

КОРИНЕВИЧ А. О.,

кандидат юридичних наук, асистент
кафедри міжнародного права
(Інститут міжнародних відносин
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка)

ГРЕБЕНЮК Д. Г.,

студентка
(Інститут міжнародних відносин
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка)

УДК 341.1/8

ВІДПОВІДНІСТЬ ПОШИРЕННЯ ДІЇ РОСІЙСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА НА ТЕРИТОРІЇ КРИМУ НОРМАМ МІЖНАРОДНОГО ГУМАНІТАРНОГО ПРАВА

Статтю присвячено аналізу правової ситуації, що склалася на території Кримського півострова в результаті окупації та анексії Криму Російською Федерацією. Особливу увагу акцентовано на питаннях фактичного поширення дії норм національного законодавства держави-окупанта на території півострова та відповідності такого поширення нормам міжнародного гуманітарного права.

Ключові слова: анексія, Кримський півострів, міжнародне гуманітарне право, Російська Федерація, Україна, агресія, Женевські Конвенції 1949 р.

Статья посвящена анализу правовой ситуации, сложившейся на территории Крымского полуострова в результате оккупации и аннексии Крыма Российской Федерацией. Особое внимание акцентировано на вопросах фактического применения норм национального законодательства оккупирующего государства на территории полуострова и соответствии такого применения нормам международного гуманитарного права.

Ключевые слова: аннексия, Крымский полуостров, международное гуманитарное право, Российская Федерация, Украина, агрессия, Женевские Конвенции 1949 г.

The article is devoted to the analysis of legal situation established on the territory of the Crimean peninsula as a result of the occupation and annexation of the Crimea by the Russian Federation. In particular, it elaborates on the de facto application of the national legislation of the occupying State in the territory of the peninsula as well as on the compliance of such an application with the rules of international humanitarian law.

Key words: annexation, Crimean peninsula, international humanitarian law, the Russian Federation, Ukraine, Geneva Conventions 1949.

Вступ. Результатом окупації та анексії Кримського півострова Російською Федерацією стало, зокрема, виникнення гострого питання щодо статусу як громадян та майна, що залишилися на окупованих територіях, так і території, що стала предметом окупації в цілому. Внаслідок фактичного скасування дії українського права на території Криму та поширення



норм російського національного законодавства виникла ціла низка правових колізій, вирішення яких постає складним завданням для України в рамках як захисту власних суверенних прав та інтересів, так і прав та інтересів її громадян. Отже, з огляду на неправомірність прийняття Криму до складу РФ з'явилася необхідність правової кваліфікації контролю російської влади та поширення російського законодавства на територію півострова.

Постановка завдання. Проблеми міжнародно-правового статусу подій на півдні України, що мали місце навесні 2014 р., широко досліджуються та є предметом численних дискусій на сьогоднішній день як проблеми нагальні та такі, що вимагають термінового вирішення. Зважаючи на значимість суверенного обов'язку будь-якої держави захищати права та інтереси власних громадян, питання засобів такого захисту, доступних Україні в сучасній ситуації, набуває особливої гостроти. Неможливість здійснювати ефективний контроль за територією та нормативне регулювання фактично позбавляє Україну механізмів захисту власних громадян на території півострову, а тому важливою є правова кваліфікація контролю російської влади та поширення російського законодавства на територію півострова для аналізу можливих подальших дій України в цьому контексті.

Результати дослідження. З кінця лютого 2014 р. озброєні особи у військовій формі без розпізнавальних знаків розпочали захоплення влади на території Кримського півострова. Незважаючи на вже згадану відсутність будь-яких розпізнавальних знаків, з'явилася все більше доказів приналежності цих осіб до безпекових служб Російської Федерації. Ще станом на 2013 р. територію Криму своїм постійним місцем дислокації мало близько 13 000 службовців Військово-морського флоту згідно з Угодою 1997 р. між Україною і Російською Федерацією про статус та умови перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України [1]. У зв'язку із початком операції із захоплення Кримського півострова на територію України було перекинуто ще декілька тисяч військових російської армії. Додаткові підрозділи, перекинуті з території РФ, брали участь у військових операціях начебто від імені місцевої влади Криму. Зокрема, блокували вихід частин українських Збройних сил з місць дислокації, захопили ряд стратегічно важливих об'єктів та фактично перекрили кордон між півостровом та континентальною Україною.

