

**В. Васійчук, О. Нагурський, С. Качан, О. Мацьків (Львів, УКРАЇНА)**

## **НОВІ ВИКЛИКИ ДЛЯ СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В СУЧАСНИХ УМОВАХ**

*Інститут сталого розвитку ім. В.Чорновола, Національний університет «Львівська політехніка», 79013 Львів, вул. С.Бандери, 12, електронна пошта: vasiytchouk@gmail.com*

Війни та збройні конфлікти є перманентною світовою проблемою. Міжнародне гуманітарне право, яке має дотримуватися при збройних конфліктах – це галузь міжнародного права, які представляє собою сукупність принципів і норм, що регулюють відносини між воюючими сторонами у період збройних конфліктів з метою якнайшвидшого їх припинення. Ці відносини встановлюють правила поведінки з військовополоненими, пораненими, хворими, цивільним населенням для вибору методів і засобів ведення збройної боротьби та захисту її жертв, а також відносини з нейтральними країнами. Актуальність проблем, які розглядаються міжнародним гуманітарним правом, не викликає сумніву. Свідченням цього є те, що практично всі держави – члени ООН, є учасниками Женевських конвенцій 1949 р. Україна ратифікувала Женевські конвенції 3 серпня 1954 р., а Додаткові протоколи I і II до них – 25 січня 1990 р. [1].

На Конференції ООН в Ріо-де-Жанейро з навколишнього середовища і розвитку, яка відбулась у 1992 році, в одному із принципів вказано, що війна неминуче чинить руйнівний вплив на процес сталого розвитку. Тому держави повинні поважати міжнародне право, яке забезпечує захист людей і довкілля під час збройних конфліктів і співпрацювати, за необхідності, у справі його подальшого розвитку.

Особливо важливу роль у зменшенні впливу руйнівних наслідків війни на мирне населення відіграють різноманітні гуманітарні організації (Міжнародний Комітет Червоного Хреста (МКЧХ), «Лікарі без кордонів» (MSF), Фонд допомоги дітям (ЮНІСЕФ) та Міжнародна організація цивільної оборони (МОЦО). На даний момент державами-членами МОЦО є 53 країни, 16 країн мають статус спостерігачів, крім того 15 організацій є асоційованими членами МОЦО.

У більшості гуманітарних організацій є дві основні мети: надання екстреної допомоги людям, які постраждали в результаті катастроф або війни, і довготривала допомога тим, хто її потребує. В цьому контексті, основні завдання системи цивільного захисту доповнюють, а іноді і дублюють завдання гуманітарних організацій – пом'якшити втрати, шкоду та страждання, завдані цивільному населенню, в результаті значного удосконалення засобів і методів ведення збройних конфліктів [2]. Саме в статті 61 Додаткового протоколу I до Женевських конвенцій вказано, що сферою застосування системи цивільного захисту (ЦЗ) є виконання гуманітарних завдань, спрямованих на те, щоб захистити цивільне населення від небезпек та допомогти усунути безпосередні наслідки воєнних дій або лиха, а також створити умови, необхідні для його виживання.

Але, якщо першочергову мету норм цивільного захисту можна сформулювати досить просто, то засоби досягнення їх реалізувати набагато складніше, враховуючи

наслідки ще більш руйнівних методів ведення збройних конфліктів, а також з огляду на зміну їх походження, результатом яких є зростаюча смертність цивільного населення.

Наш світ, і те як його сприймали, докорінно змінився з того часу, як Протокол I був підписаний. Нові реалії військових конфліктів і все, що пов'язано з ними, включають наступне:

- сильніша позиція ООН у цій галузі (операції з підтримання миру та гуманітарні операції);
- поширення неурядових організацій, задіяних у гуманітарній роботі;
- очевидне зменшення загрози ядерного конфлікту;
- зміна типів конфліктів, які виникають, що призвело до проблем, відмінних від тих, що були актуальними під час підписання Протоколу;
- зміна форм діяльності цивільного захисту, особливо в країнах Східної Європи, які тепер не так тісно пов'язані з військовими структурами.

Організації ЦЗ в минулому відігравали важливу роль у разі військових конфліктів. Але ця роль, хоча і відзначена в міжнародному гуманітарному праві, була відносно невідомою, навіть у рамках Міжнародного Комітету Червоного Хреста (МКЧХ).

