

СОВЕЩАНИЕ ОБСЕ ПО РАССМОТРЕНИЮ ВЫПОЛНЕНИЯ, ПОСВЯЩЕННОГО
ЧЕЛОВЕЧЕСКОМУ ИЗМЕРЕНИЮ, 2015

Рабочее заседание 9. Демократические институты

Фонд поддержки фундаментальных исследований

Распространение знаний о правах человека и международном гуманитарном праве в условиях вооруженного конфликта: роль и задачи неправительственных организаций и академических кругов

Наталья Хендель

Эксперт Фонда поддержки фундаментальных исследований, кандидат юридических наук, член Межведомственной комиссии по имплементации в Украине международного гуманитарного права

Тимур Короткий

Председатель правления Фонда поддержки фундаментальных исследований, кандидат юридических наук, доцент, член Межведомственной комиссии по имплементации в Украине международного гуманитарного права

В условиях вооруженного конфликта резко возрастает значимость и гуманистическая ценность прав человека и механизмов их обеспечения. Однако рассчитанные преимущественно на мирную ситуацию, ординарные стандарты и механизмы прав человека не всегда эффективны, оперативны и применимы в ситуациях вооруженного конфликта. Для этих ситуаций применяется международное гуманитарное право, специально созданное для защиты жертв войны. Международное гуманитарное право не заменяет, и не вытесняет право прав человека – оно дополняет его, служит комплиментарным механизмом закрепления и соблюдения прав человека в условиях вооруженного конфликта.

Защита прав и свобод человека опосредуется многочисленными и разнообразными международными и внутригосударственными институтами, составляющими единую систему, в которой важную роль играют правозащитные неправительственные организации. В условиях вооруженного конфликта эта система, вполне естественно, перестраивается, изменяются цели и задачи, однако роль и значение правозащитных неправительственных организаций не только не снижается, а значительно повышается. Причем, как в отношении международных неправительственных организаций, так и национальных. Их деятельность значительно активизируется, изменяются формы и задачи деятельности, ее направленность. Это видно по ситуации, связанной со внутренне

перемещенными лицами в Украине и лицами, ищущими убежища, в государствах ЕС. Деятельность правозащитных неправительственных организаций многогранна и включает распространение знаний о правах человека, знаний, без которых невозможна любая иная правозащитная деятельность.

Уровень реализации международного гуманитарного права непосредственно связан с распространением знаний о нем – ведь в условиях вооруженного конфликта ситуация с защитой прав человека существенно обостряется, возникают иные условия и предпосылки такой защиты, которые сводятся к специальным нормам и механизмам, в совокупности определяемым как защита жертв войны. В мирное время, несмотря на прямые обязанности государства по Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г. и Дополнительным протоколам к ним от 8 июня 1977 г. и активную деятельность Международного Комитета Красного Креста, эта деятельность носит весьма ограниченный по силам и средствам характер, особенно на постсоветском пространстве. В условиях вооруженного конфликта возникает потребность резкого усиления указанной деятельности, однако в условиях дефицита времени и сил возникает существенный пробел в знаниях, и, как следствие, в применении международного гуманитарного права как всем населением государства, участвующего в вооруженном конфликте, так и определенными целевыми группами, наличие знаний об международном гуманитарном праве у которых является определяющим в обеспечении его соблюдения и применения. Речь идет о депутатах и государственных чиновниках различного уровня, ответственных за принятие политических решений, их воплощение в правовых актах и их реализацию в отношении различных категорий жертв войны; военнослужащих, ответственных за непосредственное применение и соблюдение международного гуманитарного права в условиях военных действий; санитарном и медицинском персонале, знание и применение международного гуманитарного права которыми является залогом обеспечения безопасности и защиты; юристах, ответственных за имплементацию норм международного гуманитарного права в национальное законодательство, реализацию его норм, контроль за их соблюдением и обеспечивающих правозащитную деятельность в случае нарушения прав жертв войны. Отдельной целевой группой, знание международного гуманитарного права для которой является необходимым и обязательным, в том числе в отношении распространения знаний о нем, являются журналисты. Именно на журналистах лежит двойная ответственность. Прежде всего – в сфере распространения знаний о международном гуманитарном праве, в плане создания позитивного информационного фона, направленного на поощрение соблюдения международного гуманитарного права. Средства массовой информации во многом могут обеспечить условия, благоприятствующие распространению знаний о

международном гуманитарном праве и его соблюдению. С другой стороны, журналисты не должны в своей деятельности призывать или подстрекать, умышленно или неумышленно, к нарушению международного гуманитарного права, к совершению военных преступлений, геноцида или преступлений против человечности. Именно эти целевые группы, несмотря на их разнородность и массовость, должны быть приоритетными, основными и первичными в отношении подготовки и освоения международного гуманитарного права.