16 березня 2014 р. на території півострова було проведено референдум, результатом якого стало вихід Криму зі складу України та приєднання до Російської Федерації. Українська влада виступала проти проведення такого референдуму, стверджуючи, що він є незаконним. Однак вже на наступний день кримська влада оголосила результати цього так званого референдуму, згідно з якими більш ніж 97% населення висловилося за приєднання півострова до Російської Федерації. Цього ж дня президент Росії Володимир Путін підписав Указ «Про визнання Республіки Крим». 18 березня Путін та самопроголошена влада Криму підписали угоду про входження Криму та Севастополя до складу Росії. 21 березня російський парламент прийняв відповідний закон про прийняття до складу Російської Федерації Республіки Крим та утворення в складі Російської Федерації нових суб'єктів – Республіки Крим та міста федерального значення Севастополя.

З самого початку військової операції Росії в Криму і офіційний Київ, і представники міжнародної спільноти неодноразово закликали РФ припинити порушення територіальної цілісності та суверенітету України. Незалежність Республіки Крим була визнана лише Росією, а проголошення незалежності підтримали лише частково визнані Абхазія та Південна Осетія, а також невизнана Нагірно-Карабахська Республіка. Незважаючи на всі заяви та запевнення Росією міжнародного співтовариства щодо законності зміни територіальної приналежності Кримського півострова, ця територія досі залишається частиною України відповідно до міжнародного права як в очах української влади, так і міжнародної спільноти загалом. Згідно з

¹ Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15.04.2014 р. № 1207-VII, ст. 1, ст. 3

² Резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Про підтримку територіальної цілісності України» від 27.03.2014 р. № 68/262, п. 5, п. 6



офіційною позицією України¹ та Генеральної Асамблеї ООН², Крим є тимчасово окупованою територією України, на якій продовжують діяти вимоги законодавства України.

З огляду на неправомірність прийняття Криму до складу РФ з'явилася необхідність правової кваліфікації контролю російської влади та поширення російського законодавства на територію півострова.

З точки зору міжнародного права вищенаведені дії Російської Федерації кваліфікуються як окупація частини території іншої держави. Ст. 42 Гаазького положення про закони і звичаї сухопутної війни 1907 р. передбачено: «Територія визнається окупованою, якщо вона фактично знаходиться під владою ворожої армії. Окупація поширюється виключно на тій території, де така влада встановлена та може бути здійснена» [3].

Чіткі вимоги до встановлення початку окупації не передбачені Гаазькою конвенцією 1907 р. чи Женевськими конвенціями 1949 р., однак експертами в галузі міжнародного гуманітарного права було вироблено низку критеріїв, серед яких наявність іноземних військових сил, здійснення «ефективного контролю» на захопленій території, відсутність згоди на військове захоплення з боку держави, частину території якої було окуповано, фактичний контроль іноземної держави над діяльністю місцевої влади чи угруповань, що знаходяться при владі.

Ситуація в Криму відповідає усім наведеним критеріям: з кінця лютого так звана самооборона Криму за підтримки добре озброєних військових без розпізнавальних знаків захопили та встановили контроль над адміністративними будівлями та військовими базами по всьому Криму. І хоча кримська та російська влади заперечували приналежність військових до російських збройних сил, більшість із них були ідентифіковані міжнародними спостерігачами та ЗМІ як російські.

Якщо існує ситуація, що фактично відповідає критеріям окупації, застосуванню підлягають закони та звичаї окупації незалежно від правової кваліфікації такого захоплення території відповідно до положень статуту ООН і *jus ad bellum*. Згідно зі ст. 2, спільною для усіх Женевських конвенцій 1949 р., вони застосовуються в усіх випадках повної чи часткової окупації території в результаті міжнародних ворожих дій, навіть якщо цій окупації не чиниться жодний збройний опір [4].

