

Болгов О. Є.,*кандидат юридичних наук,**доцент кафедри соціально-гуманітарних дисциплін
Національної академії статистики, обліку та аудиту*

НОРМАТИВНЕ ЗАКРІПЛЕННЯ СТАТУСУ СУЧАСНИХ ОПЕРАЦІЙ ООН З ПІДТРИМКИ МИРУ

Анотація. Стаття присвячена нормативному закріпленню статусу сучасних операцій ООН з підтримки миру.

Ключові слова: ООН, операції з підтримки миру, миротворчість, Статут ООН, Рада Безпеки ООН.

Постановка проблеми. Питаннями права міжнародної безпеки займалися такі відомі українські вчені, як В. С. Бруз, І. І. Лукашук, О. О. Мережко, відомі російські юристи-міжнародники С. Б. Крилов, С. А. Малінін, Г. І. Морозов, Є. А. Шибасєва, В. Н. Федоров. Ці питання досліджували і Генеральні секретарі ООН Б. Б. Галі та К. А. Аннан. Однак нормативне закріплення статусу сучасних операцій ООН з підтримки миру все ж потребує більш ґрунтовного дослідження. Саме цим і зумовлене написання цієї статті.

Виклад основного матеріалу. У Статуті ООН у розділі VII закріплені міжнародно-правові норми, які регулюють дії Організації Об'єднаних Націй і держав-членів щодо загрози миру, порушень миру й актів агресії. Природно, що за п'ятдесят років діяльності ООН склалася практика застосування зазначених норм? і що окремі положення Статуту ООН вимагають розвитку у зв'язку з реаліями міжнародних відносин, особливо після закінчення «холодної війни». Це знайшло відображення в позиції держав-членів Організації, в дискусіях в Генеральній Асамблеї ООН, в рішеннях Спеціального комітету з Статуту ООН і посиленні ролі Організації, у роботі Спеціального комітету з операцій щодо підтримки миру. Широко обговорюється ця проблема і в науковій літературі. Більшість авторів підкреслюють, що використання збройних сил проти іракської агресії щодо Кувейту засновано на резолюції 661 Ради Безпеки, в якій обґрунтовано визнано правомірним застосування збройних сил проти іракської агресії відповідно до ст. 51 Статуту, яка передбачає право на індивідуальну та колективну самооборону. Однак після прийняття резолюції ні Рада Безпеки, ні країна-жертва не зробили необхідного передбаченого ст. 42 і 43 кроку. Не були здійснені заходи, які надавали б наступним збройним діям щодо агресора характер операцій ООН. Фактично ООН в період операції «Буря в пустелі» від подальшої участі в ній, що перейшла у бойову стадію припинення іракської агресії, усунулася, і антиіракська коаліція була створена поза ООН під керівництвом США. Адже визнання Радою Безпеки факту агресії та правомірності застосування збройних сил для її припинення є основою для подальших дій ООН. Нормальний хід подій можливий лише після укладення угоди або угод з членами ООН про передачу в розпорядження Ради Безпеки необхідних збройних сил. У цьому випадку не виключається згода на готовність будь-якої держави під контролем Ради Безпеки

і в контакт з Генеральним Секретарем ООН взяти на себе тягар лідерства і основної відповідальності за операцію. Використання збройних сил в Перській затоці позначило тенденцію в «імпровізаціях» в тлумаченні Статуту ООН, яка може поставити під сумнів роль самої Організації. У цьому зв'язку заслуговує на підтримку ідея про рішучу «реанімацію» Військово-Штабного Комітету або створення будь-якого органу, здатного «давати поради і надавати допомогу Раді Безпеки з усіх питань, що належать до військових потреб Ради Безпеки» (ст. 47 Статуту ООН) [1, с. 19].

Росія виступає за розробку загальної стратегії миротворчості ООН та визначення концепції політичного керівництва миротворчості з боку Ради Безпеки, створення ефективного військового командування з відповідним контролем і утворення «резервних сил ООН», які до необхідності їх використання перебували б у розпорядженні держав-членів. На 50 сесії Генеральної асамблеї Президент Росії особливу увагу звернув на недопущення обходу і відтискування ООН і Ради Безпеки від найважливіших питань забезпечення миру і стабільності. [2, с. 70].

