

УДК 341.3

В.І. ЛЮБАШЕНКО, Національний університет «Одеська юридична академія»

ПИТАННЯ РОЗМЕЖУВАННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ МІЖНАРОДНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДЕРЖАВИ ПРИ ПРОВЕДЕННІ БАГАТОНАЦІОНАЛЬНИХ ВІЙСЬКОВИХ ОПЕРАЦІЙ

Ключові слова: відповідальність держави, відповідальність міжнародної організації, багатонаціональні військові операції, миротворчі операції, військові операції ООН

Військове втручання міжнародних організацій, держав і коаліцій держав уже стало реальністю міжнародного життя. Воно може бути здійснено в різній формі: миротворчі операції ООН; операції окремих регіональних організацій, санкціоновані Радою Безпеки ООН (далі – РБ ООН) відповідно до Глави VIII Статуту ООН; операції окремих держав і коаліцій держав, як санкціоновані, так і несанкціоновані РБ ООН відповідно до Глави VII Статуту ООН. При проведенні таких операцій, а найчастіше опісля, виникають численні питання відповідальності збройних сил, які можуть бути пов'язані з перевищенням мандату, порушенням прав людини та вчиненням незаконних дій. Міжнародний суд ООН і Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) неодноразово розглядали питання відповідальності при проведенні збройних операцій на території третіх держав, у результаті чого склалася певна практика їх вирішення. Істотний внесок у розвиток питання міжнародно-правової відповідальності вносить діяльність Комісії міжнародного права ООН, яка розробила Статті про відповідальність держав за міжнародно-протиправні діяння (далі – Статті) і проект Статей про відповідальність

міжнародних організацій (далі – Проект). Проте залишаються невирішеними деякі аспекти розмежування відповідальності держав і міжнародних організацій під час проведення багатонаціональних військових акцій у третіх державах. Метою цієї статті є формулювання концептуальних підходів до розмежування відповідальності держави та міжнародної організації при проведенні багатонаціональних операцій і виділити слабкі та сильні місця їх міжнародно-правового регулювання, визначивши можливі шляхи вирішення проблем.

Питання розмежування міжнародно-правової відповідальності під час здійснення багатонаціональних військових операцій було предметом окремих досліджень. Окремі аспекти цього питання досліджували В. Бернар, Т. Джил, Г. Флек, П. Палчетті, А. Нолкаемпер, Д. Джекобс. Водночас, не були розглянуті дослідниками та залишаються недостатньо вивченими в міжнародному праві такі питання розмежування відповідальності: питання множинної відповідальності держав та міжнародних організацій при проведенні спільної військової операції та питання відповідальності держави за перевищення мандату РБ ООН під час проведення операції з підтримки миру. Вирішення вказаних питань є завданням цього дослідження.

В істотній мірі питання про розмежування відповідальності залежить від фіксації міжнародно-правового статусу військового контингенту. Для розмежування відповідальності держави й міжнародної організації застосовуються правила атрибуції поведінки органу державі чи міжнародній організації (ст.3 в Статтях про відповідальність держав і ст.5 в Проекті статей про відповідальність міжнародних організацій), які й визначають статус військового контингенту як органу держави або міжнародної організації. При цьому Проект безпосередньо (Статті імпліцитно [1, с.111]) пов'язує атрибуцію поведінки органу

міжнародної організації з поняттям «ефективного контролю»¹, що є вирішальним критерієм при розмежуванні відповідальності.