Так, для застосування законів і звичаїв окупації не важливо, чи була така окупація санкціонована Радою Безпеки ООН, чи ні; якою була мета таких дій; під якою назвою були здійснені ці дії: «звільнення», «вторгнення», «управління», «захоплення» тощо; чи чинився військовий спротив іноземним озброєним підрозділам. Норми міжнародного гуманітарного права починають застосовуватися в той момент, коли відповідна територія потрапляє під ефективний контроль ворожих іноземних збройних сил, навіть якщо встановленню такого контролю не чиниться військовий спротив та не відбувається безпосередніх збройних сутичок. Наявність військових підрозділів російської армії на території України, чисельність яких перевищує дозволу відповідно до міжнародних домовленостей між двома країнами, захоплення приміщень органів державної влади, органів місцевого самоврядування та стратегічно важливих об'єктів на території Кримського півострова та, як наслідок, встановлення безпосереднього контролю над територією становить окупацію Криму російськими військами.

Застосування законів окупації чи закріплення за РФ статусу окупаційної держави жодним чином не впливає на суверенітет над кримським півостровом, проте вимагає від Росії виконання певних зобов'язань. Вони передбачені положеннями Гаазького положення 1907 р. (ст. ст. 42–56) та Четвертої женецької конвенції (ст. ст. 27–34, 47–78), а також у деяких положеннях Додаткового протоколу до Женевських конвенцій та звичаєвого міжнародного гуманітарного права. Зокрема, серед основних правил окупації певної території передбачено, що суверенітет над територією не переходить до окупанта, а сама окупація має лише тимчасовий характер і реалізація прав окупанта обмежуються періодом окупації. Також нормами міжнародного гуманітарного права заборонена конфіскація майна приватних осіб; знищення чи конфіскація майна ворога дозволена лише у випадках безпосередньої військової необхідності під час здійснення військових операцій. Так, вилучення майна, що



перебуває у приватній власності громадян держави, частина території якої була окупована, так і державного майна, є незаконним з точки зору міжнародного гуманітарного права [3; 4].

Однак постає питання, чи можна вважати такі дії законними, якщо вони здійснені відповідно до положень національного права, що діє на окупованій території, і якщо так, то чи відповідає нормам міжнародного гуманітарного права прийняття окупантом на захопленій території нового законодавства чи поширення на неї дії свого власного національного права.

Відповідно до положень ст. 43 Гаазького положення 1907 р., з фактичним переходом влади з рук законного уряду до окупаційної держави останній зобов'язаний вжити усіх можливих заходів для відновлення та забезпечення суспільного порядку та безпеки, з повагою до діючих на цій території законів, за винятком випадків, коли для цього є суттєві перешкоди [3].

Ця норма Гаазького положення була визнана звичаєвою, зокрема, Нюрнберзьким міжнародним військовим трибуналом [13, с. 248–249] та Міжнародним судом ООН [5, п.п.89, с. 124]. Проте однозначного розуміння змісту цього положення не існує, а тому для окупаційної держави існує багато можливостей обґрунтувати наявність широких законодавчих повноважень. Деякі науковці стверджують, що ст. 43 забороняє державі поширювати своє законодавство на окуповані території чи виступати як суверенний законодавець, оскільки передбачена вимога поваги до діючих законів із самого початку окупації. Однак інші вважають цей підхід занадто консервативним та критикують його надмірну суворість [9, с. 186–197], пропонуючи більш гнучкий підхід до тлумачення Гаазького положення.

Ч. 2 ст. 43, що стосується поваги окупаційної держави до діючих законів на окупованій території, попередньо знайшла своє відображення в окремій статті Брюссельської декларації 1874 р. про звичаї та закони війни [2]. Відповідно до її ст. 3, окупант зобов'язаний в мирний час дотримуватися діючих законів окупованої країни, не змінювати їх, не призупиняти їх дію і не скасовувати їх, якщо в цьому нема необхідності. Таке формулювання, на думку багатьох науковців, «опосередковано передбачає визнання права окупанта вводити в дію нові закони чи будь-яким іншим чином діяти всупереч правовій системі, що була закладена законним урядом» [6, с. 13; 12, с. 668]. Саме таке опосередковане визнання стало причиною суперечок на Гаазькій мирній конференції 1899 р. Зокрема, делегати Бельгії та Нідерландів стверджували: «Захоплені території вимушені коритися закону окупанта, це факт, але нам не варто наперед узаконювати законодавчі функції окупаційної держави та визнавати, що це правильно з точки зору міжнародного права» [8, с. 244].

