

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ

ISSN 1726-1139
e-ISSN 1816-8590

УПРАВЛЕНЧЕСКОЕ КОНСУЛЬТИРОВАНИЕ

2018. № 4(112)

Научно-практический журнал
Выходит ежемесячно

Издание входит в Перечень рецензируемых научных изданий Высшей аттестационной комиссии при Минобрнауки России, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук по следующим группам научных специальностей: 23.00.00. Политология; 08.00.00. Экономические науки.
Издание входит в Перечень журналов, рекомендованных Ученым советом РАНХиГС для публикации статей по экономическим наукам.

С 2005 года статьи включаются в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ),
доступный по адресу <http://elibrary.ru> (Научная электронная библиотека)

Сведения, касающиеся издания и публикаций, включены в базу данных ИНИОН РАН и публикуются в международной справочной системе по периодическим и продолжающимся изданиям "Ulrich's Periodicals Directory" и в базе данных EBSCO

Журнал включен в индексацию международной базы данных научных публикаций ERIH PLUS

АДРЕС РЕДАКЦИИ: 199004, Санкт-Петербург,
В. О., 8-я линия, д. 61
Тел.: (812) 335-94-72, 335-42-10
Факс: (812) 335-42-16
E-mail: antonova-ev@sziu.ranepa

Точка зрения редакции может не совпадать с мнением авторов статей

При перепечатке ссылка на журнал «Управленческое консультирование» обязательна

- © Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2018
- © Северо-Западный институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 2018
- © Редколлегия журнала «Управленческое консультирование» (составитель), 2018
- © Все права защищены

ПОЛИТИКА И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

- 8 **ОРЛОВА И. А., ПАЦЕК М.**
Международно-правовые аспекты борьбы с международным терроризмом: проблемы правового регулирования
- 16 **КОРОСТЕЛЕВ С. В.**
Особенности политico-правового обоснования применения силы во внутренних вооруженных конфликтах при противодействии терроризму и иным насильственным проявлениям экстремизма

ВЛАСТЬ И ЭКОНОМИКА

- 27 **КРУГЛОВ В. В., ЛАБУДИН А. В., МЕДНИКОВ В. В.**
О некоторых проблемах экономического образования
- 39 **КУКЛИНА Е. А.**
Инновационное развитие предприятий нефтегазового комплекса на основе реализации модели максимизации добавленной стоимости
- 53 **КОВАЛЕВ С. П., СОРОКОЛЕТОВ П. В.**
Реализация государственного контроля и регулирования в здравоохранении при переходе к цифровой экономике
- 63 **КАРАНАТОВА Л. Г., ЕВСЮКОВ А. В.**
Определение групп субъектов социального туризма
- 71 **КАЛИНСКИЙ О. И.**
Рекомендации по внедрению модели управления деловой репутацией (гудвиллом) на промышленных предприятиях
- 85 **ТОМАЕВ А. О., КАУКИН А. С.**
Моделирование рынка внутренних российских пассажирских авиаперевозок
- 94 **ГРИГОРЬЕВА К. Д.**
Инструменты государственной поддержки инновационного развития в Ленинградской области
- 101 **КОТКОВА К. Б., ПРОНЯКИНА Е. Д.**
Глобальное управление в деятельности ООН как механизм реализации концепции устойчивого развития

ОБЩЕСТВО И РЕФОРМЫ

- 108 **ЦАЦУЛИН А. Н.**
Можно ли успешно сражаться с коррупцией, перебирая старые четки?
- 116 **ГЛУЩЕНКО О. А.**
Опыт лингвистического портретирования современного чиновника
- 124 **БАРАБАНОВ А. А., ПРОШИНА Е. М.**
Институциональные проблемы формирования российской модели социального партнерства
- 130 **ГОРБАТОВА Н. В., РЯБОВА Т. Г.**
Место детской прессы в государственной информационной политике Российской Федерации: проблемы и перспективы

142 МАЛИНИНА С. А.

К вопросу о динамике процессов взаимодействия «избиратели — СМИ»

ИСТОРИЯ И КУЛЬТУРА

150 ФИЛОНОВ В. И.

История взаимоотношений РПЦ и Ватикана в 20-е годы XX века

156 ЛЫТКИНА Л. В.

Национальная модель российской протоглянцевой журнальной периодики XVIII–XIX вв.

172 СОСНОВСКАЯ А. М., МАСЛЕЕВА В. В.

Экономика впечатлений: реконструкция исторических практик культурного наследия Санкт-Петербурга

A LINEA

182 РЫБКИН Р. Ю.

