

КУЗЬМІН Е. Е.,
аспірант кафедри міжнародного права
та міжнародних відносин
(Національний університет
«Одеська юридична академія»)

УДК 341.3:316.483

**ОКРЕМІ АСПЕКТИ ПРАВОВОЇ КВАЛІФІКАЦІЇ ВИПАДКІВ
ПОРУШЕННЯ ВНУТРІШНЬОГО ПОРЯДКУ Й ВИНИКНЕННЯ
ОБСТАНОВКИ ВНУТРІШНЬОЇ НАПРУЖЕНОСТІ**

Стаття присвячена дослідженню та аналізу окремих аспектів правової кваліфікації випадків порушення внутрішнього порядку й виникнення обстановки внутрішньої напруженості, визначенню сутності і змісту цих понять, а також установленню їх правової природи.

Ключові слова: випадки порушення внутрішнього порядку, виникнення обстановки внутрішньої напруженості, Міжнародний комітет Червоного Хреста, внутрішній збройний конфлікт, міжнародне гуманітарне право.

Статья посвящена исследованию и анализу отдельных аспектов правовой квалификации случаев нарушения внутреннего порядка и возникновения обстановки внутренней напряженности, определению сущности и содержания данных понятий, а также установлению их правовой природы.

Ключевые слова: случаи нарушения внутреннего порядка, возникновение обстановки внутренней напряженности, Международный комитет Красного Креста, внутренний вооруженный конфликт, международное гуманитарное право.

The article is devoted to the research and analysis of certain aspects of legal qualification of situations of internal disturbances and the occurrence of the situation of internal tensions, the definition of the essence and content of these notions, as well as the establishment of their legal nature.

Key words: cases of internal disturbances, the occurrence of the situation of internal tensions, The International Committee of the Red Cross, internal armed conflict, international humanitarian law.

Вступ. Початок ХХІ ст. ознаменував сходження до «нової ери» – «ери глибоких змін» у багатьох сферах життя міжнародного співтовариства, більшість із яких були напряму пов'язані з питаннями захисту кожною державою своєї незалежності й територіальної цілісності, а також усунуванням загроз внутрішньої дестабілізації [4, с. 237]. З огляду на досягнуті позитивні наслідки щодо послаблення міжнародного напруження, а також за відсутності великомасштабних війн найбільш серйозну небезпеку почали становити локальні конфлікти всередині держав, випадки порушення внутрішнього порядку, виникнення обстановки внутрішньої напруженості, масові заворушення, окремі спорадичні акти насильства й інші акти аналогічного характеру [11, с. 5]. Із прийняттям Додаткового протоколу до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 р., що стосується захисту жертв збройних конфліктів неміжнародного характеру, від 8 червня 1977 р. (далі – Протокол II) подібні ситуації внутрішнього насилля, не будучи збройними конфліктами [7, с. 197], були виключені зі сфери дій норм міжнародного гума-



нітарного права та права збройних конфліктів, що зумовило становлення нового, принципово іншого, правового режиму. Усі ці обставини поряд із наявними численними внутрішніми обуреннями й напруженостями свідчать про достатню актуальність зазначеної проблеми та наголошують на необхідності її всебічного дослідження [17, с. 1355; 13, с. 133].

Варто зазначити, що проблема правової кваліфікації випадків порушення внутрішнього порядку й виникнення обстановки внутрішньої напруженості становить сферу інтересів багатьох вітчизняних і зарубіжних учених, серед яких Е. Давид (*E. David*), К.В. Доді, Ю.В. Дубко, А.Ф. Кастро, Л. Кемерон (*L. Cameron*), К. Лаванд (*K. Lawand*), Х. Ленггольд (*H. Langholtz*), Т. Мерон (*T. Meron*), М.В. Остроухов, Л.В. Павлова, А. Паулюс (*A. Paulus*), М.Б. Саакян, М. Сассолі (*M. Sassoli*), Є.Л. Стрельцов, Д. Стюарт (*J. Stewart*), М. Харрофф-Тавель (*M. Harroff-Tavel*) та ін.