Необхідно провести розмежування між завданнями ЦЗ, викладеними в Протоколі I, що виконуються різними гуманітарними організаціями, та самими організаціями цивільного захисту. Перелік завдань, передбачених Протоколом, є досить повним, проте, такі як захист навколишнього середовища і об'єктів культурної спадщини не були охоплені Протоколом I, але і не були безумовно виключені.

Завдання та пріоритети ЦЗ можуть відрізнитися залежно від умов виникнення конфлікту у різних регіонах та на різних рівнях економічного розвитку, і таким чином, в результаті вони можуть тлумачитися та здійснюватися різними методами. Хоча організації ЦЗ могли б займатися всіма видами робіт в мирний час, необхідно чітко визначити свої завдання в часи конфлікту – ті, що захищаються міжнародним правом. Не можна сподіватися, що будь-яка робота, яка може розглядатися як військова, матиме захист у воєнний час. Наприклад, у довготривалих конфліктах, ремонт пошкоджених житлових будинків, на противагу створенню тимчасових притулків (звичайна діяльність), є підходом, який потребує подальшого обговорення, але є несумісним з функцією цивільного захисту згідно Протоколу.

У багатьох ситуаціях є міжнародна підтримка національних заходів з ЦЗ, але вона рідко функціонувала, як передбачено Протоколом I. Реальність полягає в тому, що міжнародна підтримка має стати формою надання допомоги або підтримання миру. Гуманітарні організації ООН (зокрема МКЧХ), та різні неурядові організації часто працювали за підтримки місцевих організацій ЦЗ, при цьому міжнародні організації, по суті, зберігали свою самобутню ідентичність. Таку співпрацю необхідно було розвивати і заохочувати у воєнний час. У мирний час часто відбувалося співробітництво з національними товариствами Червоного Хреста та Червоного Півмісяця з таких питань, як навчання з надання першої медичної допомоги. У зв'язку з цим, необхідно, щоб різні гуманітарні організації визнавали існування один одного і діяли взаємодоповнюючим чином, а не як суперники.

Слід також розглянути можливість задіяння військового персоналу для здійснення заходів ЦЗ. Розміщення організацій ЦЗ під керівництвом або навіть злиття з військовими (що допускається Протоколом I), здається, створюватиме ряд проблем, оскільки буде важче розпізнати окрему роль ЦЗ, що є більш спокусливим у використанні організацій ЦЗ для військової мети. Крім того, це може викликати неприйнятну реакцію воюючих сторін, що ускладнить отримання захисту силами ЦЗ. Отже, очевидним є те, що наголос повинен бути на громадянському характері організацій ЦЗ. Це питання потребує подальшого вивчення, оскільки у таких випадках незрозуміло, хто замінить військові на загальноприйняті завдання ЦЗ у разі збройного конфлікту.

Окремим питанням є те, чи повинні бути озброєні представники організацій ЦЗ. Хоча їхні члени мають право, згідно з Протоколом I, носити легку зброю, проте це може дати їм помилкове відчуття безпеки, особливо тому, що вони можуть легко позбутися захисту відповідно до гуманітарного права, неправомірно використовуючи свою зброю. Крім того, власники цієї зброї можуть розглядатися як загроза і стати об'єктами для військового нападу. Тому важливою рекомендацією є те, щоб озброєння штату ЦЗ, наскільки це можливо, не розглядалося.

Безпека штату, як ЦЗ, так і гуманітарних організацій залишалася проблемою, особливо в ситуаціях, коли державні структури повноцінно не діють, або зруйнувалися. Немає ідеальних чи простих рішень: кожен сьогоdnішній конфлікт має свій специфічний характер і повинен розглядатися окремо в спробі знайти найбільш оптимальний шлях вирішення [4].

