



С. В. Лозінська,\* Н. І. Чудик-Білоусова\*\*

## ПОЛІТИКО-ПРАВОВЕ ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТІВ У МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЯХ

У ХХ столітті заборона застосування збройної сили задля владнання міжнародних конфліктів набула універсального й імперативного значення, отримавши статус норми *jus cogens* у міжнародному праві.

Аналіз сучасних міжнародних відносин свідчить про те, що людству ще не вдається позбавитись війн та інших збройних конфліктів, які переважно є збройними конфліктами неміжнародного характеру, свідченням чому є події в колишній Югославії, Руанді, Афганістані, Іраку, Ліберії, на Кавказі, а також в інших куточках земної кулі. Це є підтвердженням того, що проблема співвідношення війни і миру залишається найактуальнішою проблемою сьогодення.

Формальна заборона силових методів розв'язання міжнародних спорів не стала панацеєю: міждержавні збройні конфлікти й натеper є досить поширеним явищем. Проте ця заборона надала потужного імпульсу розвитку мирних засобів і процедур вирішення міжнародних конфліктів. Тому цей напрям став важливою складовою міжнародних відносин і популярним предметом міжнародно-правових досліджень.

У другій половині ХХ ст. одним з найпомітніших процесів у міжнародному праві став розвиток інституту мирного вирішення міжнародних спорів у рамках міжнародних міжурядових організацій, який вніс новий вимір у галузь несилкових засобів розв'язання конфліктів.

Мета статті полягає у глибокому та всебічному аналізі політико-правових аспектів вирішення міжнародних спорів у регіональних міжнародних організаціях, у тому числі й попередженні збройних конфліктів, а також у висвітленні ряду теоретичних і практичних питань, пов'язаних із тлумаченням відповідних положень Статуту ООН і резолюцій Ради Безпеки стосовно конкретних операцій по підтриманню миру.

В сучасній юридичній літературі даному питанню приділялося небагато уваги. Все ж таки чимало вчених узагальнено його досліджували: В. Г. Буткевич, М. А. Баймуратов, В. І. Муравйов, А. М. Ладигенський, А. П. Мовчан, Е. А. Пушмін, В. Л. Толстих, Г. Г. Шинкарецька, М. Л. Ентін.

Важливими для даного дослідження є положення та ідеї, відображені в іноземній доктрині міжнародного права, а саме в працях: О'Хадсон Менлі, Ж. Тускоз, Г. Бема, К. Бертоні, К. Бінкерсгука, І. Блюнчлі, А. Гефтера, К. Кальво.

Статут ООН (ст. 42) заборонив державам використовувати силу при вирішенні спірних питань, надавши право Раді Безпеки (РБ) на основі колективних дій держав-членів ООН здійснювати необхідні заходи для підтримання або поновлення міжнародного миру і безпеки<sup>1</sup>.

Процедура розв'язання спорів у рамках міжнародних організацій здійснюється на правових засадах, передбачених їх статутами. Кожна міжнародна організація має свою специфіку вирішення спорів. Особливого значення надають держави механізмові розв'язання міжнародних спорів, що діє в рамках ООН.

© Лозінська С. В., Чудик-Білоусова Н. І., 2007

\* доцент кафедри цивільно-правових дисциплін Хмельницького університету управління та права, кандидат юридичних наук, доцент

\*\* доцент кафедри цивільно-правових дисциплін Хмельницького університету управління та права, кандидат юридичних наук, доцент

1 Устав ООН от 26 июня 1945 года // Действующее международное право. В 3-х томах. — М., 1996. — Т. 1. — С. 20.



Головними органами ООН, уповноваженими вирішувати такі питання, є Рада Безпеки ООН, Генеральна Асамблея ООН і Міжнародний Суд ООН.

Найширші функції і повноваження в галузі вирішення спорів має Рада Безпеки ООН, але її компетенція обмежується лише спорами, продовження яких може загрожувати міжнародному миру. Підставою для розгляду спору в Раді Безпеки може бути звернення сторін-учасників спору, звернення третіх держав, рішення Ради Безпеки, ухвалене за власною ініціативою, звернення Генерального секретаря ООН, рекомендація Генеральної Асамблеї ООН<sup>2</sup>.