При здійсненні миротворчої операції ООН питання про розмежування відповідальності вирішується відповідно до статусу миротворчого контингенту: як правило, миротворчий контингент набуває статусу субсидіарного (допоміжного) органу ООН. «...Позиція ООН уже давно полягає в тому, що сили, надані в розпорядження ООН, «перетворюються» у допоміжний орган ООН, і тому Організація несе відповідальність за їх дії, ...незалежно від того, чи є контроль, здійснюваний над усіма аспектами операції, дійсно «ефективним» [2, с.15]. Незважаючи на таке формулювання позиції ООН, яке ставить статус миротворчого контингенту вище, ніж принцип ефективного контролю (хоча на практиці в окремих випадках ефективний контроль може здійснюватися державою чи іншою організацією при проведенні гібридних операцій), практика показує, що, надаючи статус допоміжного органу, ООН здійснює (чи має можливість здійснювати) безпосередній контроль за миротворчим контингентом; тому саме ООН несе відповідальність за дії «допоміжного органу». Така позиція характерна не тільки ООН, але і ЄСПЛ [3]. Отже, відповідальність за дії багатонаціональних миротворчих сил несе міжнародна організація, що здійснює ефективний контроль над контингентом.

Проте, національні суди іноді розглядають національний контингент у складі багатонаціональних миротворчих сил як національного органу (додатково), надаючи тим самим йому подвійний статус: і органу міжнародної

організації, і національного органу [4, с.646; 5]. Насправді такий підхід не відповідає міжнародному праву й виходить з особливостей національної судової системи: найчастіше національний суд не може притягнути до відповідальності міжнародну організацію через дію імунітету, який вона має. Більш того, міжнародні організації, як правило, також мають імунітет перед міжнародними судовими органами (зокрема, Міжнародним судом), що є проблемою для формування однакової практики відповідальності.

Незважаючи на формальний статус миротворчого контингенту як субсидіарного органу ООН, національні контингенти, з яких він складається, ніколи не переходять під повний контроль ООН. Відповідальність міжнародної організації, у більшості випадків, презюмується (ст.6 Проекту), на підставі договору між організацією й державами, що направляють контингент, у якому визначається статус миротворчого контингенту; проте зазначена презумпція може бути відкинута в певних випадках: коли миротворці діють за прямою вказівкою своєї держави в протиріччя інструкцій ООН [6], що дає підставу говорити про ефективний контроль саме з боку держави, а не міжнародної організації. Тому, незважаючи на презумпцію відповідальності міжнародної організації за дії миротворчих сил, у виняткових випадках відповідальність може бути покладена на державу відповідно до принципу ефективного контролю.

Окреме питання розмежування відповідальності виникає при проведенні військових операцій, санкціонованих РБ ООН відповідно до Глави VII Статуту ООН (операції з підтримки миру). На відміну від миротворчої діяльності, операції з підтримання миру не передбачають командування ООН, і їх контингент не є органом ООН, та, унаслідок цього, відповідальність несуть держави, що направляють військовий контингент [7, с.528]. Численна практика показує, що авторизація військової операції не означає, що міжнародна організа-

¹ Принцип ефективного контролю був вироблений Міжнародним судом у справі «Про військову і воєнізовану діяльність в Нікарагуа і проти Нікарагуа» (Military and Paramilitary Activities in und against Nicaragua) (Nicaragua v. United States of America). Merits, Judgment. I.C.J. Reports 1986). Детальніше про це див.: Brownlie, Ian. Principles of public international law / Ian Brownlie. 7th edition. – New York : Oxford University Press, 2008. – PP. 112–113.

ція нести відповідальність. Наприклад, військова операція в Кореї в 1950 р. була авторизована РБ ООН, але командування здійснювалося США (Резолюція РБ ООН 84 (1950) від 07.07.1950 роки); відповідно, США були зобов'язані виплатити компенсацію за всіма претензіями. Конкретизуючи дане положення, Проект в ст.ст.12 і 15 передбачає два випадки, які теоретично можуть бути підставою для відповідальності міжнародної організації при проведенні санкціонованої нею військової операції, а саме: допомога або сприяння в здійсненні міжнародно-протиправного діяння; і рішення, рекомендації та дозволу, адресовані державам-членам і міжнародним організаціям. Можна погодитися з П. Плачетті, що в таких випадках міжнародна організація може нести відповідальність за умови допомоги, сприяння, видачі рішення, рекомендації та дозволу військової операції, яка явно порушує норми міжнародного права, зокрема, норми міжнародного гуманітарного права й норми права прав людини [8, с.738].