Стратегия США в Центрально-Азиатском регионе

POLICY AND LAWFUL STATE

- 8 ORLOVA I. A., PACEK M.**
International Legal Aspects of Fight against the International Terrorism:
Problems of Legal Regulation
- 16 KOROSTELEV S. V.**
Features of the Political and Legal Justification of the Use of Force in Internal
Armed Conflicts in Countering Terrorism and Other Violent Manifestations
of Extremism

POWER AND ECONOMY

- 27 KRUGLOV V. V., LABUDIN A. V., MEDNIKOV V. V.**
On Some Problems of the Economic Education
- 39 KUKLINA E. A.**
Innovative Development of the Oil and Gas Complex Enterprises Based
on Value Added Maximizing Model Realization
- 53 KOVALEV S. P., SOROKOLETOV P. V.**
Government Control and Regulation in Health Care in Digital Economy Epoch
- 63 KARANATOVA L. G., EVSYUKOV A. V.**
Definition of Groups of Social Tourism Subjects
- 71 KALINSKIY O. I.**
Recommendations on Implementing the Model of Business Reputation
(Goodwill) Management at the Industrial Enterprises
- 85 TOMAEV A. O., KAUKIN A. S.**
Modeling of the Market of Internal Russian Passenger Air Transportation
- 94 GRIGORIEVA K. D.**
Instruments of State Support of Innovative Development in Leningrad Region
- 101 KOTKOVA K. B., PRONYAKINA E. D.**
Global Governance in the UN Activities as a Mechanism of Sustainable
Development Concept Implementation

SOCIETY AND REFORMS

- 108 TSATSULIN A. N.**
Is it Possible to Successfully Combat Corruption by Scanning Old Rosaries?
- 116 GLUSHCHENKO O. A.**
Experience of Linguistic Portraiture of the Modern Official
- 124 BARABANOV A. A., PROSHINA E. M.**
Institutional Problems of the Russian Model of Social Partnership Formation
- 130 GORBATOVA N. V., RYABOVA T. G.**
The Place of the Childish Press in the State Information Policy of the Russian
Federation: Problems and Prospects
- 142 MALININA S. A.**
To the Question about the Dynamics of the Processes of Interaction
«Voters — the Media»

HISTORY AND CULTURE

- 150 FILONOV V.I.**
History of Relationship of ROC and Vatican in the 20th of the 20th Century
- 156 LYTKINA L.V.**
National Model of Russian Proto-Glamour Magazine Periodicals
of the XVIII–XIX Centuries
- 172 SOSNOVSKAYA A.M., MASLEEEVA V.V.**
Economy of Impressions: Reconstruction of Historical Practices
of the Cultural Heritage of St. Petersburg

A LINEA

- 182 RYBKin R.Yu.**
The US Strategy in the Central Asian Region

Особенности политico-правового обоснования применения силы во внутренних вооруженных конфликтах при противодействии терроризму и иным насильственным проявлениям экстремизма

Коростелев С. В.

Объединенная комиссия при Межпарламентской Ассамблее государств-участников Содружества Независимых Государств по гармонизации законодательства в сфере безопасности и противодействия новым вызовам и угрозам, Санкт-Петербург, Российская Федерация; ksv1@iacis.ru

РЕФЕРАТ

В каждом конкретном случае применения вооруженного насилия возникает вопрос его легитимации, т. е. необходимости заявления обоснования справедливости акта применения силы на языке права.

В общем случае модель правового режима применения силы для противодействия терроризму и иным проявлениям насильственного экстремизма сводится к поиску политического баланса применяемых норм в зависимости от используемых сил, средств и способов поражения: нормы международного гуманитарного права в большей степени применяются при контроле антиправительственными группами части территории государства, а нормы международного права прав человека — при проведении действий «правоохранительного» характера, когда антиправительственные силы такого контроля не осуществляют.

Автором описаны особенности политico-правового режима применения силы во внутренних вооруженных конфликтах, связанных с противодействием терроризму и иным насильственным проявлениям экстремизма:

- существуют важные особенности, объединяющие различные нормы права, применимые к международному вооруженному конфликту и применимые к внутреннему вооруженному конфликту и иным ситуациям насилия;
- существуют суверенные ограничения для применения международного права во внутренних вооруженных конфликтах и иных ситуациях насилия;
- существуют современные договорные ограничения для применения средств и методов вооруженной борьбы во внутренних вооруженных конфликтах и иных ситуациях насилия;
- как результат, применяется регулирование с высоким удельным весом обычного международного права и значительным объемом «правоохранительных» норм.

Ключевые слова: применение силы, политico-правовое обоснование, противодействие терроризму, внутренний вооруженный конфликт, международное гуманитарное право, иные ситуации насилия

**Features of the Political and Legal Justification of the Use of Force
in Internal Armed Conflicts in Countering Terrorism and Other Violent Manifestations
of Extremism**

Korostelev S. V.

Joint Commission under the Interparliamentary Assembly of the Commonwealth of Independent States on Harmonization of Legislation in the Sphere of Security and Countering Emerging Threats and Challenges, Saint-Petersburg, Russian Federation; ksv1@iacis.ru

ABSTRACT

In any specific case of the use of armed violence, the question of its legitimization arises, that is, the need to justify the validity of an act of use of force in the language of the law.

