

Либерально-демократические ценности / Journal of liberal democratic values <https://liberal-journal.ru>

2024, №1, Том 8 / 2024, No 1, Vol 8 <https://liberal-journal.ru/issue-1-2024.html>

URL статьи: <https://liberal-journal.ru/PDF/03UNLD124.pdf>

Ссылка для цитирования этой статьи:

Плакса, В. Н. Конституционные основы международно-правовых обязательств Российской Федерации: гуманитарно-правовой аспект / В. Н. Плакса // Либерально-демократические ценности. — 2024. — Т. 8. — № 1. — URL: <https://liberal-journal.ru/PDF/03UNLD124.pdf>

For citation:

Plaksa V.N. Constitutional foundations of the international legal obligations of the Russian Federation: humanitarian legal aspect. *Journal of liberal democratic values*. 2024; 8(1): 03UNLD124. Available at: <https://liberal-journal.ru/PDF/03UNLD124.pdf>. (In Russ., abstract in Eng.)

УДК 341.321.1

Плакса Василий Николаевич

Военный университет Министерства обороны Российской Федерации
Кандидат юридических наук
E-mail: 9992075@mail.ru

Конституционные основы международно-правовых обязательств Российской Федерации: гуманитарно-правовой аспект

Аннотация. Статья посвящена роли закрепленных в Конституции Российской Федерации норм, направленных на обеспечение соблюдения международно-правовых обязательств Российской Федерации. Рассмотрены аспекты соблюдения обязательств в области поддержания и укрепления международного мира и безопасности, обеспечения мирного сосуществования государств, а также международных обязательств по соблюдению международного гуманитарного права Вооруженными Силами Российской Федерации при ведении военных действий. Подтверждена традиционная приверженность государства выполнению обязательств, вытекающих из международных договоров Российской Федерации, в том числе перешедших в рамках правопреемственности. Рассмотрены теоретические вопросы совершенствования договорной основы международно-правовой защиты критической информационной инфраструктуры, обусловленной развитием цифровых средств и методов ведения войны, а также высказаны практические рекомендации по совершенствованию законодательства Российской Федерации.

Ключевые слова: конституция; международные договоры; международно-правовые обязательства; права и свободы; международное гуманитарное право; информационно-коммуникационные технологии; современный вооруженный конфликт; средства и методы ведения войны

Отмечая тридцатилетний юбилей Конституции Российской Федерации следует отметить ее роль в обеспечении устойчивого развития государства, стабильности в российском обществе, соблюдения гарантий прав и свобод граждан, а также последовательного и неукоснительного соблюдения обязательств в сфере международного общения.

Конституция Российской Федерации, являясь правовым основанием учреждения государства и задавая правовые пределы осуществления им властных полномочий, является

сегодня также юридическим фундаментом развития всех отраслей российского права. Нормы Конституции содержат основополагающие требования, предъявляемые к любому правовому акту государства, а действие конституционных норм распространяется не только на процедуру их издания, но и на всю деятельность государственных институтов, в рамках которой происходит применение права.

Преамбула Конституции, несмотря на отсутствие правовых норм, имеет существенное значение для понимания смысла Конституции в целом и ее отдельных положений. Она построена по канонам оформления международно-правовых актов, подчеркивает историческое величие документа и торжественность акта его применения.

Статья 15 Конституции Российской Федерации определяет международные договоры Российской Федерации, наряду с общепризнанными принципами и нормами международного права, составной частью нашей правовой системы¹. Именно международные договоры и предусмотренные ими обязательства традиционно образуют правовую основу межгосударственных отношений, содействуют поддержанию мира и безопасности, развитию международного сотрудничества [4]. Но в первую очередь нормы Конституции устанавливают «внешние» ограничения государственной власти, которые возникают в связи с обязательствами, принятыми государством на себя перед другими участниками международного общения.

Конституция задает рамки взаимоотношений между государством и личностью, гарантирует соблюдение прав и свобод. Отношения строятся на принципах уважения и прав человека. По своему содержанию международные обязательства Российской Федерации в сфере прав человека представляют собой экстраполяцию конституционных норм и принципов на надгосударственный, международный уровень. Им принадлежит важная роль как в защите основных прав и свобод человека, так и в обеспечении законных интересов государства.