Авторизація інтервенції Резолюцією РБ ООН передбачає певні межі проведення військової операції. При визначенні відповідальності держави може обґрунтовано виникнути питання про перевищення мандату РБ ООН, навіть якщо дії військового контингенту не являють собою порушення норм міжнародного гуманітарного права й права прав людини. Стаття 12 Статей передбачає, що «порушення державою міжнародно-правового зобов'язання має місце, коли діяння цієї держави не відповідає тому, що вимагає від неї дане зобов'язання, незалежно від його походження або характеру». Отже, порушення приписів резолюції РБ ООН може бути підставою для міжнародно-правової відповідальності.

При формулюванні резолюції РБ ООН визначає мету військової операції (наприклад, захист цивільного населення), але сама резолюція не є деталізованим документом, тому її тлумачення може бути різнобічним і призвести до різних висновків, залежно від обраної

позиції. Навіть підтримка військовим контингентом однієї зі сторін конфлікту (як це було при проведенні військової операції в Лівії в 2011 році) може розглядатися як необхідна й безальтернативна умова для захисту цивільного населення. Проте, відповідальність держави, теоретично, може виникати при недвозначному певному порушенні мандата РБ ООН, але зафіксувати таке порушення, що може бути основою для притягнення до відповідальності, є найскладнішим завданням. Неясним також залишається питання про форму такої відповідальності й її реалізацію на практиці. Наразі питання про такий вид відповідальності в міжнародному праві залишається невирішеним.

Ще один спірний аспект виникає при визначенні можливості множинної відповідальності, тобто відповідальності держави (держав) і міжнародної організації (міжнародних організацій). На практиці, в умовах проведення військової операції під подвійним контролем, питання множинної відповідальності раніше не виникало, більшою мірою, тому, що ООН, формулюючи умови проведення операції, бере на себе широку відповідальність, не розділяючи її з надавачами військ державами. Наприклад, при проведенні спільної гібридної операції Африканського Союзу й ООН у Дарфурі, відповідальність була повністю покладена на ООН [9], незважаючи на той факт, що контингент перебував під загальним командуванням ООН й Африканського Союзу. Саме відсутність практики (в основному судової) дає підставу говорити деяким фахівцям з міжнародного права про відсутність множинної відповідальності [6].

На відміну від практики, ст.51 Проекту передбачає, що «якщо міжнародна організація й одна або більше держав, або інших організацій несуть відповідальність за одне й те саме міжнародно-протиправне діяння, у зв'язку з даним діянням можна закликати до відповідальності кожену державу або кожену міжнародну організацію». Незважаючи на таке фо-

рмулювання, залишається відкритим питання чи може одна й та сама поведінка органу бути присвоєна одночасно і організації, і державі. Підхід Комісії міжнародного права полягає у визначенні національного контингенту, наданого в розпорядження ООН або органом ООН, або органом держави [8, с.740]. Комісія міжнародного права при розгляді питання про атрибуцію поведінки військового контингенту розглядала лише два варіанти: «...якому утворенню – державі або організації, що надає, або ж приймаючої організації – присвоюється поведінка» [1, с.112]. Деякі спеціалісти відзначали, що існуючі правила множинної відповідальності не відповідають сучасному міжнародному правовому порядку та ступеню його зрілості [10, с.436]. Отже, хоч Проект і передбачає можливість множинної відповідальності, не деталізуючи застосування до різних сфер міжнародно-правової дійсності, це правило не застосовується при розгляді питання про відповідальність за дії багатонаціонального військового контингенту ООН.