В условиях вооруженного конфликта для Украины является особо важным вопросом соблюдение международного гуманитарного права. Поэтому актуальным является распространение знаний о международном гуманитарном праве среди указанных целевых групп, которые в первую очередь должны знать, понимать и применять международное гуманитарное право.

Одним из безусловных обязательств государств по праву Женевы является распространение знаний о международном гуманитарном праве¹. Это прямое и непосредственное обязательство государства, формы реализации которого могут быть различны. В Женевских конвенциях от 12 августа 1949 г. и Дополнительных протоколах к ним от 8 июня 1977 г. прямо указаны следующие формы: распространение возможно шире текста конвенций, включение изучения конвенций в учебные программы военного и, если возможно, гражданского образования. Как показывают практика и наши исследования, знание международного гуманитарного права гражданским населением, и что существенно, указанными выше целевыми группами не всегда имеет высокий уровень. В свою очередь, в условиях вооруженного конфликта необходимо максимально быстрое и гибкое распространение знаний о международном гуманитарном праве, с охватом максимального количества населения и целевых групп. И если основной акцент в деятельности государства в этом отношении традиционно обращен на личный состав вооруженных сил, то остальные категории населения слабо или практически не охвачены системой распространения знаний о международном гуманитарном праве. Не исключая обязанность государства по распространению знаний о международном гуманитарном праве среди населения в целом, на практике важное значение в этой связи приобретает

¹ Ст. 47 Женевской конвенции об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях, ст. 48 Конвенции об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море, ст. 127 Женевской конвенции об обращении с военнопленными 1949 г., ст. 144 Женевской конвенции о защите гражданского населения во время войны, ст. 83 Дополнительного протокола к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающегося защиты жертв международных вооруженных конфликтов 1949 г., ст. 19. Дополнительного протокола к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающегося защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера 1949 г.

деятельность неправительственных организаций правозащитной направленности и академических кругов, что вполне соответствует целям и задачам первых, и знаниям и устремлениям вторых. Именно при взаимодействии этих двух субъектов возможно значительно повысить уровень знания, и как следствие, применения международного гуманитарного права.

Роль неправительственных организаций в распространении знаний о международном гуманитарном праве в Украине весьма значительна и связана с гибкостью методов и форм их деятельности, а также сформированностью системы правозащитных организаций, переключающих свой потенциал в условиях вооруженного конфликта на новые категории граждан, требующие помощи и защиты. При этом распространение знаний о международном гуманитарном праве сочетается с его применением. Однако на начальном этапе правозащитные организации и их члены сами являются объектами в отношении получения необходимых знаний о международном гуманитарном праве. Как указывают данные анкетирования, проведенного нами при проведении тренинга для юристов общественных приемных Украинской Хельсинской группы по защите прав человека, первичный уровень знания юристами международного гуманитарного права весьма поверхностен, а возможность его применения при подготовке жалоб в Европейский суд по правам человека достаточно низка. В связи с этим нами подготовлен Справочник для юристов общественных приемных, содержащий как общие положения международного гуманитарного права, так и специальные вопросы, связанные с применением международного гуманитарного права в практике Европейского суда по правам человека. Таким образом, на первичном уровне важным объектом по распространению знаний о международном гуманитарном праве должны являться члены правозащитных неправительственных организаций.