Рада Безпеки ООН може вимагати від сторін розв'язати спір засобами, передбаченими Статутом ООН, провести розслідування спору на предмет його загрози міжнародному миру і безпеці, рекомендувати сторонам процедуру, умови і спосіб вирішення спору.

Рада Безпеки бере до уваги, що спори юридичного характеру вирішує Міжнародний Суд ООН, але вона може і самостійно вирішувати спір по суті. При цьому Рада Безпеки ООН вдається до засобів вирішення спору, передбачених Статутом ООН (добрі послуги, посередництво, слідчі, погоджувальні комісії).

Ст. 52 Статуту ООН передбачає залучення держави “до підтримання міжнародного миру та безпеки, ... за умови їхньої сумісності цілям та принципам ООН” і регіональних організацій. Ця ж стаття визначає загальні риси таких регіональних міжнародних організацій: “... регіональні угоди чи органи для вирішення таких питань, що відносяться до підтримки міжнародного миру та безпеки, які підходять до регіональних дій ...”.

НАТО, що діє на підставі Північноатлантичної угоди від 4 квітня 1949 року<sup>3</sup>, ст. 5 якої передбачає зокрема участь НАТО у “відновленні та підтриманні безпеки в євроатлантичному регіоні,” а ст.ст. 1 та 7 — “підтримку та додержання Статуту ООН і головну відповідальність РБ ООН за підтримку міжнародного миру і безпеки”, цілком відповідає таким критеріям.

У новій “Стратегічній концепції Альянсу” від 24 квітня 1999 року<sup>4</sup> було визначено, що НАТО вважає себе відповідальною і за “розв'язання криз на периферії Альянсу” (п. 20). Таким чином, ми можемо констатувати, що, широко витлумачивши поняття “євроатлантичний регіон”, НАТО перебрала на себе функції керування регіональною безпекою на всьому Європейському континенті і не лише в тих межах, що були зазначені в ст. ст. 5 і 6 Північноатлантичної угоди від 4 квітня 1949 року.

Можна виділити основні напрямки в діяльності ООН у мирному вирішенні спорів (конфліктів): *підтримка миру*, тобто забезпечення присутності ООН у районі міжнародного конфлікту, що пов'язане з розгортанням військового, поліцейського або цивільного персоналу ООН; *миротворчість*, тобто дії, спрямовані на те, щоб схилити ворогуючих до мирного вирішення спору з використанням арсеналу засобів, передбаченого в розділі VI Статуту ООН, а також зупинити конфлікт і забезпечити збереження миру.

Так, 21 березня 2001 року на підтримку зусиль уряду Македонії по припиненню міжетнічного насильства було прийнято Резолюцію 1345 Ради Безпеки ООН<sup>5</sup>, яка, підтвердивши територіальну цілісність колишньої

<sup>2</sup> Міжнародне право: Основні галузі: Підручник / За ред. В. Г. Буткевича. — К.: Либідь, 2004. — С. 306.

<sup>3</sup> Североатлантический договор от 4 апреля 1949 года // Действующее международное право. В 3-х томах. — М., 1997. — Т. 2. — С. 293-297.

<sup>4</sup> Стратегічна концепція Альянсу // Путівник до Саміту НАТО у Вашингтоні 23-25 квітня 1999 року. — Брюссель, Офіс інформації та преси НАТО, 1999. — С. 47-60.

<sup>5</sup> S / RES / 1345 (2001).



югославської Республіки Македонія (п. 2) та підтримавши дії її уряду “по припиненню насильства у відповідності до принципів законності” (п. 5), трактувала дії албанських сепаратистів у Македонії як терористичні (п. 1) та закликала розпустити їхні збройні формування (п. 4), а керівників косовських албанців засудити дії їхніх одноплемінників (п. 9).<sup>6</sup>

Найбільш важливим для уряду Македонії був пункт 11 Резолюції, який “закликав держави і відповідні міжнародні організації розглянути питання про найефективніші шляхи надання практичної допомоги щодо подальшого посилення демократичного багатоетнічного суспільства в інтересах усіх ...”. Тобто цим пунктом Рада Безпеки надавала можливість НАТО позитивно відповісти на багаторазові прохання уряду Македонії і приступити до миротворчої операції в Македонії<sup>7</sup>.

