

ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗАСТОСУВАННЯ САНКЦІЙ ООН

ПАХІЛЬ В.О.,
аспірант

**Інститут міжнародних відносин
Київського університету імені
Тараса Шевченка**

Санкції застосовуються, як правило, основними суб'єктами міжнародного права – суверенними державами. З появою похідних суб'єктів міжнародного права – міжнародних міжурядових організацій – з'явився новий вид санкцій – примусові заходи, що їх застосовують держави за допомогою інституційного механізму міжнародних організацій.

Санкції міжнародних міжурядових організацій застосовуються поряд із санкціями, що їх запроваджують суверенні держави. Міжнародно-правові норми передбачають застосування санкцій міжнародними організаціями, правовою основою запровадження яких є міжнародні договори особливого виду – статuti міжнародних організацій. Статут ООН, як і статuti інших міжнародних організацій має цілий ряд специфічних рис, які відрізняють його від багатостороннього міжнародного договору і роблять його договором особливого виду, договором *suī generis*. До цього слід передусім віднести той факт, що Статут ООН конституює постійно діюче міжнародне утворення – ООН – і поряд із правами та обов'язками держав-членів визначає мету, завдання, а також компетенцію і порядок функціонування цього утворення. Положення Статуту ООН щодо санкцій, таким чином, визначають санкційну компетенцію Організації Об'єднаних Націй та є правовою основою запровадження міжнародно-правових санкцій цієї організації.

Згідно міжнародного права, під час прийняття рішення про застосування санкцій органи ООН, які мають відповідні повноваження, повинні діяти у відповідності зі своєю санкційною компетенцією, тобто в рамках тих повноважень на застосування примусових заходів, які вони мають на

основі сучасного міжнародного права та які визначаються Статутом організації.

Оскільки Статут ООН є міжнародним договором, то на рівні з його цілями і принципами, які мають імперативний характер, всі інші його положення підлягають обов'язковому сумлінному виконанню всіма його учасниками в силу загальновизнаного принципу *pacta sunt servanda*¹. Разом з тим, імперативність цілей та принципів установчого документу ООН зумовлює особливе значення статутних положень для організації та регулювання міждержавних відносин, оскільки такі положення, і особливо ті з них, які стосуються підтримання міжнародного миру та безпеки та заходів розблокування конфліктних ситуацій, мають на меті створення сприятливих умов для реалізації цілей організації у відповідності з принципами, на яких будується її діяльність. Згідно статті 53 Віденської конвенції про право міжнародних договорів, імперативна норма загального міжнародного права є «нормою, яка визнається і приймається міжнародним співтовариством держав в цілому як норма, відхилення від якої не припустимо».

Таким чином, санкційна компетенція ООН є універсальною, що полягає у наступному:

по-перше, Організація Об'єднаних Націй має повноваження застосовувати примусові заходи для поновлення та підтримання міжнародного миру проти всіх суверенних держав, навіть якщо вони і не є членами організації, у випадках, коли Рада Безпеки визначить, що дії будь-якої з них можуть скласти загрозу міжнародному миру. П. 7 ст. 2 Статуту ООН конкретизує це положення – принцип, згідно якому «Статут ні в якій мірі не дає Організації Об'єднаних Націй права на втручання у справи, які входять у внутрішню компетенцію будь-якої держави» не впливає на застосування примусових заходів за главою VII Статуту²;

по-друге, Статут ООН визначає санкційну компетенцію інших суб'єктів міжнародного права. Так, наприклад, стаття 51 Статуту ООН обумовлює право на «індивідуальну або колективну самооборону у випадку збройного нападу». Але найбільше підтвердження ця теза знаходить у п.6 ст.2 Статуту, яка встановлює: «Організація забезпечує щоб держави, які не є її членами, діяли у відповідності з цими принципами, оскільки це може виявитися необхідним для підтримання міжнародного миру та безпеки»³.

Об'єм, характер та розмежування санкційної компетенції органів ООН зафіксовано в статтях 1, 2, 5, 6, 11, 12, 19, 24, 25, 39, 41, 42-48, 51, 94, які

конституують ядро нормативної системи, механізм санкційного примушення, яке здійснює Організація Об'єднаних Націй.

Під час створення ООН, держави-фундатори наділили цю організацію особливими санкційними повноваженнями та доручили їх здійснення Раді Безпеки і Генеральній Асамблеї. У відповідності із Статутом ООН головна роль належить Раді Безпеки, яка діє від імені всіх держав-членів ООН і яка несе головну відповідальність за підтримання миру та безпеки⁴.