In general, the model of the legal regime for the use of force to counter terrorism and other manifestations of violent extremism converges to a search for a balance between norms applied, depending on the forces, means and methods of warfare used: the norms of International Humanitarian Law are to be applied to a greater extent when antigovernment groups maintain control of a part of territory of a state, International Human Rights Law — in the course of “law enforcement” actions, when antigovernment forces do not exercise such a control.

The author describes the features of the political-legal rationale of the use of force in internal armed conflicts interrelated with countering terrorism and other violent manifestations of extremism:

- there are important peculiarities that unify differing rules of law applicable to the international armed conflict, and applicable to internal armed conflict and other situations of violence;
- there are sovereign restrictions on the application of international law in internal armed conflicts and other situations of violence;
- there are modern agreed restrictions on the use of means and methods of warfare in internal armed conflicts and other situations of violence;
- as a result, joint regulations comprise a highly specific share of customary international law and a significant amount of «law enforcement» norms.

Keywords: use of force, political and legal justification, countering terrorism, internal armed conflict, international humanitarian law, other situations of violence

В пределах своей территории государство имеет безусловное право обращаться к вооруженному насилию для обеспечения правопорядка, поддержания мира и безопасности. В каждом конкретном случае применения вооруженного насилия возникает вопрос его легитимации, т. е. необходимости заявления обоснования справедливости акта применения силы на языке права.

Правовой режим, обеспечивающий защиту прав человека в ситуации внутренних вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия, является сложным. Это обусловлено тем, что ограничения для применения силы при противодействии международному терроризму и иным проявлениям насильтвенного экстремизма включают в себя принципы и нормы в сфере защиты прав человека, которые получили развитие после Второй мировой войны: международного права прав человека (далее — МППЧ) и международного гуманитарного права (далее — МГП), применимого в обстоятельствах внутренних вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия. Эти отрасли права имеют общие цели, заключающиеся в защите жизни, здоровья и достоинства людей. В ситуациях применения вооруженного насилия, например, для противодействия терроризму и иным насильтвенным проявлениям экстремизма возникает своеобычный правовой режим, в котором право прав человека является *lex generalis*, а МГП является *lex specialis*, поскольку его применение обуславливается состоянием вооруженного конфликта. Эти два правовых режима взаимодополняют друг друга с той особенностью, что правовой режим МППЧ связывает исключительно государства, а МГП обязывает стороны конфликта, даже если они не являются государствами, но в то же время претендуют на международное признание. Другой существенной особенностью режима является то, что в некоторых обстоятельствах государства могут отступать от норм МППЧ, не выходя за установленные минимальные гуманитарные стандарты, а нормы МГП не допускают отклонения от них.

Источником создания такого режима применения силы при противодействии терроризму и иным насильтвенным проявлениям экстремизма явилась эксплицитная ценность справедливости, выраженная в обязанности оценки необходимости и соизмерности применяемой силы, как самим государством, так и сторонними наблю-

дателями. Императивные обязательства в сфере защиты прав человека делают неизбежным обращение государства к определению подходящих к применению норм, т.е. поиску свойств нормативности тех положений права, с помощью которых оценивается приемлемый уровень насилия, — определяется социальная ценность нормы. Через такую оценку социальной легитимации определяется степень подчинения государства общему режиму применения силы и защиты прав человека. Выявление конкретных типичных сходных условий применения права предопределяет основные моменты его социальной ценности. Как справедливо было отмечено Н. В. Варламовой, «Источник любой социальной нормы кроется в сущем: она выражает и закрепляет социально целесообразные модели поведения и устанавливается и/или обеспечивается авторитетной инстанцией...» [1, с. 78].

В общем случае модель правового режима применения силы для противодействия международному терроризму и иным проявлениям насилиственного экстремизма сводится к решению важнейшей политической задачи поиска баланса применяемых норм в зависимости от применяемых сил, средств и способов поражения: нормы МГП в большей степени применяются (это будет показано ниже) при контроле антиправительственными группами части территории государства, а нормы МППЧ — при проведении действий «правоохранительного» характера, когда антиправительственные силы такого контроля не осуществляют.

Дело в том, что формирования вооруженных сил государства, предназначенные в основном для решения задач обороны государств, в мирное время могут быть использованы для борьбы с терроризмом на территории как России, так и для пресечения международной террористической деятельности за пределами ее территории¹. Но сама сущность формирований вооруженных сил предопределяется их структурой, ориентированной на решение масштабных задач. В соответствии с Федеральным законом от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»² для проведения контртеррористической операции создается группировка сил и средств, в которую могут включаться подразделения, воинские части и соединения Вооруженных Сил Российской Федерации, которые неизбежно применяют штатную боевую технику, оружие и специальные средства. Точечная же деятельность по устранению террористической угрозы может быть решена правоохранительными органами и силами обеспечения безопасности: подразделениями федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами безопасности, обороны, внутренних дел, юстиции, гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, и др.³, но при поддержке их формированиями вооруженных сил.