Для целей международного договора Российской Федерации Конституция предусматривает широкие возможности, вплоть до передачи части полномочий Российской Федерации межгосударственному объединению, участником которого она является. При этом, в статье 79 содержится важная оговорка: «если это не влечет за собой ограничения прав и свобод человека и гражданина». Подобное обстоятельство наглядно подтверждает факт того, что принятые международно-правовые обязательства, содержащиеся в основополагающих документах Организации Объединенных Наций в области защиты прав человека, осуществляются Российской Федерацией и гарантируются ее Конституцией.

В рамках конституционного контроля Президент Российской Федерации вправе приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в случае противоречия этих актов международным обязательствам Российской Федерации или нарушения прав и свобод человека и гражданина.

Российская Федерация как ответственный участник международного общения, в рамках международного сотрудничества, руководствуясь конституционными нормами и законодательством Российской Федерации, на деле, добросовестно выполняет принятые на себя международно-правовые обязательства. К ним, относятся и обязательства, предусмотренные международными договорами и перешедшие в рамках правопреемства от Союза ССР, которые включают широкий круг актов практически по всем аспектам

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 2009. — № 4. — Ст. 445. С изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.

международного взаимодействия, – от дипломатических и консульских до экономических и социальных. Здесь следует отметить, что до недавнего времени Российская Федерация придерживалась обязательств по советским договорам о стратегической стабильности, а именно Договору между СССР и США о сокращении стратегических наступательных вооружений (1991 г.) и Договору между СССР и США о ликвидации их ракет средней дальности и меньшей дальности (1987 г.). Тем не менее, в связи с неконструктивной позицией Соединенных Штатов по реализации положений данных договоров, их действие в настоящее время прекращено. Курс США на расширение своего военного присутствия и разрушение договорных отношений сопряжен с развертыванием глобальной системы ПРО, средств глобального удара и реализуется в различных программах по продлению сроков эксплуатации существующих и создаваемых новых видов стратегических ядерных вооружений, накоплении потенциала ракет и ядерных запасов, ведении работы по совершенствованию новой стратегической триады [2].

Приверженность выполнения государством принятых на себя международно-правовых обязательств демонстрирует закрепленные в Конституции нормы о принятии Российской Федерацией мер по поддержанию и укреплению международного мира и безопасности, обеспечению мирного сосуществования государств и народов [10]. Одним из значимых направлений приложения усилий в этой сфере является постоянная и последовательная роль Российской Федерации в соблюдении международно-правовых обязательств воздерживаться от милитаризации космоса.

Рассматривая вопросы, связанные с потенциальным ведением военных действий в космическом пространстве и то обстоятельство, что государства, чья политическая готовность, а также технические и экономические возможности позволяют осуществить планы по проецированию военной силы в космосе следует сказать, что Российская Федерация строго придерживается обязательств, предусмотренных международным договором в сфере космической деятельности и ее международно-правового регулирования – Договором о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела (1967 г.), а также Уставом ООН (1945 г.) и нормами международного гуманитарного права, регулирующими средства и методы ведения войны [5].

В соответствии с Договором ООН по космосу Российская Федерация «не выводит на орбиту вокруг Земли объекты с ядерным оружием или любыми другими видами оружия массового уничтожения, не устанавливает такое оружие на небесных телах и не размещать такое оружие в космическом пространстве каким-либо иным образом», не создает «военных баз, сооружений и укреплений», не проводит «испытание любых типов оружия и военных маневров» на небесных телах, соблюдает требование о том, чтобы «небесные тела использовались исключительно в мирных целях» [11; 12].

Для целей защиты гражданского населения в условиях вооруженного конфликта имеют значение, в основном, международные договоры Российской Федерации регулирующие вопросы ведения войны, применения конкретных видов оружия, а также защиты охраняемых международным гуманитарным правом категорий лиц и гражданских объектов [3]. Среди них можно выделить:

- Устав Организации Объединенных Наций;
- Гаагские Конвенции о законах и обычаях сухопутной войны (1907 г.);
- Женевские конвенции: об улучшении участи раненых, об обращении с военнопленными, о защите гражданского населения во время войны и

дополнительные протоколы к ним, касающихся защиты жертв международных и немеждународных вооруженных конфликтов (1949 г.).

- Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду (1976 г.)
- Конвенция о запрещении или ограничения применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющие неизбирательное действие (1980 г.) [8].

Имплементированные в национальное законодательство в соответствии с Конституцией Российской Федерации международно-правовые нормы соответствуют объективным потребностям общества, военно-юридической практики, задачам подготовки Вооруженных Сил Российской Федерации, а также положениям новой Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, в которой особое внимание при достижении целей обороны страны уделяется, в том числе, решению задачи «планирования и проведения мероприятий по подготовке к защите и по защите населения, материальных <...> ценностей <...> от опасностей, возникающих при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов»².

Конституционную приверженность исполнению международно-правовых обязательств Российская Федерация наглядно демонстрирует, применяя свои Вооруженные Силы при проведении миротворческих и контртеррористических операций, операций по пресечению международной террористической деятельности и в ходе специальной военной операции на Украине. Используемые российскими военнослужащими средства и методы ведения войны применяются в полном соответствии с международно-правовыми обязательствами Российской Федерации, а нормы и принципы международного гуманитарного права, имплементация которых предусмотрена международными обязательствами, нашли отражение в национальном законодательстве и в боевых документах применения войск (сил). Частями и подразделениями российских Вооруженных Сил в целях обеспечения защиты мирного населения и защиты гражданских объектов удары средствами огневого поражения планируются и наносятся только в отношении объектов, которые в силу своего характера, назначения или использования вносят эффективный вклад в военные действия. Для минимизации ущерба гражданской инфраструктуре при выполнении боевых задач по выявленным целям применяется высокоточное оружие и боеприпасы. Боеприпасы большой мощности применяются только вне населенных пунктов. Ведется тщательная разведка целей. Командованием строго соблюдаются принципы различия, пропорциональности принимают другие необходимые меры предосторожности для защиты гражданского населения, отдельных гражданских лиц и гражданских объектов, от опасностей, возникающих при ведении боевых действий.

В ходе боевых действий также обеспечивается особая защита объектов, разрушение или повреждение которых может повлечь высвобождение опасных сил. В реальном времени пример подобным действиям мы можем наблюдать в ходе защиты Вооруженными Силами Российской Федерации Запорожской атомной электростанции, попытки нападений на которую со стороны украинских Вооруженных Сил продолжаются длительное время.

Основным законом, регулирующим применение Вооруженных Сил Российской Федерации, является Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне»³. К

² Пункт 40 Указа Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собр. закон. Рос. Федерации. — 2021. — № 27. — Ст. 5351.

³ Федеральный закон от 31.05.1996 № 61-ФЗ «Об обороне» // Собр. закон. Рос. Федерации. — 1996. — № 23. — Ст. 2750.

федеральным законам, областью правового регулирования которых является, в том числе защита гражданского населения и гражданских объектов «...от опасностей, возникающих при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов», относится также Федеральный закон от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ «О гражданской обороне»⁴.

Нормативная база Минобороны России включает в себя акты, регламентирующих боевое применение соединений, воинских частей и подразделений видов и родов войск. К ним относятся:

- Приказ Министра обороны СССР № 75 «Об объявлении Женевских конвенций о защите жертв войны от 12 августа 1949 года и Дополнительных протоколах к ним» (1990 г.);
- Приказ Министра обороны Российской Федерации № 360 «О мерах по соблюдению норм международного гуманитарного права в Вооруженных Силах Российской Федерации» (2001 г.);
- Наставление по международному гуманитарному праву для Вооруженных Сил Российской Федерации (2001 г.); а также, утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495 Устав внутренней службы и Дисциплинарный устав Вооруженных Сил Российской Федерации.

Современное развитие цифровых технологий способствовало созданию качественно новых средств ведения войны,кратно повышающих военные возможности и существенно меняющих их содержание. Несмотря на то обстоятельство, что гуманитарный императив защиты гражданского населения не оспаривается, а его действенность подтверждена временем, научно-технический прогресс создает предпосылки для тщательного научно-теоретического анализа эффективности действия норм международного гуманитарного права, выявлению в них пробелов и противоречий, диктует потребность их совершенствования [1].