Тільки Рада Безпеки може визначити існування загрози миру, порушення миру або акту агресії, або приймати рішення про те, до яких заходів слід вдатися для підтримання та поновлення міжнародного миру. Тільки Рада Безпеки може визнати стан, який може привести до виникнення гостроконфліктної ситуації і зробити відповідні рекомендації.

Генеральна Асамблея має право ухвалювати резолюцію необов'язкового характеру про застосування примусових заходів проти держави-члена організації, яка порушила свої зобов'язання, що витікають із Статуту ООН, у наступних випадках.

По-перше, Генеральна Асамблея може застосувати санкції проти члена організації, який не виконує свої фінансові зобов'язання. Санкція полягає в такому випадку у позбавленні права голосу у відповідності із статтею 19 Статуту ООН, яка, зокрема, передбачає: «Член Організації, за яким існує заборгованість по сплаті Організації грошових внесків, позбавляється права голосу в Генеральній Асамблеї, якщо сума його заборгованості дорівнює або перевищує суму внесків, які він має сплатити за два повні попередні роки. Генеральна Асамблея може, однак, дозволити такому члену Організації приймати участь у голосуванні, якщо вона визнає, що недотримання термінів платежу мало місце через обставини, які не залежать від нього»⁵.

Існують приклади застосування Організацією Об'єднаних Націй статті 19 її Статуту. Так під час XXII сесії Генеральної Асамблеї ООН Гаїті і Домініканська Республіка мали заборгованість до бюджету організації. Через таке, працівники Секретаріату, які проводили поіменне голосування 10 червня 1968 р. в ході 1582 засідання Першого комітету і 12 червня 1968 року в ході 1671 і 1672 засідань Генеральної Асамблеї, не викликали вказані держави. Під час відкриття XXIV сесії Генеральної Асамблеї ООН 16 вересня 1969 року Гаїті знову мала заборгованість по сплаті ООН грошових внесків і тому не приймала участь у виборах Голови Генеральної Асамблеї.

По-друге, Генеральна Асамблея має право по рекомендації Ради Безпеки застосовувати санкції проти будь-якої держави-члена організації, якщо проти нього запроваджуються заходи Радою Безпеки, як превентивні, так і примусові. Ці санкції можуть знаходити вираз у призупиненні здійснення прав та привілеїв, які належать йому як члену організації, позбавлення права голосу в органах ООН, позбавлення права на отримання допомоги і позбавлення права на представництво в органах Організації Об'єднаних Націй. Держава-об'єкт санкцій може також не запрошуватися на міжнародні міжурядові форуми та конференції, які проводяться під егідою Організації Об'єднаних Націй.

По-третє, Генеральна Асамблея може за рекомендацією Ради Безпеки і згідно статті 6 Статуту Організації Об'єднаних Націй застосовувати санкції проти держави-члена організації, яка систематично порушує принципи Статуту та не виконує рішення органів ООН, позбавляючи її членства в цій організації⁶. Різновидом такого роду санкцій може бути також відмова державі-правопорушнику у її проханні стати членом організації. В практиці ООН мають місце випадки таких дій Генеральної Асамблеї. Так, Південній Родезії було відмовлено у членстві в ООН під час застосування Радою Безпеки примусових заходів проти цієї країни.

Санкційна компетенція повинна реалізовуватися з дотриманням процесуальних вимог, які передбачаються Статутом ООН і правилами процедури її органів. Характерним для Статуту ООН є наявність в ньому значної кількості процесуальних статей, які визначають порядок застосування санкцій проти порушників приписів Статуту Організації Об'єднаних Націй. До такого роду статей слід віднести, наприклад, статті 18 і 27 Статуту ООН, які визначають порядок прийняття рішень Генеральною Асамблеєю і Радою Безпеки, разом з положеннями про прийняття рішень щодо запровадження санкцій, які зафіксовані в статтях 5, 6, 19, 35, 41 і 42 Статуту Організації Об'єднаних Націй. Ці статті визначають основні параметри санкційної компетенції органів ООН і режиму застосування санкцій.