В любом случае во внутренних вооруженных конфликтах⁴ деятельность данной группировки — государственных вооруженных формирований⁵, находящихся под

¹ Военная доктрина Российской Федерации (утв. Президентом РФ 25 декабря 2014 г. № Пр-2976), п. 32 (о) [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/70830556/> (дата обращения: 22.11.2017).

² [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2006/03/10/borba-terrorizm.html> (дата обращения: 22.11.2017).

³ Статья 9 п. 3, ст. 13, пп. 2, 3.

⁴ Определим «Внутренний вооруженный конфликт» (вооруженный конфликт немежнационального характера) — вооруженный конфликт, происходящий на территории какого-либо государства между его вооруженными силами и антиправительственными вооруженными силами или другими организованными вооруженными группами, которые, находясь под ответственным командованием, осуществляют такой контроль над частью ее территории, который позволяет им осуществлять непрерывные и согласованные военные действия и применять нормы международного гуманитарного права.

⁵ Определим «Государственные вооруженные формирования» — любые организованные вооруженные формирования, относящиеся к вооруженным силам государства, силам обе-

единным командованием, должна осуществляться в соответствии с принципами, определенными в ст. 2 вышеупомянутого закона. В их число входят: обеспечение и защита основных прав и свобод человека и гражданина; законность; соразмерность мер противодействия терроризму степени террористической опасности, и др.

Случаи нарушения общественного порядка и возникновения обстановки внутренней напряженности, такие, как внутренние беспорядки¹, отдельные и спорадические акты насилия и иные акты схожего характера МГП не относит к внутренним вооруженным конфликтам.

На практике во внутренних вооруженных конфликтах и иных ситуациях насилия чаще, чем в международном вооруженном конфликте, встречаются ситуации, которые не регулируются международными договорами, но способ разрешения которых может быть определен обычным международным правом². Причем нормы обычного права, применимого к внутренним вооруженным конфликтам и иным ситуациям насилия, имеют больший объем и вес относительно возможных к применению положений договорного права.

Противодействие террористическим группам может осуществляться как в условиях международного или немеждународного вооруженного конфликта (например, гражданской войны, восстания или мятежа), так и вне его контекста, в ситуациях, которые в обычном МГП получили определение как «иные ситуации насилия»³.

Таким образом, международные обязательства государств определяют необходимость принятия политически целесообразного решения по выбору правового режима применения силы при противодействии терроризму и иным насильственным проявлениям экстремизма. Решение о масштабе применения силы (формирований вооруженных сил или сил охраны правопорядка или безопасности), в свою очередь, определяется оценкой руководством государства возможностей нести международную ответственность за последствия превышения «необходимого» и «соразмерного» уровня насилия, которая неизбежно будет присвоена международным сообществом.

Вследствие этого при разработке модельных правил применения силы, которым должны следовать государственные вооруженные формирования, необходимо учитывать ряд особенностей правового режима, определяющего возможность присвоения государству международной ответственности и ее объем.

спечения правопорядка и безопасности, находящиеся под командованием лиц, ответственных за действия своих подчиненных, и выполняющие задачи по обеспечению национальной безопасности государства.

¹ Внутренние беспорядки — ситуации серьезной или длительной внутренней конфронтации, которые не перерастают в открытую вооруженную борьбу. Они могут включать в себя акты насилия — от отдельных стихийных актов неповиновения до масштабных, продолжительных и интенсивных действий групп, находящихся на различных стадиях организованности, против действующего порядка государственного управления или между собой. В таких ситуациях органы государственного управления могут использовать значительные силы органов обеспечения правопорядка и безопасности и даже формирования вооруженных сил для обеспечения безопасности государства. Так как вооруженный конфликт отсутствует, то применяется не МГП, а внутреннее национальное законодательство и международное право права человека.

² Например, не все государства-участники Содружества Независимых Государств связаны положениями Дополнительного протокола II 1977 г. (например, Азербайджанская Республика не участвует в режиме, установленном протоколом), но в своих взаимных отношениях они обязаны следовать нормам международного обычного права в сфере защиты прав человека.

³ Иная ситуация насилия — ситуация, приводящая к значительным гуманитарным последствиям, в том числе, при проведении миротворческих, контртеррористических, правоохранительных операций, но ее правовой режим не позволяет квалифицировать ее как вооруженный конфликт.

1. Первая особенность: существуют важные нормы, объединяющие право, применимое к международному вооруженному конфликту, и право, применимое к внутреннему вооруженному конфликту и иным ситуациям насилия.

Основополагающие принципы МГП, как общее право, являются основой для ограничения насилия как в международных, так и немеждународных вооруженных конфликтах. Базовые правила являются общими как для международного, так и для немеждународного вооруженного конфликта, и в равной мере для иных ситуаций насилия.