Незважаючи на вищевказане, деякі фахівці доводять, що подвійна атрибуція поведінки можливо в тих випадках, коли неясно, чи діяв контингент під керівництвом держави або організації (наприклад, у ситуації, коли контингент діє під загальним командуванням або за взаємною угодою, яка в рівній мірі надає обом сторонам контроль над діями контингенту) [8, с.741]; або ж лише з метою притягнення до відповідальності суб'єкта, який може її уникнути [11, с.480; 7, с.529–530]. Такий підхід не співвідноситься з практикою багатонаціональних операцій і є спрощеним, адже при виділенні військового підрозділу й ступеню його ефективного контролю з боку держави або організації з усього військового контингенту в конкретній сфері діяльності з впевненістю можна виділити один суб'єкт – державу або міжнародну організацію, – якому присвоюється поведінка військового підрозділу. У сфері відповідальності держави майже завжди залишається дисциплінарна і кримі-

нальна юрисдикція, в той час як сфера відповідальності міжнародної організації визначається за угодою.

Із вищезазначеного можна зробити висновок, що питання розмежування відповідальності між міжнародною організацією й державами при проведенні багатонаціональної військової операції, взагалі, регулюється Проектом статей про відповідальність міжнародних організацій і практикою, але вимагає подальшого нормативного розвитку в окремих аспектах. Формування основ притягнення до відповідальності міжнародних організацій необхідно для повноцінного застосування міжнародного права на національному рівні, у тому числі, для розгляду справ про компенсацію. Наразі Проект статей про відповідальність міжнародних організацій не закріплений у формі резолюції чи договору, продовжується його розробка. Внесення в Проект спеціальних правил щодо відповідальності міжнародних організацій при проведенні багатонаціональної військової операції сприятиме вирішенню вказаного питання.

Певні проблеми можуть виникати при розгляді відповідальності при проведенні миротворчих операцій. Презумпція відповідальності організацій визначає: міжнародні організації несуть відповідальність у миротворчих операціях, визначаючи військовий контингент субсидіарним органом організації. Проте принцип ефективного контролю, який покладений в основу атрибуції поведінки органу організації або державі, не повинен перекриватися презумпцією відповідальності міжнародної організації в миротворчих операціях.

При розгляді відповідальності декількох суб'єктів необхідно врахувати, що хоч Проект статей про відповідальність міжнародних організацій передбачає можливість множинної відповідальності, це правило не застосовується під час розгляду питання про відповідальність за дії багатонаціонального військового контингенту ООН. Такий підхід виходить *inter alia* з позиції Комісії міжнародного права ООН що-

до поведінки органів і агентів, наданих у розпорядження міжнародній організації, яка була викладена під час обговорення Проекту.

На відміну від миротворчих операцій, операції з підтримання миру мають іншу міжнародно-правову природу: не передбачається командування ООН, їх контингент не є органом ООН; тому, як наслідок, відповідальність несуть держави, що направляють військовий контингент. При цьому, враховуючи, що ООН не здійснює безпосереднього командування військовим контингентом, виникає можливість перевищення державою або державами мандату РБ ООН. Відповідальність держави за перевищення мандату РБ ООН може виникати при недвозначному порушенні приписів мандату; але через нечітке формулювання резолюцій РБ ООН, фіксація такого порушення є проблематичною. Усі ці питання потребують подальшої розробки та, в першу чергу, мають бути висвітлені в роботі Комісії міжнародного права ООН над Проектом статей про відповідальність міжнародних організацій.