У відповідності із статтею 35 Статуту ООН будь-яка держава-член організації може довести до відома Ради Безпеки або Генеральної Асамблеї про будь-який міжнародний спор або ситуацію, яка може привести до міжнародного тертя або погрожувати підтриманню міжнародного миру і безпеки. Якщо це питання понаде спочатку в Генеральну Асамблею, то вона його обговорює і потім робить рекомендації Раді Безпеки або звертає її увагу на таку ситуацію. Якщо це питання

попадає відразу до Ради Безпеки, то вона його обговорює і рекомендує сторонам, які приймають участь у спорі, вирішити спір у відповідності з положеннями глави VI, тобто мирним шляхом. Або ж Рада Безпеки створює комісію для розслідування ситуації, якщо вона стосується акту агресії. Після розслідування комісія складає доповідь і передає її Раді Безпеки, яка, в свою чергу, обговорює доповідь комісії. Після обговорення доповіді Рада Безпеки визначає, які заходи слід вживати для вирішення цього спору чи врегулювання конфлікту.

Якщо заходи, які передбачені главою VI виявляться недостатніми і одна із сторін-учасниць міжнародного спору відмовляється виконувати попередні рішення Ради Безпеки, то остання приймає рішення про застосування проти неї примусових заходів, що визначаються главою VII Статуту Організації, тобто санкцій проти держави, яка не тільки продовжує порушувати свої міжнародні зобов'язання і Статут ООН, але і відмовляється виконувати рішення Ради Безпеки. Ці заходи можуть мати лише політичний, дипломатичний або економічний характер без застосування збройних сил. Тобто Рада Безпеки може вимагати від членів організації застосування заходів, які включають повний або частковий розрив економічних відносин, залізничних, морських, повітряних, поштових, телеграфних, радіо або інших засобів зв'язку, а також розрив дипломатичних відносин.

У випадку, якщо Рада Безпеки ООН вирішить, що вищевказані заходи незбройного характеру можуть виявитися недостатніми, або уже виявилися недостатніми, вона вдається до таких дій повітряними, морськими або сухопутними силами, які виявляються необхідними для підтримання або поновлення міжнародного миру та безпеки. Такі дії можуть включати демонстрацію, блокаду і інші операції повітряних, морських або сухопутних сил членів Організації Об'єднаних Націй.

Стаття 43 також зазначає, що для цього необхідно, щоб всі члени організації в знак внесення своїх вкладів у справу підтримання міжнародного миру та безпеки були готові і надали у розпорядження Раді Безпеки за її вимогою і у відповідності із особливою угодою або угодами збройні сили, допомогу і відповідні засоби обслуговування, які є необхідними для підтримання міжнародного миру та безпеки⁷.

Таким чином, Статут ООН чітко визначає правову основу дій ООН із застосуванням збройних сил. У відповідності із статтями 39, 42 та 43, положення яких наводилися вище, Рада Безпеки приймає рішення про застосування збройних сил від імені ООН та звертається до держав з вимогою

надати в її розпорядження збройні сили, засоби обслуговування і т.і. При цьому угоди про надання таких сил і допомоги мають бути укладені заздалегідь Радою Безпеки з державами – членами у відповідності зі статтею 43. До того, як такі угоди наберуть чинності, порядок організації збройних сил регулюється статтею 106 Статуту, яка визначає: «До того, як такі угоди, які згадані в статті 43, наберуть чинності ... учасники Декларації Чотирьох Держав, що була підписана у Москві 30 жовтня 1943 року, і Франція будуть, у відповідності з положеннями пункту 5 цієї Декларації, консультуватися один з одним і, у випадку необхідності, з іншими Членами Організації з метою таких спільних дій від імені Організації, які можуть видатися необхідними для підтримання міжнародного миру та безпеки».

Статут ООН на відміну від Статуту Ліги Націй чітко відмежував компетенцію двох головних органів – Ради Безпеки та Генеральної Асамблеї – в області підтримання міжнародного миру та безпеки.

Стаття 10 уповноважує Генеральну Асамблею «обговорювати будь-які питання в межах Статуту, або ті, які відносяться до повноважень та функцій будь-якого із органів, передбачених цим Статутом».

Генеральна Асамблея уповноважується також розглядати загальні принципи співробітництва у справі підтримання міжнародного миру та безпеки (ст. 11, п. 1). Їй надається право обговорювати будь-які питання, які відносяться до підтримання міжнародного миру та безпеки, поставлені перед нею будь-яким членом організації, Радою Безпеки, або державою-не членом ООН, включаючи принципи, які визначають роззброєння, і, за певних умов, робити рекомендації щодо таких питань зацікавленій державі або державам, або Раді Безпеки, або тим і іншим одночасно (ст. 11, п. 2). Генеральна Асамблея може також привертати увагу Ради Безпеки на ситуації, які «могли б загрожувати міжнародному миру та безпеці» (ст. 11, п. 3). Однак, ст.12, п. 1 містить обмеження, яке передбачає, що коли Рада Безпеки розглядає будь-який спір або ситуацію Генеральна Асамблея не може робити рекомендації, які стосуються даного спору або ситуації, якщо Рада Безпеки не запитає її про це. Ще більше обмеження міститься у ст. 11, п. 2, згідно якому будь-яке питання по підтриманню міжнародного миру та безпеки, «по якому необхідно вдатися до дій, передається Генеральною Асамблеєю Раді Безпеки до чи після обговорення».