Также, важное значение имеет деятельность, направленная на целевые группы, которую ведут профильные профессиональные общественные организации или неправительственные организации в рамках отдельных проектов. В качестве экспертов международного гуманитарного права мы принимали участие в тренингах для журналистов. Данная целевая группа весьма важна как промежуточное звено по распространению знаний о международном гуманитарном праве среди широких групп населения и формированию позитивной мотивации к его соблюдению. Как показывают результаты опроса, журналисты слабо владеют терминологией, понятиями и принципами международного гуманитарного права, однако проявляют крайнюю заинтересованность к получению знаний о нем. Фондом поддержки фундаментальных исследований подготовлен Справочник по международному гуманитарному праву для журналистов,

содержащий как общие положения международного гуманитарного права, так и материалы о правовом положении журналистов в период вооруженного конфликта и механизмы защиты журналистов в период вооруженного конфликта. Необходим максимальный охват журналистов, освещающих антитеррористическую операцию и оккупацию Крыма, ситуацию, связанную с защитой прав внутренне перемещенных лиц, образовательными программами по международному праву и международному гуманитарному праву.

Среди иных целевых групп, для которых распространение знаний о международном гуманитарном праве является приоритетным, и которые могут быть охвачены тренингами или иными формами подготовки по международному гуманитарному праву, можно выделить волонтеров, осуществляющих помощь вооруженным силам и/или гражданскому населению в районе антитеррористической операции; медицинский и санитарный персонал; капелланов; юристов различной подчиненности, особенно связанных с правозащитной и правоприменительной деятельностью в зоне антитеррористической операции.

Отдельно следует отметить повышение уровня знаний о международном гуманитарном праве среди государственных служащих. Первым этапом в этом отношении может быть проведение анкетирования, которое позволит выявить пробелы в отношении знаний о международном гуманитарном праве и мотивировать чиновников к его изучению. На втором этапе предполагается проведение специальных тренингов и образовательных программ по международному гуманитарному праву для государственных служащих. Фондом поддержки фундаментальных исследований подготовлен Справочник по международному гуманитарному праву для Межведомственной комиссии по имплементации в Украине международного гуманитарного права, который может быть основой для подготовки аналогичного издания для иных категорий государственных служащих.

Важную роль в распространении знаний о международном гуманитарном праве играют академические круги. Как правило, специалистов-экспертов собственно по международному гуманитарному праву ограниченное количество, в силу узости и малой применимости соответствующих знаний в мирное время. Несомненно, преподавателей и иных носителей знаний об международном гуманитарном праве несколько больше, однако они являются носителями знаний об отдельных вопросах международного гуманитарного права. Состав специалистов по международному гуманитарному праву в Украине насчитывает несколько десятков экспертов и подготовлен преимущественно благодаря деятельности Киевской делегации Международного Комитета Красного Креста

2000-2008 гг. и дальнейшей научной и практической деятельности старшего поколения экспертов. Наибольшее число экспертов по международному гуманитарному праву сосредоточено в Институте международных отношений Киевского национального университета им. Т. Шевченко, однако специалисты по международному гуманитарному праву имеются в Одессе, Львове, Харькове. Эксперты активно включились в работу по распространению знаний по международному гуманитарному праву, принимают участие в тренингах и консультациях для государственных структур и правозащитных организаций. Важное значение имеет включение основного костяка экспертов по международному гуманитарному праву в состав Межведомственной комиссии по имплементации в Украине международного гуманитарного права. Фонд поддержки фундаментальных исследований объединил в своем составе наиболее квалифицированных экспертов в области международного гуманитарного права.

Важной составляющей распространения знаний о международном гуманитарном праве является определение существующего уровня знаний о нем. Фонд поддержки фундаментальных исследований разработал анкеты для оценки компетенций в области международного гуманитарного права для различных целевых групп и провел пробные исследования среди военных прокуроров, юристов общественных приемных и журналистов.

Таким образом, можно сформулировать основные предложения по распространению знаний о международном гуманитарном праве с привлечением потенциала неправительственных организаций и академических кругов:

- 1) Разработка программ и методик для тренингов и семинаров по международному гуманитарному праву для различных целевых групп с привлечением экспертов по международному гуманитарному праву.
- 2) Проведение тренингов и семинаров для различных целевых групп с привлечением экспертов по международному гуманитарному праву в рамках неправительственных организаций.
- 3) Привлечение экспертов по международному гуманитарному праву к работе в Межведомственной комиссии по имплементации в Украине международного гуманитарного права и других государственных органов.
- 4) Оценивание компетенции в области международного гуманитарного права для различных целевых групп с выработкой рекомендаций по повышению знания международного гуманитарного права.
- 5) Подготовка серии справочников по международному гуманитарному праву для различных целевых групп.