Постановка завдання. Метою статті є комплексний аналіз правової кваліфікації випадків порушення внутрішнього порядку й виникнення обстановки внутрішньої напруженості, визначення сутності і змісту цих понять, а також установлення їх правової природи.

Результати дослідження. Експерти Міжнародного комітету Червоного Хреста (далі – МКЧХ) свого часу, визначаючи внутрішні заворушення та напруженості, вирішили не надавати цим поняттям чітких визначень. У зв'язку з цим було прийняте рішення про характеристику цих термінів на прикладах таких ситуацій. На думку експертів, до них варто зараховувати ситуації, які не є збройними конфліктами міжнародного характеру в загальному визначенні, але в яких наявне протистояння всередині країни, що характеризується певним ступенем суспільної небезпечності, тривалістю й актами насильства. Такі акти насильства можуть набувати різних форм, від спонтанного зародження акцій протесту до боротьби між достатньо організованими групами і владою. У таких ситуаціях, які не обов'язково переростають у відкриту боротьбу, влада вдається до використання численних сил міліції, поліції або навіть збройних сил, щоб відновити порядок усередині країни. У випадках із великою кількістю жертв експерти наголошують на необхідності застосування мінімуму гуманітарних норм [17, с. 1355].

Що ж стосується поняття «внутрішня напруженість», то цей термін зазвичай має стосунок до ситуацій серйозної напруженості (політичної, релігійної, расової, соціальної, економічної тощо) та наслідків збройного конфлікту або внутрішніх заворушень [3, с. 153], включає в себе, зокрема, ситуації серйозної напруженості (політичної, релігійної, расової, соціальної, економічної тощо), але може розглядатися і як продовження збройного конфлікту або внутрішніх заворушень. Разом із цим таким ситуаціям притаманні одна або декілька з таких характеристик, якщо не всі одночасно: великі масштабні арешти; велика кількість «політичних» ув'язнених; імовірне існування жорстокого поводження або нелюдських умов утримання під вартою; призупинення основних судових гарантій; уведення надзвичайного стану; розголос відомостей про насильницькі зникнення [17, с. 1355]. Необхідно зазначити, що К.В. Доді значно розширює перелік, додаючи до нього суміжні критерії, щодо характеристики подібних ситуацій, а саме: велика кількість осіб, затриманих із причин «безпеки»; довгострокові адміністративні затримання; наявність жорстокого поводження, матеріальні чи психологічні тортури; позбавлення права листування ув'язнених упродовж тривалого часу; репресивні заходи проти членів сімей осіб, які перебувають у близькій спорідненості з тими, хто був позбавлений свободи; широкомасштабні заходи, що обмежують особисту свободу (висилка, домашній арешт, переміщення тощо); збільшення кількості актів насильства, які наражають на небезпеку беззахисних осіб або поширюють страх серед цивільного населення [3, с. 153–154].

Отже, поняття внутрішніх заворушень і напруженості стає більш точним, хоча й остаточно не вичерпним. Так, до таких ситуацій варто зараховувати заколоти, тобто всі порушення, які із самого початку не спрямовані на лідера й не мають узгоджених намірів; ізольовані спорадичні акти насильства (на відміну від військових операцій, що проводяться збройними силами або організованими збройними групами); інші акти аналогічного характеру, які охоплюють, зокрема, масові арешти осіб у зв'язку з їхньою поведінкою або політичними переконаннями [18, с. 133].



На особливу увагу заслуговує той факт, що деякі експерти поділяють думку, згідно з якою до вищезазначеного переліку також потрібно включити всі подібні кримінально-карні діяння та злочини за національним правом, але МКЧХ вирішив не робити цього, з огляду на те що більшість національних кримінальних законів передбачає кримінальну відповідальність за подібні дії, а в разі фактичного зазначення того, що Протокол II не буде застосовуватись у випадках актів, за які передбачається відповідальність за національними кримінальними законодавствами країн, застосування положень цього Протоколу було б практично ілюзорним [18, с. 133].