Це приводить до висновку, який свого часу зробила російський юрист-міжнародник Александрова Є.С.: «Якщо Генеральна Асамблея взагалі має повноваження за змістом ст. 12 робити рекомендації по питанням підтримання

миру та безпеки, то вона не має права приймати такі рекомендації, які передбачають застосування дій. Згідно Статуту, Рада Безпеки є єдиним органом, який має таке право»⁸. Вона посилається на працю американських дослідників Л. Гудріча та С. Хамбро, які вказували на існування «загального принципу, на якому базується система миру та безпеки по Статуту, а саме, що Генеральна Асамблея є переважно органом обговорення, в той час, як Рада Безпеки – органом дії»⁹.

Втім практика діяльності Організації Об'єднаних Націй доводить, що «дії» в даному випадку необхідно віднести до примусових дій по змісту глави VII Статуту. Це підтверджується консультативним заключенням Міжнародного Суду від 20 липня 1962 року, в якому Суд прийшов до висновку, що Генеральна Асамблея має право вдаватися до дій по забезпеченню міжнародного миру та безпеки¹⁰. Таким чином, під «діями по відношенню до загрози міжнародному миру та безпеці», які знаходяться у виключній компетенції Ради Безпеки, слід розуміти примусові дії, що, відповідно до практики ООН, полягають у застосуванні колективних збройних заходів.

Характер санкційних повноважень Ради Безпеки та Генеральної Асамблеї та практика їх реалізації дозволяє зробити висновок, що по відношенню одне до одного Рада Безпеки та Генеральна Асамблея мають частково виключні, частково паралельні та частково сумісні повноваження. Виключна прерогатива Ради Безпеки полягає в прийнятті резолюцій про застосування збройних примусових заходів, в той час, як виключним повноваженням Генеральної Асамблеї є прийняття резолюцій про позбавлення права голосу.

Паралельні повноваження Ради Безпеки та Генеральної Асамблеї полягають у праві кожного з цих органів обговорювати в різний час і приймати незалежно один від одного резолюції про застосування незбройних примусових заходів. Резолюції Ради Безпеки можуть мати юридично обов'язковий характер, а резолюції Генеральної Асамблеї завжди являються рекомендаціями. Спільна компетенція Ради Безпеки і Генеральної Асамблеї проявляється в їх прерогативах по призупиненню прав та привілеїв держав-членів і виключенню із членства в ООН.

Міжнародні санкції у зв'язку з загрозою миру та актами агресії застосовуються Радою Безпеки також з використанням регіональних угод, організацій або органів для примусових дій під її керівництвом (ст.53). Примусові заходи, між тим, не можуть застосовуватись в силу цих

регіональних угод, або регіональними органами без повноважень від Ради Безпеки і тоді, коли Рада Безпеки застосовує такі заходи. Також за статтею 54 Статуту Рада Безпеки має бути завжди повністю інформована про дії, до яких вдаються або які передбачаються регіональними угодами або регіональними організаціями для підтримання міжнародного миру та безпеки¹¹.

Таким чином, Статут ООН в ніякій мірі не перешкоджає існуванню регіональних угод чи органів для вирішення таких питань, які стосуються підтримання міжнародного миру та безпеки, які підходять для регіональних дій. За Статутом ООН держави повинні докласти всіх зусиль для досягнення мирного врегулювання міжнародних спорів або конфліктів за допомогою таких регіональних угод або таких регіональних органів до передачі цих спорів до Ради Безпеки.

Правовою основою для вирішення побічної дії санкції виступає ст. 50 Статуту. До побічної дії санкції відносять, як правило, непередбачуваний негативний вплив примусових заходів на економіку третіх країн, зокрема, економічні збитки, що їх зазнають держави-учасниці санкцій внаслідок виконання рішень Ради Безпеки ООН, спрямованих на вилучення правопорушника із міжнародного спілкування. Згідно статті 50 Статуту, «якщо РБ вдається до превентивних або примусових заходів проти будь-якої держави, будь-яка інша держава, незалежно від того, чи є вона членом Організації, перед якою постануть спеціальні економічні проблеми, які виникли із проведенням вищевказаних заходів, має право консультиватися з Радою Безпеки на предмет вирішення таких проблем»¹².