Таким чином, підвищення ефективності механізму ООН є необхідною умовою забезпечення міжнародного миру та безпеки і його створення, а його функціонування повинно спиратися на доповнення до Статуту ООН щодо інституціоналізації нових реалій міжнародних відносин та розробці загальних принципів діяльності ООН в окремих сферах, які не врегульовані Статутом Організації.

У ході тривалого обговорення цієї проблеми на Спеціальному комітеті з операцій щодо підтримки миру були висловлені різні підходи. Низка держав-членів вважає, що операції Організації Об'єднаних Націй вийшли за межі своєї традиційної концепції підтримки миру і охоплюють рішення різноманітних задач часом у дуже складній обстановці. Такі елементи, як допомога у проведенні виборів, надання надзвичайної гуманітарної допомоги, спостереження за дотриманням прав людини, сприяння в справі національного будівництва, спостереження за кордонами та забезпечення дотримання операцій тепер стали асоціюватися з діяльністю Організації Об'єднаних Націй з підтримки миру. Однак інші делегації висловили застереження щодо деяких з цих елементів, повторивши, що багато з цих заходів здійснюються незалежно від операцій з підтримки миру, маючи інші мандати і джерела фінансування, і що цю незалежність необхідно зберегти. На думку деяких делегацій, включення цих елементів в структуру операції з підтримки миру має здійснюватися лише за згодою всіх залучених сторін [3].

На наш погляд, закріпленню в додатковому протоколі до Статуту ООН підлягають такі найважливіші аспекти статусу операцій з підтримки миру:

1) особливості операцій з підтримки миру в порівнянні із застосуванням сили відповідно до норм розділу VII Статуту ООН;

2) керівні принципи здійснення операцій з підтримки миру;

3) єдина структура командування і роль в ній Ради Безпеки,

4) підготовка персоналу;

5) захист персоналу;

6) фінансування операцій з підтримки миру.

Усі зазначені аспекти операцій з підтримки миру розглядаються державами-членами ООН у різних органах Організації і, насамперед, на засіданнях Спеціального комітету з операцій щодо підтримки миру і сесіях Генеральної Асамблеї ООН протягом багатьох років.

В результаті сьогодні можна виділити деякі узгоджені і визнані більшістю держав-членів положення, засновані на досвіді останнього часу. На наш погляд, необхідно провести чітку відмінність між видами миротворчої діяльності, врегульованими в Статуті ООН, і діями ООН, врегульованими резолюціями Генеральної Асамблеї та Ради Безпеки.

Професор О.Н. Хлестов абсолютно правильно підкреслює, що операції з підтримки миру відрізняються від примусових дій, під якими, як це загально визнано, розуміється застосування в рамках ООН, згідно з положеннями розділу VII Статуту, визначених заходів проти держави, яка вчинила акт агресії, порушення миру або створює загрозу миру. Ці заходи можуть бути вжиті без використання збройних сил, наприклад, розірвання економічних відносин (ст.41 Статуту ООН), або з використанням збройних сил (ст. 42 Статуту ООН). У цьому випадку збройні сили використовуються проти держави-порушника за рішенням Ради Безпеки ООН. Їх мета – «зламати» агресора, змусити державу припинити агресію, залучити її до відповідальності. До їх складу входять збройні сили держав-членів ООН, які володіють усіма бойовими можливостями, включаючи важке озброєння. Прикладом примусових дій можуть бути дії, здійснені за рішенням Ради Безпеки ООН проти Іраку у зв'язку з його агресією проти Кувейту. Що стосується операцій з підтримки миру, то вони мають зовсім інший характер. Ці операції також здійснюються з використанням збройних сил, але їх роль інша. Військові дії ведуться не проти воюючих сторін, а використовуються для роз'єднання учасників збройного конфлікту, для контролю за дотриманням ними угоди про перемир'я тощо. Вони озброєні лише легкою зброєю і застосовують її у випадку самооборони. Всі ці операції проводяться за згодою держав-учасниць міжнародного збройного конфлікту або сторін збройного конфлікту, якщо він відбувається в межах держави. Тенденції в сучасному світі такі, що операції з підтримки миру все частіше проводяться у випадку збройного конфлікту, що виникає в межах держави, тобто міжнародного збройного конфлікту [4, с. 222].

