

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341(477)

DOI: <https://doi.org/10.32886/instzak.2020.01.09>

Коцюба Руслана Олександрівна,
доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник,
головний науковий співробітник відділу
моніторингу законодавства
Інституту законодавства
Верховної Ради України
ORCID 0000-0003-1952-6435
ruslana.kotsiuba@gmail.com

**ПРАВОВІ АСПЕКТИ РОЗЗБРОЄННЯ УКРАЇНИ ВІДПОВІДНО ДО
КОНВЕНЦІЇ ПРО ЗАБОРОНУ ПРОТИПІХОТНИХ МІН**

Анотація

Автор досліджує суспільні відносини у сфері роззброєння, зокрема протимінної діяльності в сучасних умовах, а також аналізує результати Оглядової конференції з питань розмінування, що відбулася 25–29 листопада 2019 року в Осло. У статті розкрито зміст прийнятих Плану дій Осло та Проекту декларації Осло про світ, вільний від мін. Відзначено причини невиконання Україною статті 5 Оттавської конвенції. Висвітлено оцінки критеріїв здатності України до проведення розмінування.

Обґрунтовується зміна змісту виконання міжнародних зобов'язань України із роззброєння до 2014 року, що зумовило сьогодні перегляд правових підходів до забезпечення розмінування. Відзначається, що сфера протимінної діяльності становить самостійний предмет правового регулювання, а також достатність підстав для прийняття окремого закону та подальшого розвитку законодавства у цій сфері.

Метою статті є наукове обґрунтування та визначення правових аспектів роззброєння України, зокрема у сфері протимінної діяльності, шляхом висвітлення положень Конвенції про заборону застосування, накопичення запасів, виробництва і передачі протипіхотних мін та про їхнє знищення 1997 року, а також аналізу стану її виконання Україною у контексті постановки завдань розвитку національного законодавства з означених питань.

Наукова новизна дослідження полягає у представленні автором обґрунтованих результатів та висновків самостійного дослідження стану виконання Україною міжнародних зобов'язань за Оттавською конвенцією, використання яких у законотворчій практиці сприятиме забезпеченню створення адекватного правового регулювання протимінної діяльності на національному рівні, з урахуванням притаманних лише Україні особливостей.

Висновки. Перед Україною постали нові виклики законодавчого оновлення регулювання роззброєння як в цілому, так і з урахуванням фактору воєнної агресії з боку РФ, що триває з 2014 року. На загальному рівні перспективним вбачається розвиток досліджень стану виконання міжнародних зобов'язань із роззброєння з огляду на необхідність забезпечення захисту державного суверенітету. Констатовано відсутність національного стратегічного плану щодо протимінної діяльності, консолідації національної інформаційної системи протимінної діяльності, гендерної політики у цій сфері та відповідних програм, точної інформації щодо площі і місць знаходження протипіхотних мін та звітів про це. Україна поки не встала на шлях реалізації положень Оттавської конвенції.

Ключові слова: роззброєння, протимінна діяльність, Оттавська конвенція, План дій Осло.

Kotsiuba Ruslana O.,

Doctor of Juridical Sciences, Senior Scientific Researcher,
Chief Research Fellow, the department
of monitoring of legislation,
the Legislation Institute of the
Verkhovna Rada of Ukraine
ORCID 0000-0003-1952-6435
ruslana.kotsiuba@gmail.com

LEGAL ASPECTS OF UKRAINE'S DISARMAMENT UNDER THE ANTI-PERSONNEL MINE BAN CONVENTION

Abstract

The author researches relations in the field of disarmament, in particular of mine action in present, as well as analyzes results of the Review Conference Mine Free World, which was held on November 25–29, 2019 in Oslo. The author highlights the contents of the Oslo Action Plan and the Oslo Declaration on a Mine-Free World.

The reasons for Ukraine's failure to comply with Article 5 of the Ottawa Convention are noted. Ukraine argues that the difficult military and political situation on the Donbas region is the main problem of mine clearance performance of its territory.

In the article it is presented the evaluation of the criteria of Ukraine's demining capacity. The author pays attention to the change of the nature of Ukraine's disarmament commitments that existed until 2014 as it led to a revision of approaches to the legal aspects of securing mine clearance today. The author proves that the field of mine action is an independent subject of legal regulation, as well as that there were sufficient grounds for the adoption of a separate law on that issue. Legislation in the mentioned field should be further developed.

***The purpose of the article** is the scientific explanation and determination of the legal aspects of Ukraine's disarmament, in particular in the field of mine action through highlighting the provisions of the Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on their Destruction, adopted in 1997, as well as the performance status of its implementation by Ukraine in the context of determining the tasks of developing national legislation on these issues.*

***Scientific novelty** of the article lies in the author's own setting of the topic of the research, as well as in the presented results of Ukraine's execution status of implementation of international obligations under the Ottawa Convention that helps to ensure the production of adequate legal regulation of mine action at the national level in law-making practice taking into account Ukraine-specific features.*

***Conclusions.** Ukraine is facing new challenges of the legislative update on the legal aspects of disarmament as a whole and the need to take into account the military aggression factor from Russia, which has been ongoing since 2014. At the general level, it is promising to develop new studies on the execution of international disarmament obligations, given the need to ensure the protection of state sovereignty. It is discovered the absence of a national strategic plan for mine action, consolidation of the national mine action information system, gender policy in this area and related programs, accurate information on the area and location of landmines and reports thereof. Ukraine is not yet on track to implement the provisions of the Ottawa Convention.*