Положення статті 50 мають важливе значення для забезпечення ефективного функціонування санкційних режимів ООН.

Існують приклади звернення держав-членів ООН до положень ст. 50 Статуту. Зокрема, Україна, яка зазнала суттєвих економічних збитків від дотримання санкційного режиму ООН щодо Союзної Республіки Югославії, неодноразово реалізувала своє право на консультації з Радою Безпеки у відповідності із статтею 50¹³ як самостійно, так і спільно з іншими країнами, що постраждали через виконання резолюцій S/1992/757 і S/1992/787. Так, 22 лютого 1993 р. представники Болгарії, Румунії та України при ООН передали на ім'я Голови Ради Безпеки лист, який містив текст меморандуму за підсумками консультацій між міністрами закордонних справ цих країн. Меморандум було розповсюджено в якості офіційного документу Ради Безпеки¹⁴. В ньому сторони «висловили думку, що

санкції є невід'ємною частиною міжнародних зусиль по мирному врегулюванню кризи в колишній Югославії, їх неуклінне виконання всіма країнами буде сприяти швидкому розрішенню кризи». Разом з тим, учасники консультацій «підкреслили, що сторони зазнали значних збитків в результаті запровадження санкцій, введених проти Союзної Республіки Югославії. Були згадані стаття 50 Статуту і доповідь «Порядок денний для миру». У цьому зв'язку сторони висловили свою готовність розглянути це питання у Раді Безпеки, Спеціальному комітеті по Статуту Організації Об'єднаних Націй і посиленню ролі Організації і в інших компетентних органах Організації Об'єднаних Націй з метою знаходження найкращих шляхів вирішення цих проблем та полегшення тих серйозних економічних труднощів, які виникли в результаті» дотримання санкційного режиму ООН проти СРЮ.

Статут Організації Об'єднаних Націй не визначає чітко порядок припинення застосування примусових заходів. Аналіз практики самої організації дозволяє зробити припущення, що дія санкцій може бути відмінена, як правило, в тому ж порядку і тим же органом, яким вона була запроваджена. Рішенням про відміну санкцій ООН може бути резолюція про скасування обмежень, про поновлення прав та привілей в організації і т.і. Так, наприклад, резолюція 1074 (1996) Ради Безпеки ООН визначає основні умови, які передбачають відміну дії санкційного режиму ООН у відношенні Союзної Республіки Югославії та встановлює політико-правові основи та характер дій щодо всіх сторін у зв'язку з виконанням мирної угоди (резолюція 1022 Ради Безпеки ООН). Зокрема, пункт 2 та 4 резолюції 1074 містить рішення Ради Безпеки «відмінити заходи, перераховані в п. 1 резолюції 1022 (1995)», тобто санкції, які вводилися проти СРЮ резолюціями Ради Безпеки ООН 757 (1992), 787 (1992) та «ліквідувати Комітет, заснований у відповідності з резолюцією 724 (1991) від 15 грудня 1991 р.»¹⁵.

Поряд із санкціями, які містяться в нормах установчого акту, – Статуту ООН, – Організація Об'єднаних Націй застосовує санкції, які передбачені нормами постанов її органів. Ці норми, вторинні за своїм характером входять в право міжнародної універсальної організації і складають правову основу санкцій ООН. До таких вторинних норм слід віднести резолюції, які містять рішення компетентних органів ООН про запровадження санкцій, посилення санкційного режиму, припинення дії примусових заходів, тобто ті, які безпосередньо торкаються застосування санкцій або визначають політику організації щодо примусових

заходів, підводять концептуальну основу для проведення такої політики в рамках ООН.

Рішення про застосування санкцій, яке приймається компетентними органами, фіксується у відповідній постанові і передбачає конкретні примусові заходи проти держави-правопорушника. Така постанова адресується для виконання безпосередньо органам ООН та державам-членам Організації Об'єднаних Націй. Слід відмітити, що реалізація санкцій передбачає існування національно-правової бази, яка повинна забезпечити здійснення державою-членом на основі внутрішнього законодавства дій, спрямованих на виключення держави-правопорушника із міжнародного співробітництва у об'ємі, який було визначено відповідним рішенням органів ООН.