Признанный уровень потенциальных киберугроз дает основание полагать, что назрела объективная необходимость принятия соответствующего международного договора, регулирующего отношения в информационно-коммуникационном пространстве в условиях вооруженного конфликта. В отсутствие договора, а соответственно, единообразной терминологии, стандартов и норм поведения в киберпространстве, многие технические и правовые вопросы гармонизации международного гуманитарного права с проявившимися проблемами кибервойны остаются нерешенными, в том числе и вопросы защиты гражданского населения.

В ситуации вооруженного конфликта возможно массированное кибернападение на компьютерные сети, причем не только военных объектов, но и гражданской инфраструктуры [9]. Какова должна быть международно-правовая оценка подобных действий?

Сегодня мы не имеем достаточной ясности относительно правовых рамок события в данном контексте, а мнения и заявления о применимости международного гуманитарного права к киберпространству, является лишь актом волеизъявления субъекта-участника международной дискуссии. Только наличие закрепленной в международном договоре нормы прямого действия, содержащей понятия «нападение» и «атаку компьютерных сетей в информационном пространстве», позволит четко идентифицировать правовые рамки и правовые последствия данного акта [7].

⁴ Федеральный закон от 12.02.1998 № 28-ФЗ «О гражданской обороне» // Собр. закон. Рос. Федерации. — 1998. — № 7. — Ст. 799.

Юридическая техника предполагает, что разработка новых международно-правовых норм, в том числе ограничивающих средства и методы ведения войны в киберпространстве, должна опираться на существующую правовую базу и укреплять ее. Научный анализ норм международного гуманитарного права, проведенный сквозь призму развития новых цифровых технологий, указывает на потребность принятия международного правового акта, касающегося защиты жертв вооруженных конфликтов в информационно-коммуникационном пространстве.

Необходимость внесения дополнений в Федеральный закон «Об обороне» обусловлена наличием пробела в пространственном регулировании обеспечения охраны и обороны объектов. В законе не сформулирована (прямо не указана и не вытекает из буквы и духа документа) и, соответственно, не может применяться норма о защите населения от негативных разрушительных последствий воздействия на физические объекты инфраструктуры цифровыми информационными средствами.

В частности, в системе выполняемых в период действия военного положения мероприятий не нашли своего отражения вопросы охраны и обороны значимых объектов критической информационной инфраструктуры. К ним законодатель относит «информационные системы, информационно-телекоммуникационные сети, автоматизированные системы управления субъектов критической информационной инфраструктуры».

Несмотря на создание практически всеми ведущими государствами кибервойск и киберкомандований, основной целью деятельности которых является деструктивное воздействие на критическую информационную инфраструктуру потенциального противника, наш основной закон в сфере обороны страны не содержит положений, которые прямо обязывали бы Вооруженные Силы осуществлять защиту значимых объектов инфраструктуры в информационно-коммуникационном пространстве [6].

Отсутствием положений, предписывающих органам власти осуществлять мероприятия по защите гражданского населения от «опасностей, возникающих при военных конфликтах или вследствие этих конфликтов», связанных с угрозами нарушения или утраты функционирования значимых объектов критической информационной инфраструктуры обусловлена также необходимость внесения дополнений в Федеральный закон «О гражданской обороне».

В целях обеспечения достаточной надежности и устойчивости функционирования значимых объектов критической информационной инфраструктуры сегодня требуется внесение изменений, предписывающих осуществлять задачи гражданской обороны в информационно-коммуникационном пространстве.

Таким образом, на основании сказанного можно сделать вывод, что Российская Федерация в полном соответствии со своей Конституцией выступает за неукоснительное соблюдение договорных и обычных норм международного права и подтверждает свою приверженность основополагающему принципу международного права – принципу добросовестного выполнения принятых международных обязательств.

Последовательная, на протяжении 30 лет, реализация конституционных норм, а также сложившаяся практика их применения формирует сегодня абсолютную убежденность в том, что Российская Федерация является и будет страной с развитым гражданским обществом, устойчивой демократией, эффективной властью, где в полной мере обеспечено верховенство Конституции, а взаимоотношения между государством и личностью строятся на принципах уважения свободы и прав человека.