Компромісне формулювання ст. 43 містить зобов'язання «поважати» за винятком наявності «суттєвих перешкод», проте така зміна суттєво ситуації не виправила. На думку Е. Бенвеністі, з точки зору окупанта введення формулювання про «суттєві перешкоди» залишає норму Правил дуже неоднозначною [6, с. 13–14]. Однак він стверджує, що таке формулювання було чимось на кшталт «продукту свого часу». Розробники згаданих міжнародних документів розглядали військові потреби окупанта як єдину суттєву перешкоду до забезпечення старого правопорядку, оскільки відповідно до ідеї «невтручання», що панувала на той час, окупаційна держава за час своєї нетривалої влади над захопленою територією не могла мати потреби в зміні законів мирного часу, якщо вони не загрожують безпеці її Збройних сил. Спірним було лише питання можливості пристосування потреб окупанта до діючого законодавства.

Після Другої світової війни, науковці почали розглядати інші підстави здійснення окупаційною державою законодавчих функцій. Так, на думку Г. фон Глана, окупант міг на законних підставах приймати закони з невійськовою метою: «Другочерговою метою будь-якої законної окупації є забезпечення добробуту населення, що є достатньою підставою наділення окупаційної держави законодавчими функціями щодо захопленої території для прийняття законів на благо населення, а не для забезпечення власних військових потреб» [7, с. 97]. Макнейр та Воттс наводили три підстави: збереження порядку, безпека збройних сил окупаційної держави та здійснення законної мети окупації [10, с. 369]. Така зміна поглядів західних вчених, імовірно, була викликана поділом Німеччини на чотири зони окупації та необхідністю виправдання діяльності союзників по Антигітлерівській коаліції з точки зору міжнародного права.



З другої половини ХХІ ст. експерти почали робити більший акцент на необхідності відновлення суспільного порядку на захоплених територіях. Відповідно, положення про законодавчі функції окупаційної держави були відображені й у VI Женевській конвенції 1949 р., ч. 2 ст. 64 якої передбачає: «Окупаційна держава, однак, може поширювати на населення окупованої території дію положень, які є необхідними для виконання нею зобов'язань, що покладаються на неї відповідно до цієї Конвенції, підтримання ефективного управління територією, забезпечення безпеки окупаційної держави, особового складу та власності окупаційних сил та адміністрації, а також об'єктів та комунікаційних ліній, які ними використовуються» [4].

Ст. 64 дозволяє запровадження нового законодавства з метою «підтримання ефективного управління територією», і вчені також доводять, що те діюче законодавство, що суперечить потребам ефективного управління, може бути перешкодою виконання Конвенції, а це, згідно з ч. 1 ст. 64, є підставою недотримання вимоги поваги до існуючих законів [12, с. 670].

IV Женевська конвенція, таким чином, містить ще менше обмежень, ніж Гаазьке положення, а Міжнародний комітет Червоного Хреста у своєму коментарі [11, с. 337] характеризує законодавчі повноваження окупаційної держави як «дуже широкі та неоднозначні».

У порівнянні з Гаазькими правилами ст. 64 визнає право окупанта змінювати існуюче правове поле з метою «виконання зобов'язань за Конвенцією». Таке визнання розширених повноважень вносити зміни до правового поля окупованих територій означає більшу свободу дій для окупанта та меншу кількість формальних обмежень на вжиті заходи.