Створення міжнародно-правової бази для операцій з підтримки миру – одне із завдань, що стоять перед міжнародним співтовариством, враховуючи, що роль таких операцій в XXI столітті зростатиме [5, с. 226].

Все зазначене дозволяє зробити висновок про те, що практика держав йде шляхом визнання особливо-го характеру операцій з підтримки миру і тієї обста-

вини, що такі операції не регулюються розділом VII Статуту ООН.

Під час обговорення питання в ООН про операції з підтримки миру були висловлені різні підходи. Однак більшість делегацій вважає за необхідне розробку доктрини Організації Об'єднаних Націй, що враховує змінюваний характер операцій з підтримки миру, взаємозв'язок між їх військовими, цивільними та гуманітарними аспектами і необхідність для Організації Об'єднаних Націй діяти неупереджено і, коли можливо, на основі згоди. Тому необхідно забезпечити координацію цих видів діяльності та розробити в цьому зв'язку відповідні керівні положення. При цьому в ході здійснення операцій з підтримки миру необхідно в усіх їх аспектах суворо дотримуватися принципів і цілей Статуту, зокрема принципів поваги суверенної рівності, територіальної цілісності держав і невтручання в їхні внутрішні справи. Операції з підтримки миру повинні носити неупереджений і неінтервенційський характер, наділятися мандатом на основі згоди всіх зацікавлених сторін і проводитися в принципі на прохання держав-членів. Застосування сили повинно обмежуватися лише випадками самооборони, а застосування розділу VII Статуту повинно в принципі бути надзвичайним заходом [6].

Однак принципів проведення операцій з підтримки миру до теперішнього часу немає, і Спеціальний комітет, беручи до уваги основні принципи міжнародного права, які лежать в основі операцій з підтримки миру, і все більш комплексний характер операцій з підтримки миру, підкреслює важливе значення розробки комплексу принципів і керівних положень та необхідність розгляду в кожному конкретному випадку взаємозв'язку між політичними, військовими, цивільними та гуманітарними аспектами, а також необхідність того, щоб операції Організації Об'єднаних Націй продовжували неупереджено здійснювати свої мандати. Комітет просить також Генерального Секретаря в консультації з державами-членами продовжувати розробку загальних визначень термінів, що стосуються світу і діяльності, пов'язаної з підтриманням миру [7].

Колишній Генеральний Секретар ООН Б. Бутрос-Галі, аналізуючи діяльність Організації в області підтримки миру, прийшов до висновку про необхідність дотримання таких принципів: по-перше, сили миротворців слід розгортати тоді, коли припинення вогню встановлено, і коли є згода сторін, і можна розраховувати на їх співпрацю. У випадку бойових дій, щодо яких потрібне прийняття міжнародних заходів, міжнародне співтовариство має через Раду Безпеки виділяти збройні сили, необхідні для врегулювання ситуації. Нині Організація Об'єднаних Націй не має потенціал для здійснення операцій примусового характеру за винятком операцій дуже обмеженого масштабу.

Другий урок полягає в тому, щоб в значно більшій мірі спиратися на превентивну дипломатію. Краще запобігати конфліктам шляхом раннього попередження «тихої» дипломатії і, в окремих випадках, превентивного розміщення «блакитних касок», ніж докладати величезні політичні і військові зусилля для їх врегулювання після того, як вони вже розгорілися.

По-третє, Організація Об'єднаних Націй не має ні потенціалу, ні ресурсів для розгортання широкомасштабних військових операцій. У розділі VII Статуту Організації Об'єднаних Націй передбачається співпраця з регіональ-

ними організаціями та структурами або зі спеціальними багатонаціональними силами [8].

Більше того, він вважає, що останні декілька років після закінчення «холодної війни» підтвердили той факт, що необхідною умовою успіху цієї діяльності є дотримання низки основоположних принципів підтримки миру. Трьома особливо важливими принципами є згода сторін, неупередженість і незастосування сили, за винятком самооборони. Аналіз нещодавніх успіхів і провалів показує, що у всіх успішних операціях ці принципи дотримувалися, а в більшості менш успішних операцій не дотримувався той чи інший з них.