Надалі під час наради МКЧХ було запропоновано винести на розгляд провідних спеціалістів питання про прийняття Декларації основних прав особистості в період внутрішніх заворушень чи суспільної небезпеки [21, с. 59], що закріплювала б основоположні принципи захисту осіб, які повинні були бути дотримані «в будь-який час і за будь-яких обставин» (курсив наш – *E. E.*). У проекті цієї Декларації в найбільш загальному вигляді відтворювалися основоположні принципи захисту, що були сформульовані в статті 3, загальній для всіх чотирьох Женевських конвенцій про захист жертв війни від 12 серпня 1949 р. (далі – стаття 3), і до нього було додано ще декілька положень стосовно поведінки з особами, позбавленими волі, в такому ж вигляді, як і в Мінімальних правилах, установлених ООН [2, с. 417]. Разом із цим проект Декларації також урахував положення Міжнародного пакту про громадянські і політичні права (1966 р.) (далі – МПГПП). Проте, незважаючи на такий фундаментальний характер проекту Декларації, а також з огляду на об'єктивну необхідність у захисті зазначеної категорії осіб, низка експертів вважала, що питання, які стосуються внутрішніх заворушень і напруження всередині країни, виходять за рамки компетенції наради МКЧХ, оскільки вони не належать до збройних конфліктів. У зв'язку з цим вищевказана Декларація зазнала жорсткої критики й у кінцевому підсумку не була прийнята [3, с. 154].

Наступним кроком щодо спроби врегулювання випадків порушення внутрішнього порядку й виникнення обстановки внутрішньої напруженості стала ч. 2 ст. 1 Протоколу II, яка зазначає, що цей Протокол не застосовується до випадків порушення внутрішнього порядку й виникнення обстановки внутрішньої напруженості, таких як безпорядки, окремі та спорадичні акти насильства й інші акти аналогічного характеру, оскільки вони не є збройними конфліктами, отже, прямо виключаючи ситуації внутрішніх заворушень і напруження з галузі застосування Протоколу [17, с. 1354].

Разом із цим у зв'язку з відсутністю чіткого визначення внутрішнього збройного конфлікту виникає декілька суттєвих проблем [10, с. 5]. Незважаючи на те що п. 1 ст. 1 Протоколу II встановлює певну нижню та верхню межу й містить низку критеріїв, які в досить загальному вигляді визначають внутрішній збройний конфлікт, питання кваліфікації й досі залишаються актуальними, а проблема визначення ситуацій внутрішніх заворушень і напруження – не вирішеною [14, с. 231–232; 6, с. 189]. Дійсно, наразі все ще відсутнє легальне визначення цих понять, тому, на нашу думку, доцільним є звернення до доктрини МКЧХ і теорії міжнародного й національного права. Проте й тут майже ніяких реальних визначень не наводиться. Коментар до Додаткових протоколів, зокрема до Протоколу II, фактично повторюючи характеристику внутрішніх заворушень і напруженості 1971 р., ураховуючи досвід і досягнення в процесі діяльності організації [12, с. 38], говорить про те, що такі визначення є частиною доктрини МКЧХ, зроблені з метою їх практичного застосування [17, с. 1355–1356]. Хоча в Коментарі до Протоколу II юристи МКЧХ й наводять приклади внутрішніх заворушень та актів насильства, не визначеним є той поріг, коли внутрішні заворушення переростають у збройний конфлікт [18, с. 133].

У наш час більш детальні характеристики, визначення і критерії пропонує доктрина сучасного міжнародного гуманітарного права, що, на нашу думку, сформулювала два основні підходи до дослідження випадків порушення внутрішнього порядку й виникнення обстановки внутрішньої напруженості. *Перший підхід* полягає лише у вивченні цих явищ, детальному аналізі їх понять, ознак і сутності та їх відмежуванні від збройного конфлікту. *Другий підхід*, на протипагу першому, – в дослідженні «від протилежного». Він характеризується вивченням збройного конфлікту та його відмежуванням від цих явищ.