Висновки. Аналізуючи положення міжнародних актів, що закріплюють закони та звичаї окупації, а також роботи провідних зарубіжних вчених, особливу увагу слід звернути на те, що обґрунтування законодавчої діяльності окупаційної держави є можливим, однак обов'язковим є дотримання певних чітко встановлених умов. По-перше, нововведення до законодавства можливі виключно не в період окупації, а з її завершенням будь-які зміни втрачають свою чинність, а отже, є виключно тимчасовими. По-друге, військові потреби є основною, проте далеко не єдиною підставою законотворчої діяльності. Чинні міжнародні документи дозволяють внесення змін до законодавства з метою належного виконання окупаційною державою своїх зобов'язань відповідно до міжнародного гуманітарного права, зокрема, підтримання громадського порядку та суспільного життя на окупованих територіях.

З огляду на ситуацію, що склалася на Кримському півострові, варто наголосити на тому, що дія законодавства України, яка залишається сувереном Кримського півострова, була повністю відмінена та замінена дією російського, що в жодному разі не відповідає нормам міжнародного гуманітарного права щодо режиму окупації. Із захопленням частини української території Росія не набула на неї суверенних прав, а тому й не наділена правами законодавчого регулювання життя місцевого населення. Згідно з законами та звичаями окупації, окупаційна держава може обґрунтувати запровадження певних змін до діючого законодавства, проте вона в жодному разі не звільняється від зобов'язання поважати в цілому закон, чинний на зайнятих територіях. Російська Федерація порушила засадничі норми Гаазького положення 1907 р. та IV Женевської конвенції 1949 р., а тому жодні зміни в правовому полі на території Кримського півострову не є законними, а їхні наслідки як для приватних, так і для публічних осіб не мають жодної юридичної сили.

Список використаних джерел:

1. Угода між Україною і Російською Федерацією про статус та умови перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України від 28.05.1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/643_076.
2. Project of an International Declaration concerning the Laws and Customs of War. Brussels, 27 August 1874 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.icrc.org/ihl/INTRO/135>.
3. Convention (IV) respecting the Laws and Customs of War on Land and its annex: Regulations concerning the Laws and Customs of War on Land. The Hague, 18 October 1907 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.icrc.org/ihl/INTRO/195>.



4. Convention (IV) relative to the Protection of Civilian Persons in Time of War. Geneva, 12 August 1949 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/INTRO/380>.
5. Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory. Advisory Opinion, July 9, 2004.
6. Benvenisti E., The International Law of Occupation. – Princeton University Press, 2004. – 241 p.
7. G. von Glahn, The occupation of enemy territory. – Minneapolis: The University of Minnesota Press, 1957. – 350 p.
8. Hull W., The two Hague conferences and their contributions to international law. – Boston : Published for the International School of Peace, 1908. – 519 p.
9. Kolb R., Ius in bello, Le droit international humanitaire des conflits armés, 2002.
10. Lord A. McNair and A Watts, The Legal Effects of War, 4th edition. – Cambridge: At the University Press, 1966. – 469 p.
11. Pictet J., The Geneva Conventions of 12 August 1949: Commentary IV Geneva Convention relative to the Protection of Civilians in Time of War. – Geneva: International Committee of the Red Cross, 1958. – 660 p.
12. Sassòli M., Legislation and Maintenance of Public Order and Civil Life by Occupying Powers. – EJIL Vol.16 no.4, 2005.
13. Trial of the Major War Criminals. – AJIL 172, 1947.

МІНКОВА О. Г.,

здобувач кафедри загальноправових
дисциплін факультету права
та масових комунікацій
(Харківський національний
університет внутрішніх справ)

УДК 340.134

ПОНЯТТЯ І СОЦІАЛЬНО-ЮРИДИЧНА ПРИРОДА ЕКСПЕРТИЗИ НОМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ

Стаття присвячена дослідженню особливостей та визначенню поняття експертизи нормативно-правових актів. Проаналізовано співвідношення експертизи з такими категоріями, як репрезентативне опитування, консультування, рецензування, погодження.

Ключові слова: експертиза, правотворчість, нормативно-правовий акт, дослідження, оцінка, погодження, рецензування.

Статья посвящена исследованию особенностей и определению понятия экспертизы нормативно-правовых актов. Проанализировано соотношение экспертизы с такими категориями, как репрезентативный опрос, консультирование, рецензирование, согласование.

Ключевые слова: экспертиза, правотворчество, нормативно-правовой акт, исследование, оценка, согласование, рецензирование.