***Key words:** disarmament, mine action, Ottawa Convention, Oslo Action Plan.*

Постановка проблеми. Правове регулювання питань безпеки України вимагає переосмислення в сучасних умовах війни на її території. Фактично Україна стала жертвою воєнної агресії і, у той самий час, продовжує добросовісно реалізувати взяті на себе між-

народні зобов'язання в галузі роззброєння. У контексті дотримання норм права міжнародної безпеки та міжнародного гуманітарного права Україна є зразковою державою. Ці обставини потребують ґрунтовного юридичного аналізу умов виконання конкретних

міжнародних зобов'язань як у цілому, так і з точки зору забезпечення власних національних інтересів, оскільки йдеться про головне – дотримання прав і свобод людини.

У зв'язку з цим особливу увагу привертає до себе один із аспектів міжнародної безпеки – роззброєння України як колишньої республіки Радянського Союзу, який, певною мірою, залишився поза увагою авторів наукових досліджень. Зокрема, це стосується подальших перспектив такої діяльності, оцінки відповідності національним інтересам, забезпечення національного правового регулювання. У статті автор досліджує актуальну для України складову роззброєння – стан правового регулювання ліквідації протипіхотних мін у світі, що передбачено Конвенцією про заборону застосування, накопичення запасів, виробництва і передачі протипіхотних мін та про їхнє знищення 1997 року.

Нещодавно, 25–29 листопада 2019 року в м. Осло відбулася Оглядова конференція, присвячена підбиттю підсумків, досягнутих у виконанні рішень Моніторингової конференції в Мапуту в 2014 році, а також окресленню напрямів реалізації Конвенції упродовж наступних п'яти років [1]. Зазначене обумовлює актуальність даного дослідження і його мету.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню ліквідації протипіхотних мін присвячено працю Константинова В. Ю., опубліковану ще у 1997 році [2]. В аспекті права міжнародної безпеки ці питання подаються у навчальних підручниках та енциклопедіях вітчизняних вчених-правників [3] та у деяких Інтернет-виданнях, які містять загальну інформацію про конвенцію та її положення. Розгляд міжнародних засобів підтримання міжнародного миру, роззброєння й обмеження озброєнь у різний період часу були центром уваги вітчизняних і зарубіжних дослідників, зокрема: Баймуратова М., Буроменського М., Гончарова В., Додонової С., Ємельянової Н., Задорожного О., Семенова В. та ін. Втім, у науці не приділялося належної уваги з'ясуванню конкретних завдань розвитку національного законодавства у сфері ліквідації протипіхотних мін, що впливають з положень Конвенції, а також особливостей їх виконання, що обумовлює новизну наукового пошуку.

Метою статті є наукове обґрунтування та визначення правових аспектів роззброєн-

ня України, зокрема у сфері протимінної діяльності, шляхом висвітлення положень Конвенції про заборону застосування, накопичення запасів, виробництва і передачі протипіхотних мін та про їхнє знищення 1997 року, а також аналізу стану її виконання Україною у контексті постановки завдань розвитку національного законодавства з означених питань.

Виклад основного матеріалу. Передусім, слід згадати, що на час підписання Оттавської конвенції Україна мала п'ятий найбільший арсенал протипіхотних мін у світі після Китаю, Російської Федерації, США та Пакистану. Згідно з наведеними у засобах масової комунікації даними він налічував 6 млн. мін типу ПФМ (протипіхотна фугасна міна) [5].

До 2018 року повинна була бути завершена утилізація трьох мільйонів протипіхотних мін в Україні, при цьому на розмінування Донбасу виділяються додаткові кошти [4]. Вітчизняне Міноборони звітує, що «незважаючи на складну воєнну ситуацію, яка склалася в державі, Україна залишається відданою своїм міжнародним зобов'язанням у сфері протимінної діяльності <...> вже знищено понад 2 млн. протипіхотних мін, заборонених для використання, і цей процес знищення продовжується» [5].

Йдеться про Конвенцію про заборону застосування, накопичення запасів, виробництва і передачі протипіхотних мін та про їхнє знищення (Оттавська конвенція) 1997 року, яку було підписано 24 лютого 1999 року в Нью-Йорку і ратифіковано Україною у 2005 році [6]. Зазначена конвенція є складовою міжнародно-правового регулювання процесів роззброєння та спрямована на забезпечення ліквідації протипіхотних мін.

Варто зауважити, що Україна ще за радянського періоду стала учасницею інших міжнародних угод з питань роззброєння: Конвенції про заборону розробки, виробництва і накопичення бактеріологічної (біологічної) і токсинної зброї та про її знищення 1972 року та Конвенції про заборону або обмеження застосування конкретних видів звичайної зброї, які можуть вважатися такими, що завдають надмірних ушкоджень або мають невибіркову дію 1980 року. Остання, своєю чергою, регламентує питання захисту цивільного населення та комбатан-

тів від надмірних ушкоджень чи невинуватених страждань внаслідок застосування конкретних видів звичайної зброї, з відповідними протоколами до неї: «Про невиявлені осколки», «Про міни, міни-пастки та інші вибухові пристрої», «Про запалювальну зброю», «Про засліплюючу лазерну зброю», «Про вибухонебезпечні предмети – наслідки війни» [7].