Разом з тим, до правової основи застосування санкцій ООН слід віднести також резолюції загального характеру, які стосуються питань, пов'язаних із підтриманням міжнародного миру та безпеки, нормативні резолюції, резолюції, які стосуються правил процедури окремих органів, резолюцій про затвердження бюджету організації та деякі інші.

Необхідність розглядати такого роду документи в якості правової основи санкцій ООН пояснюється складною структурою норм міжнародного права, які складаються із взаємопов'язаних елементів: гіпотези (вказівка на умови застосування норми), диспозиції (вказівкою на поведінку, яка вимагається), і, нарешті, санкції (вказівкою на заходи, які застосовуються проти порушника норм)¹⁶. Міжнародне право має особливий спосіб створення норм – узгодження волі суб'єктів міжнародного права. Даний спосіб передбачає, що стаття нормативного акту містить конкретний юридичний припис, який є одним із елементів норми права в цілому, тобто гіпотезою, диспозицією або санкцією. Для виявлення єдиної норми права необхідно розглянути не тільки ряд статей одного нормативного акту, але навіть статті різних нормативних актів.

Таким чином, не тільки положення Статуту ООН, але і рішення його органів, Ради Безпеки та Генеральної Асамблеї, а також договори та конвенції, що були прийняті в рамках організації та під її егідою, можуть встановлювати як правила поведінки, так і умови їх виконання, на захист яких спрямована санкція, і порушення яких є підставою для її запровадження.

Статут ООН в якості універсального міжнародного договору виступив правовою основою для закінчення великого числа міжнародних договорів і угод,

декларацій і резолюцій Ради Безпеки і Генеральної Асамблеї ООН, інших важливих міжнародних документів, які разом із Статутом створюють фундамент єдиного правового механізму регулювання міждержавних відносин за допомогою як санкцій ООН, так і інших інструментів по підтриманню міжнародного миру та безпеки.

Слід виділити ряд постанов органів ООН з огляду на їх особливе значення для питань визначення правових основ запровадження санкцій ООН.

У листопаді 1950 року Генеральна Асамблея ООН ухвалила резолюцію «Єдність на користь миру». На основі цієї резолюції у випадку, коли Рада Безпеки в умовах порушення миру або акту агресії неспроможна діяти через відсутність єдності серед її постійних членів, Генеральна Асамблея може вдатися до необхідних кроків. Вона уповноважена негайно розглянути це питання, щоб зробити рекомендації державам-членам стосовно колективних заходів, включаючи, у випадку порушення миру або акту агресії, використання збройних сил з метою підтримання або відновлення міжнародного миру і безпеки.

Резолюція «Єдність на користь миру» стала спробою перегляду правових основ застосування санкцій ООН щодо питань розподілу та розмежування санкційної компетенції в бік розширення повноважень Генеральної Асамблеї у питаннях запровадження примусових заходів. Втім таке розширення відбулося не за рахунок Ради Безпеки, яка залишається органом ООН, на який покладається головна відповідальність за підтримання міжнародного миру. Резолюція 377 (V) дозволяє Генеральній Асамблеї приймати рішення про застосування збройних колективних заходів, що першопочатково не передбачалося Статутом організації. Разом з тим, залишився незмінним юридичний характер рішень Генеральної Асамблеї стосовно санкцій. Такі рішення можуть бути лише рекомендаціями.

Попри гостру критику резолюції «Єдність на користь миру» з боку представників країн-постійних членів Ради Безпеки¹⁷, її положення залишаються важливою складовою правових основ застосування санкцій Організацією Об'єднаних Націй.

Прерогативи Ради Безпеки застосовувати ефективні колективні заходи, в тому числі збройного характеру, були конкретизовані її резолюцією 255 (1968) від 19 червня 1968 року, яка була прийнята у зв'язку з підписанням Договору про нерозповсюдження ядерної зброї і передбачала застосування відповідних заходів у випадку агресії з використанням ядерної зброї або загрози такої

агресії проти неядерної держави. Ця резолюція має особливе значення для України, яка добровільно набула без'ядерного статусу. В резолюції підкреслюється, що Рада Безпеки, «маючи на увазі, що будь-яка агресія із застосуванням ядерної зброї поставила б під загрозу мир та безпеку всіх держав, визнає, що агресія із застосуванням ядерної зброї або загроза такої агресії проти держави, яка не володіє ядерною зброєю, створила б ситуацію, в якій Рада Безпеки і перед усім її постійні члени, які володіють ядерною зброєю, повинні були терміново діяти у відповідності з їх обов'язками по Статуту Організації Об'єднаних Націй»¹⁸.