Що ж до *першого підходу*, то, на думку М. Беджауї, фахівці говорять про внутрішні заворушення, коли в умовах відсутності збройного конфлікту держава застосовує силу з метою збереження або відновлення правопорядку й законності, а про внутрішню напруженість, коли в умовах відсутності внутрішніх заворушень вона вдається до превентивного застосування сили з метою збереження миру й законності [12, с. 38]. У свою чергу, А. Ейде зводить «внутрішні заворушення» та «ситуації внутрішньої напруженості» в одне ідентичне поняття і пропонує під ними розуміти всі конфліктні ситуації всередині тієї чи іншої держави, досить серйозні в плані породження гострих гуманітарних проблем особливо в силу того, що вони призводять до фізичного насильства й обмеження волі, незалежно від того, використовуються збройні сили чи ні [12, с. 38]. На нашу думку, абсолютно справедливим під час визначення «внутрішніх заворушень і напруження» є виокремлення «гуманітарного» критерію. Проте варто погодитися з думкою А.Ф. Кастро, який говорить про необхідність розмежування цих понять. Водночас їх відмінності є досить умовними, а «межі» для виокремлення зазвичай дуже важко провести [5, с. 35–36].

Сьогодні в рамках досліджень, що присвячуються проблемі випадків порушення внутрішнього порядку й виникнення обстановки внутрішньої напруженості, найчастіше за все порушуються два основні питання. *По-перше*, в який момент та чи інша ситуація вже не відповідає умовам підтримки внутрішнього правопорядку й переростає в збройний конфлікт, тобто з якого саме моменту подібні внутрішні заворушення стають збройним конфліктом? *І, по-друге*, хто, згідно з положеннями Протоколу II, визначає, коли ця «межа» є перевищеною [16, с. 13]?

Складність відповіді на перше питання (особливо якщо враховувати, що учасники заворушень також можуть застосовувати зброю) сьогодні зумовлена відсутністю загальновибраного ефективно діючого механізму як на внутрішньодержавному рівні, так і на міжнародному, який давав би змогу своєчасно й об'єктивно визначити перехід заворушень у якісно новий стан, тобто у внутрішній збройний конфлікт. Отже, вироблення об'єктивних критеріїв і процедур з метою вирішення таких питань – завдання важливі у сфері як міжнародного, так і внутрішньодержавного права [5, с. 36; 8, с. 94].

М. Беджауї зазначає, що в доктрині міжнародного права висловлюються міркування, зміст яких зводиться до того, що згадану «межу» визначає сама держава, оскільки протиборство має місце між суверенною державою та її громадянами, а однією з основоположних атрибутивних функцій держави є функція підтримання правопорядку, яка розглядається державою як її власна, ні з ким більше не подільна прерогатива [12, с. 39]. Однак «поведінка» держави з підтримання правопорядку може бути неоднорідною. Наприклад, М. Харрофф-Тавель говорить про те, що порушення внутрішнього порядку можуть мати місце, коли держава не втручається з метою відновлення порядку. Мова йде про те, що інколи порушення порядку набувають форми зіткнень між угрупованнями, коли держава безпосередньо не бере участі в цих порушеннях [15, с. 16]. Так, наприклад, великою проблемою для багатьох країн є виступи молоді, студентства. Проте А. Ейде, розглядаючи це питання, виокремлює ці явища в одну з категорій внутрішнього конфлікту: протести молоді, породжувані почуттям розчарування та безвихідності, а також глибоким невдоволенням владою, що не виливаються ні в соціальні революції, ні в расові чи етнічні зіткнення [12, с. 39].