У затверджуваних останнім часом мандатах існують три аспекти, через які, зокрема, операції з підтримки миру втрачали згоду сторін, здійснювалися, на думку деяких, упереджено та / або використовували силу в інших цілях, крім самооборони. Йшлося про доручення охороняти гуманітарні операції в умовах військових дій, захищати цивільне населення у встановлених безпечних районах і чинити тиск на конфліктуючі сторони з метою досягнення національного примирення більш швидкими темпами, ніж ті, з якими вони готові були погодитися. Показовими в цьому відношенні є операції в Сомалі, Боснії і Герцеговині.

В обох випадках існуючим операціям з підтримки миру були надані додаткові мандати, які передбачали застосування сили і тим самим не могли бути пов'язані з уже існуючими мандатами, заснованими на згоді сторін, неупередженості та незастосуванні сили. Ці мандати також неможливо було виконати без набагато більш значних військових сил і засобів, ніж ті, які були надані, як це мало місце в колишній Югославії. Фактично ніщо так не небезпечно для операцій з підтримки миру, як прохання використовувати силу в умовах, коли її існуючий склад, озброєння, матеріально-технічне забезпечення та схема розгортання не дозволяють її зробити це. Логіка підтримки миру ґрунтується на політичних і військових передумовах, які дуже відрізняються від тих, що лежать в основі примусу, і динаміка останнього несумісна з політичним процесом, якому має сприяти підтримка миру. Стирання відмінностей між цими двома завданнями може підтримати життєздатність операції з підтримки миру та створити загрозу для життя її персоналу [9].

Висновки. Все це дозволяє визначити найважливіші аспекти міжнародно-правового регулювання на рівні розробки принципів проведення операцій з підтримки миру. У цих принципах повинні бути закріплені основні прин-

ципи міжнародного права, що мають особливе значення для зазначеної діяльності ООН: повага державного суверенітету і невтручання у внутрішні справи держави. Крім того, повинні дотримуватися принципи, що мають характер спеціальних принципів, такі як згода сторін, неупередженість і незастосування сили, окрім як для самооборони. Ці принципи і повинні складати основу нормативного регулювання дій ООН з підтримки миру.

Література:

1. Морозов Г. І. ООН: досвід миротворчості // Світова економіка і міжнародні відносини. – 1994. – № 7. – С. 18-24.
2. Горелин А. Суперечливий ювілей // Міжнародне життя. – 1996. – 68-73.
3. Доповідь спеціального комітету з операцій з підтримки миру А/52/209.
4. Хлестов О. Н. Закон Росії про участь в операціях з підтримання миру // Московський журнал міжнародного права. – 1995. – № 3. – С. 220-225.
5. Закон Російської Федерації «Про порядок надання Російською Федерацією військового і цивільного персоналу для участі в діяльності з підтримання або відновлення міжнародного миру і безпеки» від 26 травня 1995р. // Московський журнал міжнародного права. – 1995. – № 3. – С. 226-237.
6. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН Государственное управление и развитие // Док. ООН А/49/136.
7. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН Государственное управление и развитие // Док. ООН А/49/136
8. Галі Б.Б. Радикальні перетворення у світовій системі після закінчення «холодної війни», природно, знаходять відображення в діяльності ООН // Міжнародна життя. – 1996. – № 5. – С. 3-8.
9. Доклад Генерального секретаря ООН // Док. ООН А/50/60.

Болгов О. Е. Нормативное закрепление статуса современных операций ООН по поддержанию мира

Аннотация. Стаття посвящена нормативному закріпленню статусу сучасних операцій ООН по піддержанню миру.

Ключевые слова: ООН, операции по поддержанию мира, миротворчество, Устав ООН, Совет Безопасности ООН.

Bolgov O. Standard fastening status of modern operations of UN peacekeeping

Summary. The article is devoted to the consolidation of the regulatory status of the current operations of UN peacekeeping.

Key words: United Nations, peacekeeping, peacemaking, the UN Charter, the UN Security Council.