Независимо от ситуации применения вооруженных формирований и характера вооруженного конфликта — его масштаба, продолжительности и интенсивности — должны соблюдаться ряд базовых правил, в частности касающихся гуманного обращения с задержанными.

Основу таких базовых правил составляет Статья 3¹, общая для всех четырех Женевских конвенций 1949 г. (далее — Общая Статья 3).

Правила применения силы против непривилегированных воюющих содержатся в нормах права, применимых как к международным, так и немеждународным вооруженным конфликтам и по своей сущности они не имеют значительных различий.

2. Вторая особенность: существуют важные различия между правом, применимым к международному вооруженному конфликту, и правом, применимым к внутреннему вооруженному конфликту и иным ситуациям насилия.

Суверенные и территориальные ограничения, содержащиеся в нормах международного гуманитарного права, регламентирующих международные вооруженные конфликты, отражают общие концепции (например, гражданства и территориального верховенства), которые препятствуют непосредственному применению этих правил для регламентации применения силы в ходе внутренних вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия. Например, задержанным лицам не предоставляется статус «военнопленного» в соответствии с положениями Конвенции о содержании военнопленных 1929 г.², или «лица, имеющего право на защиту в качестве военнопленного» в соответствии с Женевскими конвенциями 1949 г. и Дополнительным протоколом к ним, касающимся защиты жертв международных вооружен-

¹ «В случае вооруженного конфликта, не носящего международного характера и возникающего на территории одной из Высоких Договаривающихся Сторон, каждая из находящихся в конфликте сторон будет обязана применять как минимум следующие положения:

1. Лица, которые непосредственно не принимают участия в военных действиях, включая тех лиц из состава вооруженных сил, которые сложили оружие, а также тех, которые перестали принимать участие в военных действиях вследствие болезни, ранения, задержания или по любой другой причине, должны при всех обстоятельствах пользоваться гуманным обращением без всякой дискриминации по причинам расы, цвета кожи, религии или веры, пола, происхождения или имущественного положения или любых других аналогичных критерииев. С этой целью запрещаются и всегда и всюду будут запрещаться следующие действия в отношении вышеуказанных лиц:

- а) посягательство на жизнь и физическую неприкосновенность, в частности всякие виды убийства,увечья, жестокое обращение,пытки и истязания,
- б) взятие заложников,
- в) посягательство на человеческое достоинство, в частности оскорбительное и унижающее обращение,
- г) осуждение и применение наказания без предварительного судебного решения, вынесенного надлежащим образом учрежденным судом, при наличии судебных гарантий, признанных необходимыми цивилизованными нациями.

2. Раненых и больных будут подбирать, и им будет оказана помощь...

Применение предшествующих положений не будет затрагивать юридического статуса находящихся в конфликте сторон».

² [Электронный ресурс]. URL: <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/INTRO/305?OpenDocument> (дата обращения: 25.11.2017).

ных конфликтов (Дополнительный протокол I 1977 г.)¹. Таким образом, даже если допустить, что по духу положения конвенций правила могут считаться применимыми к внутренним вооруженным конфликтам и иным ситуациям насилия, то на практике ограничения, основанные на гражданстве лиц, участвующих в конфликте, ограничивают применение многих их положений, поскольку участники конфликта не являются Сторонами договора. Но в любых таких обстоятельствах будут применяться основополагающие принципы, гарантирующие гуманное обращение (например, Общая статья 3). Аналогичным образом, суть военной оккупации заключается в том, что она должна осуществляться на территории противника, поэтому общепризнанные правила оккупации не могут применяться к внутренним вооруженным конфликтам и иным ситуациям насилия.

Так, например, при применении принципа различия следует учитывать большее многообразие обстоятельств, которые обычно возникают в внутренних вооруженных конфликтах и иных ситуациях насилия по сравнению с международными вооруженными конфликтами, что отражено в международной правовой концепции «непосредственного участия в боевых действиях»². Во-вторых, государства имеют в своем арсенале значительно больше политico-правовых средств для влияния на непrivилегированных комбатантов, — своих граждан, чем на граждан вражеского государства во время международного вооруженного конфликта.

3. Третья особенность: существуют суверенные ограничения для применения международного права для регулирования применения вооруженного насилия во внутренних вооруженных конфликтах и иных ситуациях насилия.

В некоторых случаях могут существовать важные существенные различия между правилами, применимыми в международном вооруженном конфликте, и правилами, применимыми в внутренних вооруженных конфликтах и иных ситуациях насилия.

В некоторых случаях государственным вооруженным формированиям, противодействующим террористическим группам, приходится руководствоваться лишь сущностью общей нормы, которая предназначена к применению во время международного вооруженного конфликта. Это создает сложности, поскольку применение силы в условиях стресса боевых действий должно быть четко регламентировано и не допускать возможностей широкого толкования.