Статті 52, 53 Статуту ООН, які визначають санкційну компетенцію регіональних організацій у площині миротворчої діяльності ООН, набули подальшого розвитку та конкретизації у відповідності з особливостями сучасної системи міжнародних відносин у ряді резолюцій, що їх було ухвалено Генеральною Асамблеєю¹⁹. Зокрема, Декларація про вдосконалення співробітництва між Організацією Об'єднаних Націй і регіональними угодами або органами в області підтримання міжнародного миру та безпеки, підкреслюючи, що зусилля регіональних організацій у відповідних областях їх компетенцій у співробітництві з ООН можуть корисним чином доповнювати діяльність організації по підтриманню міжнародного миру та визнаючи той факт, що більш активне співробітництво між ООН та регіональними організаціями сприяло б забезпеченню колективної безпеки у відповідності із Статутом ООН, встановлює, що «члени Організації Об'єднаних Націй, які заключили регіональні угоди мають докласти всіх зусиль для досягнення врегулювання місцевих спорів за допомогою таких регіональних угод або таких регіональних органів до передачі цих спорів до Ради Безпеки». Також зусилля регіональних угод та органів «в області підтримання міжнародного миру та безпеки у відповідних областях своєї компетенції і у відповідності з цілями і принципами Статуту повинні заохочуватися і підтримуватися Радою Безпеки». Однак, «ніякі примусові заходи не вживаються в силу цих регіональних угод або регіональних органів без повноважень від Ради Безпеки» і Рада Безпеки повинна бути завжди проінформована «про дії, які застосовуються або передбачаються в силу регіональних угод або регіональними органами для підтримання міжнародного миру та безпеки»²⁰.

Безпосередня міжнародно-правова імплементація санкцій ООН реалізується на основі відповідних рішень Ради Безпеки та Генеральної Асамблеї, які кваліфікують ситуацію, що може призвести до міжнародного конфлікту або скласти

загрозу міжнародному миру, засуджують протиправну поведінку певних суб'єктів міждержавних відносин. Такий документ може містити перелік вимог, дотримання яких, на думку Ради Безпеки, може спричинити врегулювання конфлікту. Невиконання таких вимог є підставою для подальших рішень про застосування примусових заходів проти держави-делікта. В якості прикладу, доцільно згадати політику ООН по відношенню до расистських режимів ПАР та Родезії.

Генеральна Асамблея ООН підтвердила невід'ємне право народів Родезії та Намібії на самовизначення і заявила про визнання законного характеру їх боротьби за досягнення цього права. Вона проголосила також законною боротьбу пригнобленого народу Південної Африки за здійснення прав людини та політичних прав, які містяться в Статуті ООН і в Загальній декларації прав людини. Оскільки расистські режими ПАР і Родезії ігнорували рішення Генеральної Асамблеї, питаннями, пов'язаними з положенням на Півдні Африки, безпосередньо почала займатися Рада Безпеки ООН. У 1972 році за ініціативою Організації Африканської Єдності відбулася виїзна сесія Ради Безпеки у Африці²¹.

Рада Безпеки прийняла рішення про застосування санкцій проти незаконного расистського режиму в Родезії в 1966 році (резолюція 232) і в 1968 році (резолюція 253). У листопаді 1977 р. Рада Безпеки прийняла резолюцію 118, яка передбачала ембарго на постачання зброї до Південної Африки. Ця резолюція була, фактично, першим кроком до застосування проти ПАР обов'язкових санкцій у відповідності із главою VII Статуту.

Таким чином, правовою основою застосування міжнародно-правових санкцій Організацією Об'єднаних Націй є не тільки відповідні положення Статуту ООН щодо примусових заходів, але й резолюції, декларації, програмні документи ООН, які стосуються питань, пов'язаних із підтриманням міжнародного миру та безпеки, за допомогою інструментів по розблокуванню конфліктно небезпечних ситуацій та врегулювання міжнародних конфліктів, а також резолюції та рекомендації, які містять рішення головних органів організації – Ради Безпеки та Генеральної Асамблеї – про засудження протиправної поведінки суб'єктів міждержавних відносин, або про вимоги, невиконання яких може призвести до запровадження санкцій ООН, та рішення цих органів відповідно до їх санкційної компетенції про безпосереднє введення санкційного режиму або про відміну його дії у випадку припинення міжнародного правопорушення та створення сприятливих умов для врегулювання конфлікту. Такі

рішення Ради Безпеки та Генеральної Асамблеї є правовою основою застосування санкцій похідного характеру, відображають діалектику системи поглядів на застосування примусових заходів Організацією Об'єднаних Націй і не вступають в протиріччя із статутними положеннями щодо санкцій, але розвивають та доповнюють їх у відповідності із тенденціями розвитку системи міжнародних відносин.

