 року № 1207-VII. Також Постановами Верховної Ради України від 17 березня 2015 року № 252-VIII і № 254-VIII встановлено факт окупації частини Донецької та Луганської областей. Пізніше було прийнято Закон України “Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях України у Донецькій та Луганській областях” від 18 січня 2018 року № 2268-VIII.

Україна ратифікувала Женевську Конвенцію в 1954 році, а Додаткові протоколи I і II до неї – 25 січня 1990 р. Міжнародне гуманітарне право є одним з найпотужніших інструментів, за допомогою яких відбувається забезпечення безпеки і гідності людей під час воєнних дій. Отже, виконавча влада несе основну відповідальність за належну імплементацію та дотримання зобов’язань України з міжнародного гуманітарного права, після того як Верховною Радою України ратифіковано відповідні міжнародні договори з гуманітарного права.

Виконання взятих Україною міжнародних зобов’язань та забезпечення дотримання норм міжнародного гуманітарного права у ході ведення воєнних дій щодо військовополонених їх прав та відповідальності є обов’язковими.

Відповідно до Третьої Женевської Конвенції військовополоненим гарантуються низка прав. Зокрема, держава, яка утримує військовополонених, несе відповідальність за збереження їхнього життя та здоров’я, зобов’язана поводитись із полоненими гуманно, не застосовуючи катування чи психологічний вплив, надавати безоплатну медичну

допомогу тощо. Поширення статусу військовополоненого на українських військових, які утримуються противником насамперед покращить їх правовий стан.

Крім того, визнання дії міжнародного гуманітарного права у конфлікті на Донбасі дасть Україні можливість притягнення Російської Федерації до відповідальності за незаконне поводження з полоненими. Адже саме на Російську Федерацію, як на учасницю конфлікту, а не на “ДНР-ЛНР”, правовий статус яких не визначено, покладатиметься обов’язок гарантувати військовополоненим їх права. Крім того, до відповідальності можуть бути притягнуті й окремі громадяни Російської Федерації. Статті 6 – 8 Кримінального кодексу України (далі – КК України) визначають, що кримінальній відповідальності у нашій державі, крім громадян, підлягають також іноземці, а статтею 434 КК України передбачено покарання за погане поводження з військовополоненими, яке мало місце неодноразово, або пов’язане з особливою жорстокістю у вигляді позбавлення волі на строк до трьох років [10].

Очевидно, що Російська Федерація не визнає своєї участі у неоголошеній війні з Україною, а уникаючи терміну “військовополонені”, міжнародна спільнота та українська влада ще більше унеможлиблює покарання за незаконне поводження з полоненими. Однак, лише визнання Росії відповідальною за дотримання норм Женевських Конвенцій дозволить колишнім військовополоненим, права яких було порушено, звернутися до суду, у тому числі і до Європейського суду з прав людини – з позовами проти Російської Федерації та отримати належну компенсацію за завдану шкоду.

На жаль, такі особи можуть судитись лише проти України, яка не забезпечила їх право на свободу відповідно до статті 5 Європейської Конвенції з прав людини.

Варто зауважити, що застосування норм міжнародного гуманітарного права посилить і зобов’язання України, яка повинна надати статус військовополоненого учасникам незаконних збройних формувань, які перебувають в українському полоні, та забезпечувати їм відповідний рівень захисту. Однак, це не означає, що громадяни України, які перейшли на сторону супротивника, зможуть уникнути покарання. Адже відповідно до Третьої Женевської Конвенції статус військовополоненого поширюється тільки на громадян іноземної держави. А своїх громадян Україна має повне право, і навіть обов’язок, притягнути до кримінальної відповідальності за злочини проти основ національної безпеки.

Водночас, якщо виходити з того, що під час проведення антитерористичної операції немає “військовополонених”, а можуть бути лише “заручники терористів”, визначені у статті 1 Закону України “Про боротьбу з тероризмом”, держава мала б притягувати терористів, що утримують заручників, до відповідальності за статтею 147 КК України.

Але за весь час проведення антитерористичної операції жоден учасник так званих “ДНР-ЛНР” не був притягнутий до відповідальності через те, що ці організації так і не були визнані терористичними організаціями.

Окремої уваги потребує питання цивільних заручників. На сьогоднішній день їх статус ще менш визначений, ніж у військовослужбовців. Законодавством не передбачено для таких осіб жодних прав і гарантій.

Однак, якщо ми говоримо про терористичну діяльність, то ні про яку відповідальність Росії за утримування цивільних не може йти мови – захоплення заручників є кримінальним правопорушенням, за яке покарання несуть конкретні особи, визнані терористами, а не держава загалом.

Окремо слід згадати і про соціальний захист військовополонених. Поширення статусу військовополоненого на громадян України, які утримуються незаконними збройними формуваннями – не вирішуватиме всіх наявних проблем. На сьогодні українське законодавство не забезпечує навіть базових потреб колишніх полонених

щодо їх медичної та психологічної реабілітації. Крім того, після повернення з полону, такі особи зустрічаються з тим, що їх звільнено з роботи, а банками нараховуються відсотки за кредитами.

Саме тому є необхідність на законодавчому рівні забезпечити механізми надання належної підтримки членам сімей військовополонених та особам, які були звільнені з полону. Крім того, необхідно розробити державні цільові програми щодо реабілітації та надання психологічної допомоги колишнім полоненим. Перевагами таких цільових програм над прийняттям нових законів є те, що відповідно до Закону України “Про державні цільові програми”, такі програми втілюються поетапно, за ними закріплюються відповідальні органи влади і у Державному бюджеті України кожного року закладаються кошти на їх виконання.