Існують ще міжнародні угоди у сфері роззброєння на світовому, регіональному та локальному рівнях у сфері заборони зброї масового знищення та звичайних видів озброєнь, серед яких, зокрема Договір про звичайні збройні сили в Європі 1990 року. Ним закріплюються нові принципи роззброєння, що стосуються кількісних обмежень звичайних (неядерних і неракетних) озброєнь, які країни-учасниці мають право розташовувати на своїй території чи її регіонах.

Загалом, за оцінками вчених, розроблено потужну правову основу в галузі роззброєння і обмеження озброєнь. Фахівці відзначають, що задля досягнення мети, – забезпечення міжнародного миру і безпеки, – важливим є дотримання міжнародних зобов'язань відповідно до укладених угод, проведення інформаційної (просвітницької, виховної) роботи щодо загроз, які тягне за собою застосування певних видів зброї (хімічної, бактеріологічної, ядерної) та їх наслідків у вигляді завдання шкоди оточуючому середовищу, сприяння виникненню міграції тощо; криміналізації на національному рівні діянь у сфері заборони використання, застосування певних видів зброї; докладання зусиль щодо ліквідації запасів зброї на постконфліктних територіях [8].

Загалом, підтримуючи зазначений висновок, автор вважає за потрібне висловити певні сумніви щодо ситуації збереження нинішнього стану нормативного регулювання згаданих відносин у сучасних умовах, оскільки очевидно є доцільність розробки нових міжнародно-правових актів у сфері роззброєння світу з урахуванням існуючих викликів та кризи системи міжнародної безпеки.

У цьому аспекті професор Буроменський В. М. дуже влучно відмічає, що «міжнародне право в галузі міжнародної безпеки, а це його серцевина, звичайно обслуговує тимчасові політичні конфігурації держав і

знаходиться не в єдиній, а у багатовекторній системі політичних координат, де, власне, норми права є наслідком політичного компромісу. Саме так можна говорити, наприклад, про договори про регулювання озброєнь та роззброєння. Відповідне руйнування політичних конфігурацій ставить під загрозу міцність цих міжнародно-правових норм, що, насправді, відбувається» [9].

За підрахунками Міжнародного Комітету Червоного Хреста щороку протипіхотні міни призводять до загибелі або каліцтва приблизно двадцяти тисяч людей, які є переважно цивільними особами [10].

Згідно зі звітом Landmine Monitor 2016 р. Україна знаходиться на п'ятому місці у світі за кількістю жертв після Афганістану, Лівії, Ємену та Сирії. За інформацією Женевського міжнародного центру гуманітарного розмінування і Стокгольмського міжнародного інституту з дослідження проблем миру Україна посіла перше місце у світі за кількістю жертв вибухів протитранспортних мін, випередивши Афганістан і Сирію [11].

Так само вражаючі цифри наводить дитячий фонд ООН (ЮНІСЕФ): чверть мільйона дітей, які живуть на сході України, перебувають у групі ризику, а за даними благодійної організації HALO Trust тільки на контрольованих українським урядом територіях міни та снаряди вплинули на життя 500 тис. осіб. У своїй доповіді координатор Кластера ООН з питань захисту відзначає, що місця, де діти, наприклад, могли би спокійно гуляти менше чотирьох років тому, тепер укриті смертоносними вибухонебезпечними предметами.

Понад 200 000 дітей в зоні уздовж лінії розмежування постійно наражаються на небезпеку травм і загибелі, причому міни, вибухонебезпечні залишки війни і снаряди є основною причиною жертв серед дітей у 2017 році. До того ж, вільному пересуванню перешкоджає наявність мін і боєприпасів, що не розірвалися. Міни, як і раніше, становлять серйозну загрозу для мирних жителів, які перетинають лінію розмежування, і тих, хто проживає в безпосередній близькості від контрольних пунктів в'їзду-виїзду. Доступ до деяких сіл поблизу лінії розмежування є обмеженим через присутність мін на дорогах. Це призводить до ізоляції людей і не дає їм можливості користуватися різного роду послугами [11].

Зазначена статистика засвідчує не лише актуальність урегулювання питань розмінування в Україні, а й зміну впродовж останніх років акцентів з очищення території України від спадку Радянського союзу 1990 року. З 2014 року постала необхідність захисту державного суверенітету України. Цей фактор зумовив призупинення виконання міжнародних зобов'язань із роззброєння. Отже, станом на сьогодні потребують перегляду підходи до правових аспектів забезпечення розмінування України. Зокрема, суспільні відносини у сфері забезпечення розмінування потребують створення адекватного правового регулювання не лише в контексті виконання міжнародних зобов'язань у зазначеній сфері, але й, як видається, на національному рівні з урахуванням притаманних лише Україні особливостей.

Згідно з Преамбулою Оттавської конвенції держави-учасниці сповнені рішучості покласти край стражданням і нещастям, викликаним протипіхотними мінами, які щотижня вбивають і калічать сотні людей, головним чином невинних і беззахисних цивільних осіб, і в першу чергу дітей, перешкоджають економічному розвитку і відновленню, ускладнюють репатріацію біженців і осіб, переміщених в межах країни, і призводять до інших тяжких наслідків протягом багатьох років після їх встановлення.