Статут Організації Об'єднаних Націй залишається основним правовим фундаментом, головною юридичною основою запровадження санкцій ООН. Аналіз статутних положень доводить, що Статут містить гнучку процедуру врегулювання міжнародних конфліктів, визначає інструментарій ООН по підтриманню міжнародного миру та безпеки і, разом з тим, проводить чітке розмежування санкційної компетенції головних органів ООН – Ради Безпеки та Генеральної Асамблеї.

Статут ООН визначає виключно пріоритетну роль Ради Безпеки у питаннях застосування санкцій для поновлення та підтримання міжнародного миру та безпеки, та їх об'єму і форми. Рішення цього органу мають обов'язковий характер, тоді як резолюції Генеральної Асамблеї щодо застосування ненасильницьких примусових заходів є факультативними і містять свого роду додатковий заклик до застосування примусових заходів проти держави-порушника. Згідно Статуту Організації Об'єднаних Націй Рада Безпеки є єдиним органом ООН, який має повноваження приймати рішення про повний розрив відносин з державою – правопорушником і про застосування проти неї примусових заходів з використанням збройної сили. Тобто, якщо Рада Безпеки вирішить, що цього вимагають обставини, про які говорить стаття 39 Статуту, вона має право прийняти рішення, реалізація яких може привести до повного виключення держави-порушника із міжнародного спілкування і застосування по відношенню до неї максимально можливих збройних примусових заходів, які дозволяються міжнародним правом.

Разом з тим, санкційні повноваження Ради Безпеки і Генеральної Асамблеї взаємно доповнюють одне одного і виступають складовими санкційної компетенції Організації Об'єднаних Націй при помітному загальному превалюванні санкційних повноважень Ради Безпеки.

Статут ООН визначає основні види та форми примусових заходів, які спрямованні на покарання міжнародного правопорушника, та встановлює порядок застосування таких заходів: збройні колективні заходи застосовуються після того, як Рада Безпеки дійде висновку, що ненасильницькі

примусові заходи дипломатичного та економічного характеру можуть виявитися чи вже виявилися недостатніми. Однак застосуванню будь-яких примусових заходів має передувати спроба узгоджувального вирішення міжнародних спорів, мирного врегулювання міжнародних конфліктів.

Передбачена Статутом система засобів здійснення примусового впливу на міжнародного правопорушника з метою розблокування конфліктної ситуації є досить широкою і може бути ефективно використана державами.

Правова основа застосування примусових заходів ООН – статутні положення щодо санкцій та документи організації – в більш широкому значенні є важливою складовою частиною фундаменту колективної безпеки ООН. На думку автора, вона передбачає та забезпечує досить широкі, реалістичні та обґрунтовані заходи поновлення та підтримання міжнародного миру та безпеки.

ПОСИЛАННЯ

- ¹ Крылов Н.Б. Принципы участия государств в системе ООН. – М., 1986. – С.58.
- ² Статут ООН. – С.4–5.
- ³ Там само. – С.4.
- ⁴ Там само. – С.14.
- ⁵ Там само. – С.12.
- ⁶ Там само. – С.6.
- ⁷ Там само. – С.22.
- ⁸ Александрова Э.С. ООН: объединенные действия по поддержанию мира. – М., 1978. – С.38
- ⁹ Там само. – С.39.
- ¹⁰ Международное право / Отв. Ред. Ю.М.Колосов, В.И.Кузнецов. – М., 1994. – С.164–165.
- ¹¹ Статут ООН. – С.27–28.
- ¹² Там само. – С.25–26.
- ¹³ A/51/226 – S/1996/595.
- ¹⁴ S/25322.
- ¹⁵ S/1995/1047.
- ¹⁶ Ушаков Н.А. Проблемы теории международного права. – М., 1988. – С.168.
- ¹⁷ Федоров В.Н. ООН и проблемы войны и мира. – М., 1988. – С.72; Partners for Peace. A Report of the Global Policy Project. The UN Association of USA. – N.Y., 1992. – S.12.
- ¹⁸ Организация Объединенных Наций (сборник документов). – М., 1981. – С.440–441.
- ¹⁹ A 46/58; A 47/38; A 48/36; A 49/57.
- ²⁰ A 49/57.