ЛИТЕРАТУРА

1. Гаврилов С. О. Право в точке бифуркации: обсуждение концептуального исследования военных проблем международного права (Дискуссия в формате «круглого стола» по материалам гл. 6 «Военные проблемы международного права» т. III монографии «Военное право») / С. О. Гаврилов, И. Н. Глебов, С. Г. Чукин [и др.] // Государство и право. — 2022. — № 12. — С. 59–67. — DOI 10.31857/S102694520023301-2. — EDN XHOVFE.
2. Дамаскин О. В. Актуальные вопросы правового обеспечения вооруженной борьбы в условиях современных стратегических и политических реалий / О. В. Дамаскин, И. В. Холиков // Военное право. — 2019. — № 3(55). — С. 21–28. — EDN CPRSJN.
3. Дамаскин О. В. Военные аспекты международного гуманитарного права / О. В. Дамаскин, И. В. Холиков // Военное право. — 2017. — № 2(42). — С. 214–221. — EDN YHPYSL.
4. Капустин А. Я. Современная концепция взаимодействия международного и внутригосударственного права / А. Я. Капустин, В. Р. Авхадеев, Г. М. Азнагулова [и др.]. — Москва: Издательский Дом «Инфра-М», 2023. — 336 с. — ISBN 978-5-00156-287-0. — DOI 10.12737/1926386. — EDN EKYNRA.
5. Кудашкин А.В. Военное право: монография: в 3 т. / под общ. ред. А.В. Кудашкина – Т. III. Кн. 2: Основные итоги исследования. Курс военного права. — Москва: Центр правовых коммуникаций, 2023. — 952 с.
6. Плакса В. Н. Киберпотенциал и вооруженный конфликт: совершенствование правового регулирования защиты гражданского населения и гражданской инфраструктуры // Вестник военного права, 2022. — № 4. — С. 38–43.
7. Плакса, В. Н. Применимость норм международного гуманитарного права к новым технологиям, используемым при ведении военных действий / В. Н. Плакса // Актуальные проблемы сравнительного правоведения и юридической лингвистики : Сборник материалов Четвертой международной научно-практической конференции, Москва, 10–12 декабря 2019 года. — Москва: Московский государственный лингвистический университет, 2020. — С. 26–34. — EDN FCWXEK.
8. Савенков А. Н. Военное право: монография: в 3 т. / под общ. ред. А. Н. Савенкова, А. В. Кудашкина. — М.: Центр правовых коммуникаций, 2021. — Т. 2. Современное состояние военного права (институты военного права). — 888 с.
9. Холиков И. В. Международно-правовая защита гражданского населения и гражданской инфраструктуры при использовании военного киберпотенциала / И. В. Холиков, В. Н. Плакса // Военное право. — 2020. — № 5(63). — С. 200–213. — EDN DQZFPJ.
10. Холиков И. В. Международно-правовые аспекты противодействия военным угрозам в современных условиях // Современное право. — 2003. — № 6. — С. 27–31. — EDN ZVKHET.
11. Холиков И. В. Ответственность в международном космическом праве / И. В. Холиков, Е. Д. Гранина // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. — 2023. — № 6(311). — С. 102–107. — EDN KPDIEU.
12. Холиков И. В. Применение норм международного гуманитарного права в космическом пространстве / И. В. Холиков, В. Н. Плакса // Право в Вооруженных Силах – Военно-правовое обозрение. — 2020. — № 6(275). — С. 69–75. — EDN TCEVGF.

Plaksa Vasily Nikolaevich

Military University Ministry of Defense of the Russian Federation
E-mail: 9992075@mail.ru

Constitutional foundations of the international legal obligations of the Russian Federation: humanitarian legal aspect

Abstract. The article is devoted to the role of the norms enshrined in the Constitution of the Russian Federation aimed at ensuring compliance with the international legal obligations of the Russian Federation. Aspects of compliance with obligations in the field of maintaining and strengthening international peace and security, ensuring the peaceful coexistence of states, as well as international obligations to comply with international humanitarian law by the Armed Forces of the Russian Federation when conducting military operations are considered. The state's traditional commitment to fulfilling obligations arising from international treaties of the Russian Federation, including those transferred as part of legal succession, was confirmed. Theoretical issues of improving the contractual basis of international legal protection of critical information infrastructure, conditioned by the development of digital means and methods of warfare, are considered, and practical recommendations are made for improving the legislation of the Russian Federation.

Keywords: constitution; international treaties; international legal obligations; rights and freedoms; international humanitarian law; information and communication technologies; modern armed conflict; means and methods of warfare