Згідно з частиною першою статті 1 згаданої конвенції кожна держава-учасниця зобов'язується ніколи і ні за яких обставин:

- а) не застосовувати протипіхотні міни;
- б) не розробляти, не виробляти, не набувати іншим чином, не накопичувати, не зберігати і нікому не передавати, прямо чи опосередковано, протипіхотні міни;
- с) не допомагати, не заохочувати і не спонукати будь-яким чином будь-кого до проведення діяльності, забороненої для держави-учасниці згідно з цією Конвенцією.

Відповідно до частини другої зазначеної статті кожна держава-учасниця зобов'язується знищити всі протипіхотні міни або забезпечити їхнє знищення відповідно до положень цієї Конвенції.

На початку 2019 року в Україні було прийнято Закон про протимінну діяльність, який визначає правові та організаційні засади здійснення протимінної діяльності в Україні та особливості державного регулю-

вання у відповідній сфері [12]. Так, згаданий закон визначає оператора протимінної діяльності як підприємство, установу чи організацію незалежно від форми власності та організаційно-правової форми, крім підприємств, установ чи організацій, розташованих на території офшорних зон або зареєстрованих на території держав, до яких згідно із законодавством України та резолюціями Ради Безпеки Організації Об'єднаних Націй, інших міжнародних організацій, рішень Ради Європейського Союзу, інших міждержавних об'єднань та іноземних держав застосовані санкції, або якщо вони мають походження з держави, визнаної державою-окупантом згідно із законом України та (або) визнаної державою-агресором щодо України згідно із законодавством.

Зокрема, визначаються ключові поняття: протимінна діяльність як комплекс заходів, спрямованих на захист національних інтересів України, а також на зменшення та усунення наслідків негативного впливу вибухонебезпечних предметів на соціально-економічні умови життєдіяльності населення та довкілля; розмінування як діяльність уповноважених підрозділів центральних органів виконавчої влади та операторів протимінної діяльності, що проводиться з метою ліквідації небезпек, пов'язаних із вибухонебезпечними предметами, і може мати гуманітарний, військовий чи оперативний характер.

Відповідно до згаданого закону надається визначення постраждалих осіб – це окремі особи або групи осіб, які зазнали фізичних і психологічних травм, фінансових втрат або законні права та інтереси яких були порушені використанням та (або) наявністю вибухонебезпечних предметів або діями чи бездіяльністю відповідальних осіб, або члени сімей осіб, загиблих від вибухонебезпечних предметів.

Слід зауважити важливість закріплення у цьому законі потреби у регламентації національних стандартів у сфері протимінної діяльності, які розробляються з урахуванням положень міжнародних стандартів протимінної діяльності (IMAS), затверджених Службою Організації Об'єднаних Націй з питань протимінної діяльності (UNMAS). Національні стандарти у сфері протимінної діяльності розробляються центром протимінних опера-

цій, погоджуються національним органом з питань протимінної діяльності та затверджуються Кабінетом Міністрів України.

У статті четвертій цього закону йдеться про національні інтереси України у сфері протимінної діяльності. Зокрема, ними є:

1) забезпечення безпеки населення та його життєдіяльності;

2) мінімізація негативного впливу вибухонебезпечних предметів, їх знешкодження, видалення, знищення та утилізації на довкілля та господарську діяльність;

3) запобігання виникненню надзвичайних ситуацій, пов'язаних із небезпекою вибухонебезпечних предметів, загибелі та травмуванню людей внаслідок таких подій;

4) забезпечення гарантій реалізації права людини і громадянина на достовірну інформацію про наявність загрози для життя і здоров'я на територіях та об'єктах, забруднених та (або) імовірно забруднених вибухонебезпечними предметами;

5) дотримання та виконання міжнародних зобов'язань України у сфері протимінної діяльності;

6) приведення законодавства України у відповідність із міжнародними стандартами протимінної діяльності (IMAS), розробленими та затвердженими Службою Організації Об'єднаних Націй з питань протимінної діяльності (UNMAS).

Статтею п'ятою закону визначаються основні складові протимінної діяльності в Україні:

1) обстеження території на предмет наявності в її межах вибухонебезпечних предметів, маркування і складання карт територій, забруднених та (або) імовірно забруднених вибухонебезпечними предметами;

2) очищення забрудненої території шляхом виконання робіт з розмінування, а саме: виявлення, перевезення, знешкодження та (або) знищення вибухонебезпечних предметів;

3) підготовка документації за результатами проведення робіт з розмінування;

4) навчання ризикам, пов'язаним із поводженням з вибухонебезпечними предметами;

5) утилізація надлишкових боєприпасів, боєприпасів, непридатних для подальшого використання та зберігання, а також боєприпасів, що підлягають знищенню відповідно до міжнародних зобов'язань України;

6) надання допомоги постраждалим особам та здійснення заходів щодо їх реабілітації.

Окремий розділ закону присвячується міжнародному співробітництву у сфері протимінної діяльності, відповідно до якого воно здійснюється національним органом з питань протимінної діяльності через Міністерство закордонних справ України шляхом: 1) реалізації спільних проектів у сфері протимінної діяльності; 2) виконання робіт, передбачених угодою, однією із сторін якої є організація, утворена відповідно до законодавства іноземної держави, або міжнародна організація, установа; 3) сприяння міжнародній допомозі для створення відповідного потенціалу з розмінування; 4) взаємного обміну інформацією, використання Системи управління інформацією з питань протимінної діяльності (IMSMA); 5) проведення міжнародних конференцій, семінарів, брифінгів з питань протимінної діяльності тощо.