Отже, варто зазначити, що під час кваліфікації таких ситуацій, як «внутрішні заворушення й напруженість», не важливо, чи мають місце репресії з боку держави, як довго тривають такі заворушення, чи мають їх спалахи тривалі наслідки, чи виникають вони періодично, чи зачіпають частину або всю територію держави, чи мають вони причини релігійного, етнічного, політичного або іншого характеру [5, с. 38; 8, с. 96]. Більше того, на думку М.В. Остроухова, під час аналізу ситуацій внутрішніх заворушень не мають жодного значення причини їх виникнення, їх тривалість (часові межі) і територіальність (просторові межі) [9, с. 33]. Разом із цим порушення внутрішнього порядку найчастіше за все кваліфікуються як зіткнення, що мають деякою мірою значний і тривалий характер, можуть бути нетривалими або хронічними й у зв'язку з цим породжувати гуманітарні проблеми тривало-



го характеру [5, с. 37; 8, с. 95]. Отже, внутрішні заворушення характеризуються серйозним порушенням порядку в країні в результаті насильницьких дій, які тим не менше не набувають характеру збройного конфлікту. Це, наприклад, заворушення, за допомогою яких окремі особи або групи осіб відкрито виявляють протест, невдоволення або висувають свої вимоги. Тут мова може йти також про боротьбу окремих угруповань між собою або проти чинної влади [5, с. 38; 8, с. 95–96].

Що стосується другого питання, то видається, що його вирішення має пов'язуватися з виключною компетенцією держави, на території якої мають місце зазначені ситуації. Але в окремих випадках (насамперед тоді, коли вони являють собою реальну загрозу міжнародному миру та безпеці й, отже, зачіпають інтереси держав певного регіону або всього міжнародного Співтовариства загалом) повинні існувати можливості для залучення Третьої сторони, якою може бути ООН, регіональна організація або уповноважені на те органи [5, с. 37–38; 8, с. 95].

Стосовно другого підходу варто зазначити, що для того щоб відрізнити збройний конфлікт у значенні загальної статті 3 від менш серйозних форм насильства, таких як внутрішні заворушення й напруження, заколоти або акти бандитизму, ситуація повинна досягти певного порогу конфронтації. Загальноприйнятим вважається, що мінімальний рівень визначений у п. 2 ст. 1 Протоколу II та п. 2 ст. 8 Римського статуту міжнародного кримінального суду, котрі виключають ці явища з поняття збройного конфлікту неміжнародного характеру. У зв'язку з цим зазвичай використовуються такі два критерії: 1) *військові дії повинні досягти мінімального рівня інтенсивності*; 2) *неурядові групи, що перебувають у конфлікті, повинні розглядатися як «сторони конфлікту», що свідчить про наявність організованих збройних сил* (курсив наш – Е. Е.) [19, с. 3].

Отже, внутрішні заворушення відзначаються значними суспільно небезпечними порушеннями внутрішнього порядку в результаті актів насильства, що, однак, не мають характеристик збройного конфлікту. Вони охоплюють, наприклад, заворушення, за якими окремі особи або групи осіб відкрито висловлюють свою незгоду, невдоволення або свої вимоги, чи навіть окремі спорадичні акти насильства. Вони можуть набувати форми боротьби між різними політичними групами або проти влади на місці. Тому, виходячи з цих визначень і характеристик, потрібно наголосити на тому, що сьогодні в ситуаціях внутрішніх заворушень правила міжнародного гуманітарного права можуть бути застосовані тільки за аналогією [20].

Висновки. Отже, варто констатувати, що сьогодні однією з найбільш гострих проблем у практиці застосування міжнародного гуманітарного права залишаються питання щодо відсутності чіткого й повного визначення всіх ситуацій, до яких повинні застосовуватися його норми. Так, міжнародне гуманітарне право лише характеризує ситуації, які мають бути врегульовані його нормами. Разом із цим і досі залишаються відсутніми чіткі та недвозначні критерії, за якими такі ситуації можна було б визначити. Саме це, на нашу думку, становить суттєву проблему, адже норми міжнародного гуманітарного права не діють у ситуаціях, що не перетинають певний поріг застосування. Що стосується права збройних конфліктів, то, на нашу думку, недостатньо врегульованими залишаються питання правової кваліфікації випадків порушення внутрішнього порядку й виникнення обстановки внутрішньої напруженості.