Такое состояние регулирования обусловлено тем, что в процессе развития МГП, его нормы следовали развитию системы межгосударственных отношений, пониманию присущего данной эпохе содержания концепции суверенитета. Для ограничения вмешательства в свои внутренние дела государства ожидали от своих противников обязанности следования узкому буквальному толкованию любых договорных положений. Отчасти именно это объясняет, что развитые договорные положения, применимые к международному вооруженному конфликту, считаются не применимыми к внутренним вооруженным конфликтам и иным ситуациям насилия. Например, из всего объема положений Женевских конвенций 1949 г. только лишь Общая статья 3 применяется к немеждународному вооруженному конфликту, но как норма обычного права.

Применение одних и тех же регулирований к международным и внутренним вооруженным конфликтам будет иметь субъективный, а следовательно, политизированный характер. А современные конституционные обязательства государств

¹[Электронный ресурс]. URL: https://www.icrc.org/rus/assets/files/2013/ap_i_rus.pdf (дата обращения: 25.11.2017).

² Мельцер Н. Непосредственное участие в военных действиях. Руководство по толкованию понятия в свете международного гуманитарного права. МККК, 2009 [Электронный ресурс]. URL: <https://shop.icrc.org/guide-interpratatif-sur-la-notion-de-participation-directe-aux-hostilites-en-droit-international-humanitaire-2593.html> (дата обращения: 23.11.2017).

по защите прав человека требуют зачастую того, чтобы правила применения силы во внутренних вооруженных конфликтах и иных ситуациях насилия должны быть более ограничивающими, чем даже требования применимого обычного и договорного международного права в международном вооруженном конфликте.

4. Четвертая особенность: существуют современные договорные ограничения для применения средств и методов вооруженной борьбы во внутренних вооруженных конфликтах и иных ситуациях насилия.

В ходе внутренних вооруженных конфликтов и иных ситуациях насилия государство продолжает быть связанным договорными обязательствами в области защиты прав человека, применимость которых может зависеть от множества факторов, например, от условий соответствующего договора и от того, насколько «правомерно» (оценка всегда дается другими международными акторами) государство осуществило отступление от его положений в связи с чрезвычайной ситуацией. Например, применимость договорного обязательства в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах 1966 г.¹ в отношении какого-либо лица может определяться, во-первых, тем, находится ли это лицо в пределах зоны конфликта. Во-вторых, в ситуациях вооруженного насилия нормы МГП являются *lex specialis* и, следовательно, должны находиться на вершине иерархии применяемых нормативных актов. То есть, существование спора о применимом праве заключается в том, как государство устанавливает своими актами территорию конфликта, и определяет ли оно вообще существование конфликта как такового, и, соответственно, степень согласия с этим других международных акторов.

Относительно незначительное число международных договоров в сфере международного гуманитарного права, которые не предназначены явным образом для регламентации насилия в ходе немеждународных вооруженных конфликтов, имеют положения, которые можно непосредственно применять к регламентации внутренних вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия ввиду их императивности:

- Женевские конвенции 1949 г. (Общая статья 3);
 - Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта 1954 г.;
 - Конвенция о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие 1980 г., включая протоколы I, II, III, IV и V².
- Ряд международных договоров в сфере международного гуманитарного права, в которых не все государства-участники СНГ являются Сторонами, имеют положения, применимые к «вооруженному конфликту, не имеющему международного характера» и положения которых, тем не менее, должны исполняться ввиду их обычного характера. К их числу относятся:
- Дополнительный протокол к Женевским конвенциям 1949 г., касающийся защиты жертв немеждународных вооруженных конфликтов (Дополнительный протокол II 1977 г.)³;
 - Римский статут Международного уголовного суда⁴.

¹ [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml (дата обращения: 11.12.2017).

² [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/conweapons.pdf (дата обращения: 13.12.2017).

³ [Электронный ресурс]. URL: <https://www.icrc.org/rus/resources/documents/misc/6lkb3l.htm> (дата обращения: 13.12.2017).

⁴ [Электронный ресурс]. URL: https://www.icrc.org/rus/assets/files/other/rome_statute.pdf (дата обращения: 13.12.2017).

Именно в нормах вышеприведенного Дополнительного протокола II в ст. 4 определяются основные гарантии защиты жертвам внутренних вооруженных конфликтов¹.

Некоторые международные договоры, не относящиеся непосредственно к сфере регулирования внутренних вооруженных конфликтов, могут также применяться для квалификации действий сторон. Например, Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 г.² непосредственно не регулирует ведение немеждународных вооруженных конфликтов, но определяет, что акты геноцида являются преступными независимо от того, совершаются ли они в мирное или военное время, и независимо от того, совершены ли они лицами, которые являются «ответственными по конституции правителями, должностными или частными лицами».

В Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания³ признается, что «никакие исключительные обстоятельства, какими бы они ни были, будь то состояние войны или угроза войны, внутренняя политическая нестабильность или любое другое чрезвычайное положение, не могут служить оправданием пыток». Таким образом, существование состояния внутренних вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия не может служить оправданием для пыток.

Запреты и ограничения, содержащиеся в Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении 1993 г.⁴ и в Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении 1972 г.⁵ эффективно предотвращают использование таких видов оружия государствами в немеждународных вооруженных конфликтах.

Кроме того, обязательства, закрепленные в Факультативном протоколе 2000 г.⁶ к Конвенции о правах ребенка 1989 г.⁷, касающиеся участия детей в вооруженных конфликтах, также косвенно касаются немеждународного вооруженного конфликта.

¹ «1. Все лица, не принимающие непосредственного участия или прекратившие принимать участие в военных действиях, независимо от того, ограничена их свобода или нет, имеют право на уважение своей личности, своей чести, своих убеждений и своих религиозных обрядов. При всех обстоятельствах с ними обращаются гуманно и без какого-либо неблагоприятного различия. Запрещается отдавать приказ не оставлять никого в живых.

2. Без ущерба общим положениям, указанным выше, запрещаются и будут оставаться запрещенными в любое время и в любом месте следующие действия в отношении лиц, упомянутых в пункте 1: а) посягательство на жизнь, здоровье, физическое и психическое состояние лиц, в частности, убийства, а также такое жестокое обращение, как пытки, нанесениеувечий или любые формы телесных наказаний; б) коллективные наказания; в) взятие заложников; г) акты терроризма; д) надругательство над человеческим достоинством, в частности, унизительное и оскорбительное обращение, изнасилование, принуждение к проституции или непристойное посягательство в любой форме; е) рабство и работторговля во всех их формах; ж) грабеж; з) угрозы совершиТЬ любое из вышеуказанных действий».

² [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/genocide.shtml (дата обращения: 15.12.2017).

³ [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/torture.shtml (дата обращения: 15.12.2017).

⁴ [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/chemweapons.pdf (дата обращения: 17.12.2017).

⁵ [Электронный ресурс]. URL: <https://www.icrc.org/rus/resources/documents/misc/convention-biological-weapons-100472.htm> (дата обращения: 17.12.2017).

⁶ [Электронный ресурс]. URL: <https://www.icrc.org/rus/resources/documents/misc/treaties-children-protocol-060900.htm> (дата обращения: 17.12.2017).

⁷ [Электронный ресурс]. URL: <https://www.icrc.org/rus/resources/documents/misc/treaties-children-convention-201189.htm> (дата обращения: 19.12.2017).

5. Пятая особенность правового режима мер по противодействию терроризму и иным насильственным проявлениям экстремизма заключается в применении регулирования с высоким удельным весом обычного международного права.

Многие нормы, применимые во внутренних вооруженных конфликтах и иных ситуациях насилия, имеют обычный характер, вследствие, как минимум, того, что государства ревностно относятся к вмешательству извне в свои внутренние дела, что привело к заключению ими значительно меньшего числа договоров в соответствующей сфере международного гуманитарного права.

При отсутствии специального договорного регулирования в сфере применения силы при противодействии терроризму и иным насильственным проявлениям экстремизма основой для правил применения силы в случае внутренних вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия являются основополагающие принципы международного гуманитарного права.

При исследовании возможности применения нормы в соответствии с общими принципами юридического толкования, если в ней установлены конкретные обстоятельства или условия, в которых она может быть применена, очень часто может выясниться, что толкуемое правило может быть применено в иных обстоятельствах или условиях. Например, если договор устанавливает ограничения для применения силы в международном вооруженном конфликте, но не предусматривает такого ограничения для внутренних вооруженных конфликтов, то это «упущение», определенным образом, не отражает мнения государств о том, что такие ограничения не должны быть применимыми во внутренних вооруженных конфликтах и иных ситуациях насилия, если такое применение нормы соответствует общим интересам.

В ряде ситуаций возможно применение правил международного гуманитарного права по аналогии. Если какое-либо действие не запрещается применимым к международному вооруженному конфликту правом, оно, как правило, не будет запрещено правом, применимым к внутренним вооруженным конфликтам. Например, аналогичные положения Конвенции о содержании военнопленных 1929 г.¹ и Конвенции (III) об обращении с военнопленными 1949 г.² могут быть полезны для понимания базовых стандартов международного права для содержания под стражей, поскольку нормы, применимые ко всем задержанным во время вооруженного конфликта (например, Общая статья 3 Женевских конвенций 1949 г.), не являются более благоприятными, чем обращение и защита, применимые к военнопленным и гражданским интернированным лицам, содержащимся в вышеуказанных конвенциях. Таким образом, в некоторых случаях может быть целесообразным осуществлять меры по задержанию и содержанию лиц в ходе внутренних вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия по аналогии с интернированием военнопленных в ходе международного вооруженного конфликта или по аналогии с интернированием защищаемых лиц на оккупированной территории.