Законом передбачається участь у спільних проектах з іноземними державами, організаціями та установами у сфері протимінної діяльності. Зокрема, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади в межах своїх повноважень можуть брати участь у виконанні міжнародних проектів та укладати угоди і контракти з міжнародними установами та організаціями за погодженням з Міністерством закордонних справ України.

У цілому підтримуючи доцільність урегулювання суспільних відносин, що виникають у сфері протимінної діяльності, вважаємо за необхідне зазначити таке. Так, Головне юридичне управління Апарату Верховної Ради України у зауваженні до законопроекту про протимінну діяльність в Україні (реєстр. № 9080-1) звертало увагу на його «невідповідності положенням Конституції України та неузгодженості з іншими законами (зокрема, стосовно відсутності самостійного предмета правового регулювання, а отже, і достатніх підстав для прийняття окремого закону у зазначеній сфері; відсутності фінансово-економічного обґрунтування, що потребує додаткових витрат з державного бюджету, недопустимості визначення законом повноважень Верховної Ради України, не передбачених Конституцією України, функціонування у системі виконавчої влади органів, правовий статус та порядок утворення яких

не враховують приписів Конституції та законів України»¹.

Зокрема, за висновками фахівців, йшлося «про довільну інтерпретацію існуючої конституційної моделі організації виконавчої влади в Україні. Всупереч закріпленим у статті 6 Конституції України принципу розподілу влад та вимозі здійснення органами законодавчої, виконавчої та судової влади своїх повноважень у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України, Верховна Рада України перебере на себе конституційне повноваження Кабінету Міністрів України щодо утворення центральних органів виконавчої влади (пункт 91 статті 116 Конституції України). Згідно із законопроектом передбачалося функціонування у системі виконавчої влади ряду органів, наділених владними повноваженнями (Національний орган з питань протимінної діяльності; комісія з питань акредитації операторів протимінної діяльності та моніторингу їх відповідності вимогам акредитації; центр протимінних операцій; інспекція з контролю якості протимінної діяльності), правовий статус яких не узгоджується із законами України «Про Кабінет Міністрів України» та «Про центральні органи виконавчої влади», які є базовими законодавчими актами у сфері організації виконавчої влади в Україні»².

Обґрунтовуючи свою позицію, експерти пояснили, що авторами законопроекту не враховано, що в системі виконавчої влади вже функціонують утворені відповідно до Конституції України та законів України органи виконавчої влади, які здійснюють відповідні повноваження у сфері протимінної діяльності. Зокрема, на виконання пункту 7 статті 116 Конституції України, згідно з яким Кабінет Міністрів України здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, та в порядку, встановленому пунктом 9-1 статті 116 Конституції України Уряд визначив, що центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику з питань національної безпеки у воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період, є Мініс-

терство оборони України (пункт 1 Положення про Міністерство оборони України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 року № 671). При цьому Міністерство оборони України здійснює функції національного органу з питань протимінної діяльності, сприяє впровадженню і застосуванню в Україні міжнародних стандартів протимінної діяльності (підпункт 100 пункту 4 цього Положення). Крім того, у системі Міністерства оборони України функціонує Державна спеціальна служба транспорту, до повноважень якої віднесено проведення розмінування вибухонебезпечних предметів на об'єктах національної транспортної системи України в особливий та у мирний період (стаття 2 Закону України «Про Державну спеціальну службу транспорту»).

Загалом підтримуючи висловлені позиції, які не були враховані при прийнятті законопроекту, відзначимо тенденцію все більшого поглиблення колізій правового регулювання цих відносин, які потребують усунення шляхом узгодження понятійного апарату, повноважень між різними органами влади тощо. Зазначені не вирішені питання у черговий раз висвітлюють більш глибоку проблему, яка існує – систематичне недотримання норм Конституції, що стало негативною традицією.

Втім, слід також відзначити, що з нашої точки зору, прийняття відповідного закону у сфері протимінної діяльності є своєчасним. Складно погодитися з тим, що ці відносини не становлять самостійний предмет правового регулювання і є відсутніми достатні підстави для прийняття окремого закону у зазначеній сфері. Передусім, як аргумент на користь існування окремого об'єкту правового регулювання у сфері протимінної діяльності, слід врахувати сам факт наявності конвенції такого рівня, яка покликана регулювати широкий комплекс відносин, пов'язаний із «забороною застосування, накопичення запасів, виробництва і передачі протипіхотних мін та про їхнє знищення» – як це передбачено назвою самої міжнародної угоди.

Особливості протимінної діяльності, як нами відзначалося вище, впливають, у тому числі, зі статті п'ятої закону про протимінну діяльність. Окрім цього, і законом, і конвенцією вимагається розробка не лише відповід-

¹ Див.: Зауваження Головного юридичного управління 05.12.2018. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64626

² Там само.