Список використаних джерел:

1. Давид Э. Принципы права вооруженных конфликтов : [курс лекций, прочитанных на юридическом факультете Открытого Брюссельского университета] / Э. Давид. – М. : Международный Комитет Красного Креста, 2011. – 1144 с.
2. Доди К. Правовая квалификация беспорядков внутри страны и ситуаций внутренней напряженности / К. Доди // Актуальні проблеми держави і права. – 2009. – Вип. 46. – С. 414–422.
3. Доди К.В. Некоторые проблемы правовой квалификации беспорядков внутри страны и ситуаций внутренней напряженности / К.В. Доди // Альманах міжнародного права. – 2009. – Вип. 1. – С. 151–161.



4. Дубко Ю.В. Щодо визначення сутності поняття масових заворушень в сучасній теорії права / Ю.В. Дубко, О.Я. Черепненко // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 237–242.
5. Кастро А.Ф. Международно-правовая регламентация внутренних вооруженных конфликтов : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 / А.Ф. Кастро. – М., 1999. – 166 с.
6. Кузьмін Е.Е. Поняття збройного конфлікту: первісні роздуми / Е.Е. Кузьмін // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». – Одеса, 2014. – Вип. 12. – Т. 2. – С. 187–190.
7. Кузьмін Е.Е. Щодо критеріїв визначення збройних конфліктів: їх значення для кваліфікації та типології конфліктних ситуацій / Е.Е. Кузьмін // Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України. – 2015. – № 3. – С. 195–201.
8. Остроухов Н.В. Вооруженные конфликты международного характера и принцип территориальной целостности государств / Н.В. Остроухов // Современное право. – 2009. – № 8. – С. 114–116.
9. Остроухов Н.В. Международно-правовые проблемы разрешения вооруженных конфликтов на постсоветском пространстве : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 / Н.В. Остроухов. – М., 2005. – 238 с.
10. Павлова Л.В. Роль статьи 3 Женевских Конвенций 1949 г. в прогрессивном развитии международного гуманитарного права / Л.В. Павлова // Журнал международного права и международных отношений. – 2010. – № 4. – С. 3–7.
11. Саакян М.Б. Удосконалення тактики дій підрозділів швидкого реагування в умовах надзвичайного стану в межах локальної території Криму : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 20.01.04 / М.Б. Саакян. – Одеса, 1999. – 193 с.
12. Современные войны: гуманитарные проблемы : [доклад для независимой комиссии по международным гуманитарным вопросам] / под ред. В.И. Болдырева. – М. : Международ. отношения, 1990. – 256 с.
13. Стрельцов Є.Л. До питання про сутність та види міжнародних конфліктів / Є.Л. Стрельцов // Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія «Повітряне і космічне право». – К. : НАУ, 2014. – № 4 (33). – С. 133–137.
14. Стрельцов Є.Л. Міжнародні конфлікти: спроба визначення / Є.Л. Стрельцов // Актуальні проблеми держави і права. – 2015. – Вип. 75. – С. 227–234.
15. Харрофф-Тавель М. Деятельность Международного Комитета Красного Креста в обстановке насилия внутри страны / М. Харрофф-Тавель. – М. : Международный Комитет Красного Креста, 1995. – 38 с.
16. Чехарин Ю.Е. Международно-правовая оценка внутренних конфликтов / Ю.Е. Чехарин. – М. : Дипломатич. академия МИД СССР, 1989. – 50 с.
17. Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949 / International Committee of the Red Cross. – Geneva : Martinus Nijhoff Publishers, 1987. – 1626 pp.
18. Draft Additional Protocols to the Geneva Conventions of August 12, 1949 : Commentary / International Committee of the Red Cross. – Geneva, 1973. – 176 pp.
19. How is the Term “Armed Conflict” Defined in International Humanitarian Law? / International Committee of the Red Cross. – Opinion Paper, 2008. – 5 pp.
20. ICRC Action in Connection with Internal Disturbances / International Review of the Red Cross, 1993. – No. 294. – [Electronic resource]. – Regime of access : <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/misc/57jmj9.htm>.
21. Meron T. Draft Model Declaration on Internal Strife / T. Meron // International Review of the Red Cross. – 1988. – Vol. 28. – Issue 262. – P. 59–76.