З 1991 по 2000 роки зафіксовано 32 збройні конфлікти, з яких лише 4 були визнані міжнародними. Впродовж десятиліття 2000-2010 зафіксовано 69 збройних конфліктів, 221 недержавний конфлікт і 127 суб'єктів одностороннього насильства. Масштаби жертв локальних воєн та збройних конфліктів не піддаються чіткому підрахунку через відсутність міжнародних представників, засобів масової інформації тощо. Тобто не міжнародні збройні конфлікти на сьогодні є найбільш поширеними [3]. Але міжнародні правила, які застосовуються при них, не включають, зокрема, роботу із захисту сил ЦЗ, хоча вони також не забороняють цю діяльність. Певні положення, які можуть бути застосовані для міжнародних конфліктів (такі, що стосуються окупованих територій), не були використані у внутрішніх конфліктах, але загальна тенденція була спрямована на застосування цих заходів і забезпечення схожого захисту у випадку внутрішніх конфліктів. Ця тенденція очевидно повинна бути заохочена з урахуванням положень цивільної безпеки, відповідно до Статті 18 Додаткового Протоколу II, який стосується надання допомоги в національних внутрішніх збройних конфліктах.

В більшості випадків, організації ЦЗ є державними структурами і тому для них важко продовжувати виконувати свої обов'язки на території, контрольованій антиурядовими партіями, втягнутими у внутрішній конфлікт. Тобто, наскільки це можливо, діяльність служб цивільного захисту повинна бути забезпечена партіями і угрупованнями, що ведуть збройну боротьбу проти законного уряду.

Відмінною емблемою організацій цивільного захисту є рівносторонній синій трикутник на помаранчевому фоні, до якого не можна робити ніяких доповнень, відповідно до Протоколу I, тому що це «міжнародний розпізнавальний знак» [1]. Від

урядів, які зроблять спробу зробити якісь доповнення, слід вимагати заборони або зміни свого законодавства. Але якщо країни, які не є учасницями Протоколу I, захочуть використовувати цю емблему, їм потрібно це дозволити і заохочувати так робити, переконавшись, що вони прийняли цілий розділ ЦЗ з Протоколу I. Важливість прийняття відповідного національного законодавства полягає у регулюванні використання емблеми і впровадженні певних покарань за її неправильне використання, що є надзвичайно важливим.

Необхідно провести додаткову роз'яснювальну роботу, що тільки міжнародна емблема ЦЗ забезпечує захист. Але це у тому випадку, якщо емблема використовується у воєнний час у зв'язку з діяльністю, передбаченою для захисту Протоколом I.

Аналізуючи вищевикладене, основним питанням залишається те, чи реалістично виконувати свої обов'язки силами цивільного захисту і зберегти свою дієвість під час сучасних воєн. З точки зору сучасного гуманітарного права, ці обов'язки залишаються актуальними і уряди країн повинні докладати зусиль для їх реалізації. Вони мають бути підтвердженими на законодавчому рівні, щоб розвіяти будь-які сумніви і забезпечити їх, як базу для майбутніх дій.

Слід відзначити, що на противагу положенням, що стосуються діяльності МКЧХ під час воєнних дій, які записані в Статті 67 Протоколу I роль системи цивільного захисту не достатньо відома, навіть серед самих працівників ЦЗ. Тому є потреба провести ширшу і більш визначену роботу для поширення цих знань. Робота МКЧХ є загальновідомою, але інші спеціалізовані у цій сфері організації (такі як Міжнародний Інститут Гуманітарного Права, який проводить курси для військового персоналу і МОЦО) мають бути заохочені привернути більшу увагу до правил, що стосуються діяльності ЦЗ при захисті постраждалих у конфлікті. Також необхідно визнати, що всі зусилля структур цивільного захисту, залишаються просто на папері, якщо про них не буде повідомлено тим, для кого вони призначені. Через брак обізнаності серед цивільного населення і військових, поширення знань про роль системи цивільного захисту у збройних конфліктах є необхідністю.

### **Література**

1. *Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I), від 8 червня 1977 року.*
2. *Основи цивільного захисту: Навч. Посібник / В.О. Васійчук, В.Є Гончарук, С.І. Качан, С.М. Мохняк.-Львів: Видавн. Національного університету "Львівська політехніка", 2010.-417с.*
3. *СІПРІ 2012: Щорічник: озброєння, роззброєння та міжнародна безпека: Пер. з англ./Стокгольм. міжн. ін-т дослідж. миру; Укр. центр екон. і політ. досліджень ім. О. Разумкова; Редк. укр. вид.: Л. Шангіна (головн. Редакт.) та ін.- К.: Заповіт, 2013.- 464 с.*
4. *1977 -1997, Civil Defence: From Law to Practice. S. Jeannet (ed) / International Civil Defence Journal , V- X, № 4, December 1997.*