ного законодавства у зазначеній сфері в майбутньому, а й регулювання цієї сфери, розробка заходів щодо реалізації вимог конвенції, зокрема шляхом створення центрів, підприємств, укладення договорів тощо, і моніторинг їх виконання на національному рівні. Таким чином, відсутність в Україні впродовж довгого часу потрібного правового регулювання сфери протимінної діяльності не означає і не свідчить про неавтономність такого роду суспільних відносин, особливо сьогодні. Проблематика знищення протипіхотних мін як складова роззброєння є частиною права міжнародної безпеки та міжнародного гуманітарного права. Втім, в Україні вона отримує повільне висвітлення та є малодослідженою.

На конференції в м. Осло було відзначено невиконання Україною (*'not on track to meet deadline'*) статті 5 конвенції, згідно з якою кожна держава-учасниця зобов'язується знищити або забезпечити знищення всіх протипіхотних мін у замінованих районах, що знаходяться під її юрисдикцією або контролем, у можливо найкоротший термін, але не пізніше ніж через десять років після набуття чинності цієї Конвенцією для цієї держави-учасниці. Україна аргументувала такий стан військовими діями на її території, зокрема складною воєнно-політичною ситуацією на Донбасі.

У той самий час на міжнародній арені афішується налаштованість України негайно розпочати розмінування на тимчасово окупованих територіях Донбасу відразу після відновлення над ними контролю нашої держави [13].

Слід відзначити, що на конференції в Осло було розроблено так званий «План дій Осло», відповідно до якого держави-учасниці визначили оптимальні практичні методи, що мають ключове значення для успішного виконання зобов'язань Конвенції. До їх числа відносяться:

- сильна національна відповідальність;
- національні стратегії та плани роботи, засновані на фактичних даних;
- інтеграція та включення гендерних аспектів і чинників різноманітності в процес розробки програм протимінної діяльності;
- ефективне використання наявних ресурсів, у тому числі за рахунок використання новітніх методологій відповідно до Міжнародних стандартів протимінної діяльності (IMAC);

- партнерство, координація і регулярний діалог між зацікавленими сторонами;

- національні та міжнародні зобов'язання щодо виділення ресурсів, по можливості, на багаторічній основі;

- транспарентність і обмін високоякісною і точною інформацією відповідно до зобов'язань згідно з Конвенцією;

- сильні і стійкі національні системи управління інформацією;

- ефективне функціонування механізмів здійснення Конвенції, включаючи роботу комітетів, підтримку, що надається Групою імплементаційної підтримки, і проведення нарад держав-учасниць.

Також Головою четвертої оглядової Конференції було представлено Проект декларації Осло про світ, вільний від мін. Згідно з її стислим змістом держави-учасниці зобов'язуються: активізувати зусилля за досягнення спільної мети побудови світу, вільного від мін, і забезпечення повної та рівноправної інтеграції тих, хто вижили і постраждали; просувати і захищати положення Конвенції, докладати всіх зусиль для універсалізації Конвенції. У пункті третьому відзначається, що «за період після набуття чинності Конвенцією, що мав місце 20 років тому, ми знищили більше 52 мільйонів накопичених протипіхотних мін та 31 з нас виконали свої зобов'язання по розмінуванню. Ми зменшили ризик подальшого гуманітарного шкоди, ми звільнили величезні площі землі для продуктивного використання громадами, і ми домоглися прогресу в забезпеченні того, щоб ті, хто постраждали і вижили, вели гідне життя» [14]. В інших пунктах йдеться про запоруку успішної реалізації Конвенції, що ґрунтується на унікальному дусі співпраці і транспарентності, в тому числі на міцних партнерських відносинах з міжнародними організаціями та громадянським суспільством, в питаннях боротьби із забрудненням протипіхотними мінами, в тому числі саморобними, що продовжує створювати загрозу для життя людей і перешкоджати сталому розвитку. Також йдеться про стурбованість зростанням числа жертв, що спричиняються протипіхотними мінами останніми роками. Велике число поранених і загиблих слугує жорстким нагадуванням про незмінну актуальність Конвенції, необхідність підвищення темпів обстеження і розчищення протягом

наступних п'яти років, беручи до уваги необхідність інновацій в методології розчищення [14].

У пунктах 11–12 вказаного проекту нагадується про забезпечення повної, рівноправної та ефективної участі тих, хто вижили і постраждали від мін, у житті суспільства на основі поваги прав людини, гендерної рівності, різноманітності та недискримінації; про необхідність інтеграції допомоги постраждалим і тим, хто вижив у більш широкі національні стратегії, плани і правові основи, що стосуються прав інвалідів, охорони здоров'я, освіти, зайнятості, розвитку і скорочення масштабів бідності.

Відповідно до пункту 13 сильна національна відповідальність і міжнародне співробітництво та допомога мають суттєво важливе значення для подальшого успіху Конвенції (збільшення обсягу ресурсів, допомоги, національного і міжнародного фінансування, вивчення варіантів нових і альтернативних джерел фінансування з метою збільшення обсягу ресурсів, наявних для реалізації цілей Конвенції).

У пункті 14 підкреслюється розвиток синергізму між Конвенцією та Порядком денним у галузі сталого розвитку з метою забезпечення максимально можливих вигод для громад, порушених протипіхотними мінами. В останньому пункті йдеться про період досягнення цих цілей у більш повному обсязі до 2025 року. План дій Осло на 2019–2024 роки буде істотно важливим інструментом для реалізації цього прагнення (пункт 15) [14; 15].