ЛІТЕРАТУРА

1. Доклад Комиссии международного права. Пятьдесят шестая сессия (3 мая – 4 июня и 5 июля – 6 августа 2004 года). Док. ООН A/59/10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://legal.un.org/docs/index.asp?symbol=A/59/10\(SUPP\)&referer=http://legal.un.org/ilc/reports/2004/&Lang=R](http://legal.un.org/docs/index.asp?symbol=A/59/10(SUPP)&referer=http://legal.un.org/ilc/reports/2004/&Lang=R).
2. Комиссия международного права. Ответственность международных организаций. Комментарии и замечания, полученные от международных организаций. Док. ООHA/CN.4/637/Add.1, от 17 февраля 2011 года.
3. Behrami and Behrami v. France, Saramati v. France, Germany and Norway. Decision As to Admissibility. European Court of Human Rights, Grand Chamber. Apps. No. 71412/01 and 78166/01 (2 May 2007) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-80830>.
4. Attorney General v. Nissan, Judgment, 11 February 1969, House of Lords // All England Law Reports, 1969-I.
5. State of the Netherlands v. Nuhanović, Decision, 6 September 2013, Supreme Court of the Netherlands // ECLI:NL:HR:2013:BZ9225 (Advocate General's advisory opinion: ECLI:NL:PHR:2013:BZ9225).
6. SHARES Expert Seminar Report «Responsibility in Multinational Military Operations: a Review of Recent Practice» (16 December 2010, Amsterdam), published in December 2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sharesproject.nl/publication/expert-seminar-report-responsibility-in-multinational-military-practice-a-review-of-recent-practice>.
7. Gill, T. The Handbook of the International Law of Military Operations / T. Gill, D. Fleck. – New York : Oxford University Press, 2010. – 688 p.
8. Palchetti, P. The allocation of responsibility for internationally wrongful acts committed in the course of multinational operations / Paolo Palchetti // International Review of the Red Cross. – 2013. – №. 95 (891/892). – PP. 727–742.
9. Угода між ООН та АС і урядом Судану про статус Гібридної операції АС/ООН в Дарфурі : від 09.02.2008 р. (Agreement between the UN and the AU and the Government of Sudan concerning the status of the AU/UN Hybrid operation in Darfur of 9 February 2008) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://unamid.unmissions.org/Portals/UNAMID/UNAMID%20SOFA.pdf>.
10. Nollkaemper, A. Shared responsibility in international law: a conceptual framework / André Nollkaemper and Dov Jacobs // Michigan Journal of International Law. – Vol. 34, Winter 2013. – PP. 359–438.
11. Bernard, V. Editorial. Multinational operations and the law: great expectations, great

responsibilities / Vincent Bernard // International Review of the Red Cross. – 2013. – № 95 | (891/892). – PP. 475–483.

Любащенко В. І. Питання розмежування відповідальності міжнародної організації та держави при проведенні багатонаціональних військових операцій / В. І. Любащенко // Форум права. – 2016. – № 1. – С. 180–185 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2016_1_31.pdf

Розглянуті деякі аспекти розмежування відповідальності держави та міжнародної організації при проведенні багатонаціональних операцій, виділені окремі випадки, які потребують уваги при розгляді даного питання. Обґрунтовані позиції щодо розмежування відповідальності під час здійснення миротворчих операцій та операцій з підтримки миру; значну увагу приділено неприйнятності множинної відповідальності при застосування до військових операцій та можливості відповідальності за перевищення мандату РБ ООН.

Любащенко В.И. Вопросы разграничения ответственности международной организации и государства при проведении многонациональных военных операций.

Рассматриваются некоторые аспекты разграничения ответственности государства и международной организации при проведении многонациональных операций, выделены отдельные случаи, которые требуют пристального внимания при рассмотрении данного вопроса. Обоснованы позиции разграничения ответственности во время осуществления миротворческих операций и операций по поддержанию мира; значительное внимание уделено невозможности множественной ответственности при применении к военным операциям и возможности ответственности за превышение мандата СБ ООН.

Liubashenko V.I. Issues of States and International Organizations Responsibility Differentiation in the Course of Military Operations

The article discusses some aspects of differentiation of states and international organizations responsibility differentiation in the course of multinational operations, highlighted individual cases that require attention when considering this issue. Author substantiates positions of responsibility during the differentiation of the peacekeeping and operations grounded in Chapter VII of UN Charter; considerable attention is paid to the impossibility of multiple responsibility with the application of military operations and the possibility of responsibility for abuse of the UN Security Council mandate.

Форум