6. Шестая особенность правового режима мер по противодействию международному терроризму и иным проявлениям насильственного экстремизма заключается в неизбежном применении значительного объема «правоохранительных» норм.

Нормы МГП, применимые к внутренним вооруженным конфликтам, как правило, находятся в корреляции с базовыми минимальными правилами обращения, которые государства обязаны уважать даже в отношении преследуемых за совершение общепризнанных преступлений.

¹ [Электронный ресурс]. URL <https://www.icrc.org/rus/resources/documents/misc/geneva-convention-3.htm> (дата обращения: 19.12.2017).

² [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/geneva_prisoners.shtml (дата обращения: 19.12.2017).

уголовных преступлений. Таким образом, если действие запрещается в соответствии с национальными правоохранительными нормами большинства государств, оно, вероятно, будет признаваться таковым как факт обычного международного права, применимого в ходе внутренних вооруженных конфликтов.

Применение каких-либо гуманитарных правил к антправительственным вооруженным группам не влияет на их правовой статус. Например, решение государства применять гуманитарные нормы в военных действиях против такой группы не подразумевает ни неявного признания правительства, которое такая вооруженная группа намерена установить, ни признания легитимности ее целей. Такое решение также не подразумевает предоставления членам вооруженной группы какого-либо юридического иммунитета от судебного преследования. Принцип, согласно которому применение гуманитарных правил к вооруженной группе, не влияет на правовой статус этой вооруженной группы, признается в ряде договоров, например, в Общей статье З Женевских конвенций 1949 г. Кроме того, в соответствии с условиями Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие 1980 г.¹ и/или дополняющих ее Протоколов, применение их положений к сторонам в конфликте, которые не являются Высокими Договаривающимися Сторонами, принявшими данные документы, ни в явном виде, ни подразумеваемом, не изменяет ни их юридического статуса, ни юридического статуса территории, на которой происходит конфликт. Также ясно определенные положения Конвенции о защите культурных ценностей 1954 г.², относящиеся к внутренним вооруженным конфликтам, не затрагивают правового статуса конфликтующих сторон.

Нормы МГП могут оказывать сдерживающее влияние на антправительственные и другие противостоящие государствам вооруженные группы. В положениях договоров в сфере МГП, равно как и правила обычного МГП, которые касаются внутренних вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия, предусматривается, что они применяются не только к государству, но и к каждой из сторон конфликта. Во многих случаях эти положения из практических соображений также должны обладать обязательной силой для противостоящих государству вооруженных групп в качестве норм обычного международного права. Такие группы часто будут связаны теми же международными обязательствами, что и государства, поскольку их руководители хотели бы претендовать как на законное представление в отношениях с государством, против которого они применяют силу, так и на международное признание.

Таким образом, в случае контроля какой-либо территории антправительственными вооруженными силами или другими организованными вооруженными группами, которые, находясь под ответственным командованием, осуществляют такой контроль над частью ее территории, который позволяет им осуществлять непрерывные и согласованные военные действия, для лица, принимающего решение об обосновании применения силы, целесообразная модель поведения должна заключаться в пользу учета большего веса норм МГП, применимого в случае вооруженных конфликтов немеждународного характера.

В случае если вооруженные группы не соответствуют критериям территориальности и ответственности, установленным Дополнительным протоколом II 1977 г., то предпочтение должно отдаваться правоохранительному регулированию.

¹ [Электронный ресурс]. URL: <https://www.icrc.org/rus/resources/documents/misc/treaties-ccw-101080.htm> (дата обращения: 20.12.2017).

² [Электронный ресурс]. URL: <https://www.icrc.org/rus/resources/documents/misc/treaties-cultural-properties-140554.htm> (дата обращения: 26.12.2017).

Литература

1. Варламова Н. В. Нормативность права: проблемы интерпретации // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2013. № 4. С. 76–115.

Об авторе:

Коростелев Станислав Валентинович, Ответственный секретарь Объединенной комиссии при Межпарламентской Ассамблее государств-участников Содружества Независимых Государств по гармонизации законодательства в сфере безопасности и противодействия новым вызовам и угрозам (Санкт-Петербург, Российская Федерация), кандидат юридических наук, доцент; ksv1@iacis.ru

References

1. Varlamova N.V. *Normatism of Law: Problems of Interpretation*. Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences. N 4/2013. P 76–115. (In rus)

About the author:

Stanislav V. Korostelev, Executive Secretary of the Joint Commission under the Interparliamentary Assembly of the Commonwealth of Independent States on Harmonization of Legislation in the Sphere of Security and Countering Emerging Threats and Challenges (Saint-Petersburg, Russian Federation), PhD in Jurisprudence, Associate Professor; ksv1@iacis.ru