З урахуванням вищевикладеного, перед Україною постають нові виклики розробки і прийняття законодавства у сфері протимінної діяльності. Зокрема, стосовно оцінки критеріїв так званої здатності до розмінування (*'demining capacity'*) України за напрямом *менеджмент* (*'management'*) відзначається: відсутність відповідного управлінського центру протимінної діяльності або національного органу з питань протимінної діяльності, окрім Міністерства оборони. За напрямом *національні оператори* (*'national operators'*) існують: Міністерство надзвичайних ситуацій, Служба безпеки, Державна спеціальна служба транспорту, Державна прикордонна служба, Команда з розмінування України, Національний оператор з протимінної діяльності

(ТОВ «Демінінг солюшнс»). За напрямом *міжнародні оператори* (*'international operators'*) є: ХАЛО траст (The HALO Trust), Данська група з розмінування, Швейцарський фонд з протимінної діяльності. Іншими учасниками (*'another actors'*) є ОБСЄ, Женевський міжнародний центр гуманітарного розмінування, Субкластер з питань протимінної діяльності (під керівництвом ПРООН) [16].

Проте, як обґрунтовано відзначається у звіті [16], залишається відсутнім національний стратегічний план у сфері протимінної діяльності або стандартизований критерій пріоритетних завдань в Україні, до цього часу не консолідовано в національну інформаційну систему протимінної діяльності дві бази даних протимінної діяльності, не існує гендерної політики у цій сфері, і це питання не враховано у відповідних програмах, відсутньою є точна площа існування протипіхотних мін та звітів про це тощо. Отже, Україна ще не стоїть на шляху реалізації положень Оттавської конвенції.

Висновки. Перед Україною постали нові виклики законодавчого оновлення правових аспектів роззброєння загалом, а особливо після подій 2014 року. Зокрема, актуальними є врегулювання питань протимінної діяльності. Перспективними вбачаються дослідження стану виконання міжнародних зобов'язань із роззброєння з огляду на необхідність забезпечення захисту державного суверенітету.

Список використаних джерел:

1. The Fourth Review Conference of the Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on their Destruction : Oslo, Norway, 25–29 Nov., 2019. URL: <https://event.medvind.no/mine-2019/> (Дата звернення: 15.12.2019).

2. Константинов В. Ю. Оттавська конвенція про повну заборону протипіхотних мін 1997. *Українська дипломатична енциклопедія: У 2-х т. / Редкол.: Л. В. Губерський (голова) та ін. К. : Знання України, 2004. Т. 2. 812 с.*

3. Конвенція про заборону застосування, нагромадження, виробництва і розповсюдження протипіхотних мін. *Юридична енциклопедія: у 6 т. / ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К. : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2001. Т. 3 : К – М. 792 с.*

4. Томбінський: ЄС хоче утилізувати три мільйони протипіхотних мін в Україні за три роки. *Deutsche Welle*. URL: <https://www.dw.com/uk> (Дата звернення: 15.12.2019).

5. В Україні знищено понад 2 мільйонів заборонених у світі протипіхотних мін. Міноборони. 2 квітня 2018. *УНІАН* URL: <https://www.unian.ua/society/10065797-v-ukrajini-znishcheno-ponad-2-milyoniv-zaboroneni-h-u-sviti-protipihotnih-min-minoboroni.html>

6. Конвенція про заборону застосування, накопичення запасів, виробництва і передачі протипіхотних мін та про їхнє знищення від 18.09.1997 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_379/sp:java::max25 (Дата звернення: 15.12.2019).

7. Участь України у конвенційних органах у галузі роззброєння: Постійне представництво України при відділенні ООН та інших міжнародних організаціях у Женеві. URL: <https://geneva.mfa.gov.ua/ua/ukraine-io/disarmament/conventional-bodies> (Дата звернення: 15.12.2019).

8. Сироїд Т. Л. Міжнародна універсальна організаційно-правова основа в галузі роззброєння і обмеження озброєнь. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «ПРАВО»*. 2019. Випуск 27. С. 95–104.

9. Буроменський М. В. Міжнародне право на тлі викликів XXI століття. *Актуальні проблеми сучасного міжнародного права*: зб. наук. ст. за матеріалами І Харк. міжнар.-прав. читань, присвяч. пам'яті проф. М. В. Яновського і В. С. Семенова, Харків, 27 листоп. 2015 р.: у 2 ч. – Харків, 2015. Ч. 1. С. 5–17. URL: <http://dspace.nlu.edu.ua/handle/123456789/9785> (Дата звернення: 15.12.2019).

10. 20-річчя Оттавської конвенції: залишається ще чимало роботи: Прес-реліз / Міжнародний Комітет Червоного Хреста. 04.12.2017. URL: <http://ua.icrc.org/2017/12/04/20-years-since-ottawa-ukr/> (Дата звернення: 15.12.2019).

11. Пояснювальна записка до Проекту Закону про протимінну діяльність в Україні. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64626 (Дата звернення: 15.12.2019).

12. Про протимінну діяльність в Україні: Закон України від 06.12.2018 № 2642-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2642-19> (Дата звернення: 15.12.2019).

13. В Осло ухвалено міжнародний план дій, який сприятиме прискоренню знищення протипіхотних мін на території України / Посольство України в Королівстві Норвегія. URL: <https://norway.mfa.gov.ua/ua/press-center/news/76330-v-oslo-uhvaleno-mizhnarodnij-plan-dij-jakij-sprijatime-priskorennyu-znishhennya-protipihotnih-min-na-teritoriji-ukrajini> (Дата звернення: 15.12.2019).