Отже, приймаючи рішення, який термін вживати, “заручник” чи “військовополонений”, варто пам’ятати про наслідки. Саме тому Україна, будучи державою-учасницею всіх Женевських Конвенцій, повинна передбачати відповідні статуси для всіх учасників збройних конфліктів на її території чи за її участю, а також наполягати на дотриманні міжнародного права всіма сторонами конфлікту та міжнародними спостерігачами.

Висновки.

В Україні вже чотири роки триває особливий період однак досі не створено державної системи для здійснення заходів щодо поводження з військовополоненими й інтернованими особами в особливий період. Так ще в грудні 2014 року Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України було подано проект Закону України “Про внесення зміни до статті 9 Закону України “Про оборону України” (реєстр. № 1535). Комітет Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони на засіданні 14 січня 2015 року розглянув згаданий законопроект і рекомендував Верховній Раді України за результатами розгляду у першому читанні прийняти законопроект за основу та в цілому як Закон. Верховною Радою України 2 лютого 2015 року Закон було прийнято (133-VIII).

Однак вказана законодавча ініціатива не визначала органів виконавчої влади уповноважених забезпечувати збір, охорону та тримання військовополонених й інтернованих в особливий період, а лише містила положення про надання Уряду повноважень встановлювати “порядок здійснення заходів щодо поводження з військовополоненими та інтернованими особами і особливий період відповідно до міжнародного права”.

Разом з тим, досі не впорядкованим на державному рівні залишається питання щодо збору, охорони та забезпечення тримання військовополонених й інтернованих осіб в особливий період. На наш погляд, враховуючи реалії сьогодення, це питання потребує негайного врегулювання шляхом прийняття ряду нормативно-правових актів. Так є необхідність крім внесення змін до законодавчих актів, у затвердженні самого Порядку здійснення заходів щодо поводження з військовополоненими та інтернованими особами в особливий період шляхом прийняття постанови Кабінету Міністрів України про затвердження Порядку здійснення заходів щодо поводження з військовополоненими та інтернованими особами в особливий період. Це, зокрема, дасть можливість:

- забезпечити організацію зовнішніх зв’язків з державами та міжнародними організаціями стосовно повернення та утримання військовополонених та інтернованих осіб;

- надання медичної та психологічної допомоги;

- забезпечити їх перевезення та надання послуг з поштового зв’язку;

- забезпечити організацію розміщення, утримання та охорону у тилових таборах для їх утримання;

- здійснювати фінансування заходів щодо поводження з військовополоненими та інтернованими особами за рахунок видатків, затверджених Державним бюджетом України.

Використана література

1. Грушко М.В. Особливості несамовиконуваних та самовиконуваних норм щодо захисту військовополонених // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2013. – № 5. – С. 122-128.
2. Грушко М.В. Поняття “військовополонений” в міжнародному гуманітарному праві // Актуальні проблеми держави і права. – 2010. – Вип. 52. – С. 377-38.
3. Грушко М.В. Кодифікації правил поводження з військовополоненими : проблеми та перспективи. – Режим доступу : <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2016/7/56.pdf>
4. Про принципи міжнародного права, що стосуються дружніх відносин і співробітництва між державами відповідно до Статуту ООН : Декларація ООН від 24 жовтня 1970 року. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_569
5. Про захист жертв збройних конфліктів неміжнародного характеру : Додатковий протокол до Женевських Конвенцій від 12 серпня 1949 року, (Протокол II) від 8 червня 1977 року. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_200
6. Жаровська І.М. Міжнародне гуманітарне право : навч. посіб. / І.М. Жаровська. – К. : Атіка, 2010. – 280 с.
7. Жаровська І.М. Проблеми впровадження міжнародних стандартів у сферу прав військовополонених. – Режим доступу : <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/may/2585/vnulpurn201581357.pdf>
8. Заключний акт Ради з безпеки та співробітництва в Європі ООН від 1 серпня 1975 року. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_055
9. Про захист цивільного населення під час війни : Конвенція ООН // Офіційний вісник України. – 2013. – № 27.
10. Кримінальний кодекс України : Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 25-26. – Ст. 131. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/print1390037967860322>
11. Мінаєв А., Мінаєва Т. Про статус військовополонених у міжнародному праві наприкінці XIX – на початку XX ст. – Режим доступу : <http://politics.ellib.org.ua/pages-4740.html>
12. Політологія : навчальний посібник / [С.В. Перегуда, В.Ф. Панібудьласка, В.Л. Семко, Н.І. Рижко, С.Д. Місержи, В.Л. Стеценко, В.Л. Згурська, В.П. Третяк]. – К. : КНУБА, 2011. – 216 с.
13. Рудько М. Українські полонені : у заручниках правової невизначеності. – Режим доступу : <https://sud.ua/ru/news/blog/114276-ukrayinski-poloneni-u-zaruchnikakh-pravovoyi-neviznachnosti>
14. Статут Організації Об’єднаних Націй і Статут Міжнародного Суду ООН від 26 червня 1945 року. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_010
15. Стрельцов Є.Л. До питання про сутність та види міжнародних конфліктів // Наукові праці Національного авіаційного університету. – (Серія : Юридичний вісник “Повітряне і космічне право” : зб. наук. пр.). – К. : НАУ, 2014. – № 4 (33) – С. 133-137.
16. Про поводження з військовополоненими 1949 року : Третя Женевська Конвенція ООН від 8 червня 1977 року / Зібрання чинних міжнародних договорів України. – 1990. – № 1. – К. : Верховна Рада України, 1990.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~