14. Проект декларации Осло о мире, свободном от мин, 2019 года. URL: <https://www.osloreviewconference.org/fileadmin/APMBC-RC4/Fourth-Review-Conference/Draft-Oslo-declaration-ru.pdf> (Дата звернення: 15.12.2019).

15. A Report by Mine Action: Review for the Fourth Review Conference of the 1997 Anti-Personnel Mine Ban Convention. URL: www.mineactionreview.org (Дата звернення: 15.12.2019).

16. Clearing the Mines 2019: Summary Report. Ukraine. P. 83. URL: www.mineactionreview.org (Дата звернення: 15.12.2019).

References:

1. *The Fourth Review Conference of the Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on their Destruction*. (2019). URL: <https://event.medvind.no/mine-2019/> (Last accessed: 15.12.2019).

2. Konstantynov, V. Yu. (2004). *Ottavska konventsiiia pro povnu zaboronu protypikhotnykh min 1997. Ukrainska dyplomatychna entsyklopediia: u 2-kh t. / Redkol.: L. V. Huberskyi (holova) ta in.* Tom 2 [in Ukrainian].

3. Shemshuchenko, Yu. S. (2001) *Yurydychna entsyklopediia*. Kyiv: *Ukrainska entsyklopediia im. M. P. Bazhana*. Volume 3 (K–M) [in Ukrainian].

4. *Tombinskyi: ES khoche utylizuvaty try miliony protypikhotnykh min v Ukrainy za try roky*. (2015.12.15) *Deutsche Welle*. URL: <https://www.dw.com/uk> (Last accessed: 15.12.2019) [in Ukrainian].

5. *Minoborony: V Ukraini znyshcheno ponad 2 milioniv zaboronenykh u sviti protypikhotnykh min*. (2018.04.02). *UNIAN*. URL: <https://www.unian.ua> (Last accessed: 15.12.2019) [in Ukrainian].

6. *Konventsiiia pro zaboronu zastosuvannia, nakopychennia zapasiv, vyrobnytstva i peredachi protypikhotnykh min ta pro yikhnies znyshchennia*. (1997). URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (Last accessed: 15.12.2019) [in Ukrainian].

7. Postiine predstavnytstvo Ukrainy pry viddilenni OON ta inshykh mizhnarodnykh orhanizatsiiakh u Zhenevi. (2019). *Uchast Ukrainy u konventsiinykh orhanakh u haluzi rozzbroiennia*. URL: <https://geneva.mfa.gov.ua/ua/ukraine-io/disarmament/conventional-bodies> (Last accessed: 15.12.2019) [in Ukrainian].

8. Syroid, T. L. (2019). Mizhnarodna universalna orhanizatsiino-pravova osnova v haluzi rozzbroiennia i obmezhenia ozbroien. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V. N. Karazina*, Vyp. 27, 95–104 [in Ukrainian].

9. Buromenskyi, M. V. (2015). Mizhnarodne pravo na tli vyklykiv XX stolittia. *Aktualni problemy suchasnoho mizhnarodnoho prava : zb. nauk. st. za materialamy I Khark. mizhnar.-prav. chytan, prysviach. pamiati prof. M. V. Yanovskoho & V. S. Semenova*. Kharkiv. URL: <http://dspace.nlu.edu.ua/handle/123456789/9785> (Last accessed: 15.12.2019) [in Ukrainian].

10. Mizhnarodnyi Komitet Chervonoho Khresta. (2017). *20-richchia Ottavskoi konventsii: zalyshaietsia shche chymalo roboty*. URL: <http://ua.icrc.org> (Last accessed: 15.12.2019) [in Ukrainian].

11. Verkhovna Rada Ukrainy. (2018). *Poiasniuvalna zapyska do Proektu Zakonu pro protyminnu diialnist v Ukraini*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64626 (Last accessed: 15.12.2019) [in Ukrainian].

12. Verkhovna Rada Ukrainy. (2018). *Pro protyminnu diialnist v Ukraini : Zakon Ukrainy № 2642-VIII*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (Last accessed: 15.12.2019) [in Ukrainian].

13. Posolstvo Ukrainy v Korolivstvi Norvehiia. (2019). *V Oslo ukhvaleno mizhnarodnyi plan dii, yakyi spriyatyme pryskorenniu znyshchennia protypikhotnykh min na terytorii Ukrainy*. URL: <https://norway.mfa.gov.ua> (Last accessed: 15.12.2019) [in Ukrainian].

14. The Oslo Review Conference. (2019). *Proekt deklaratsyy Oslo o myre, svobodnom ot myn, 2019 hoda*. URL: <https://www.osloreviewconference.org> (Last accessed: 15.12.2019) [in Russian].

15. Mine Action Review. (2019). *A Report by Mine Action Review for the Fourth Review Conference of the 1997 Anti-Personnel Mine Ban Convention*. URL: www.mineactionreview.org (Last accessed: 15.12.2019).

16. Mine Action Review. (2019). *Clearing the Mines 2019: Summary Report. Ukraine*. P. 83. URL: www.mineactionreview.org (Last accessed: 15.12.2019).

Стаття надійшла до редакції 22 грудня 2019 р.