29 червня 2001 року, ґрунтуючись на положеннях Резолюції 1345 РБ ООН, ст. 52 Статуту ООН, яка дозволяє “регіональним організаціям брати участь у вирішенні питань міжнародного миру та безпеки, які підпадають під їхню дію ...”, угоді про статус НАТО в Македонії та зверненні президента Македонії до Північноатлантичної Ради в листі від 14 червня 2001 року з проханням про надання допомоги в подоланні кризи в Македонії, Північноатлантична Рада<sup>8</sup> прийняла рішення про проведення в Македонії короткострокової миротворчої операції по роззброєнню незаконних албанських формувань — “Своєчасні жнива”<sup>9</sup>, згідно з Оперативним планом НАТО № 10416 “Essential Harvest” від 20 червня 2001 року Місія Альянсу обмежувалася лише збиранням зданої зброї, забезпечення безпеки і спокою в країні залишалася прерогативою Македонії.

Для участі Альянсу у миротворчій операції завжди обов’язковою умовою була наявність мирної угоди між сторонами. Так було в Боснії і Герцеговині та в Косово. Такі вимоги НАТО є нормальними саме для миротворчих операцій. У випадку застосування примусових дій проти агресора згідно з главою VII Статуту ООН така угода не потрібна.

Рішення про надіслання контингенту НАТО було схвалено на Північноатлантичній Раді 21 серпня 2001 року, потім згідно з процедурою НАТО його схвалили парламенти країн-членів НАТО, які зажадали взяти участь у миротворчій операції.

26 серпня 2001 року до Македонії з метою провести 30-денну операцію “Своєчасні жнива” по “збору озброєння в етнічних албанських озброєних угрупованнях” увійшло 4 800 військових НАТО. Основними завданнями операції “Своєчасні жнива” було визначено: збирання зброї і боєприпасів в албанських озброєних групах; транспортування зданої зброї і боєприпасів; транспортування до місць знищення і знищення зданої зброї і боєприпасів<sup>10</sup>.

Ця операція фактично стала першою миротворчою операцією НАТО, яка проводилася без залучення підрозділів країн не членів, а також силами одних європейських членів НАТО без США. До того ж, при проведенні операцій ІФОР і СФОР в Боснії і Герцеговині та КФОР в Косово (Югославія) НАТО, хоча і фактично

<sup>6</sup> Цей пункт було виконано лідерами косовських албанців 23 березня 2001 року, коли І. Ругова, Х. Тачі і Р. Харадінай підписали спільну заяву із закликом до македонських албанців скласти зброю і повернутися до мирної праці (Лидеры албанцев Косова призвали боевиков в Тетово сложить оружие. 23.03.01. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [www.gazeta.ru](http://www.gazeta.ru)).

<sup>7</sup> Білоцький С. Міжнародно-правове забезпечення миротворчих операцій НАТО, ООН та ЄС в Македонії// Український часопис міжнародного права. — 2003. — № 3. — С. 21.

<sup>8</sup> Керівний політичний орган НАТО, рішення якого для набуття чинності підлягають ратифікації парламентами країн-учасниць.

<sup>9</sup> Address to Parliamentary Party Leaders by NATO Secretary General, Lord Robertson. — Skopje. 29 August 2001 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.nato.int/docu/speech/2001/s010829a.htm>.

<sup>10</sup> NATO. Operation Essential Harvest [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.afsouth.nato.int/operations/skopje/harvest.htm>.



керувало операціями, але все ж мало прямі рішення про їхнє проведення з боку РБ ООН. У даному ж випадку існував лише заклик до “міжнародних організацій і держав розглянути питання про вжиття практичних заходів”<sup>11</sup>. Та в принципі така згода і не потрібна в світлі ст. 52 Статуту ООН, що дозволяє діяльність регіональних міжнародних організацій в галузі миротворчості за згоди сторін.

Рада Безпеки ООН у Резолюції 1371 від 26 вересня 2001 року санкціонувала проведення іншої операції “Бурштиновий лис”, п. 5 якої передбачав “створення багатонаціональної присутності з безпеки в колишній югославській Республіці Македонія (КЮРМ)... з метою забезпечення безпеки цивільних спостерігачів ...”<sup>12</sup> з невизначеним в Резолюції терміном існування.

Мета операції полягала у забезпеченні проведення силами НАТО тримісячної операції з додаткової охорони 120 цивільних спостерігачів від ОБСЄ<sup>13</sup> і ЄС, з можливістю продовження місії за згодою сторін.

Сили НАТО були зобов’язані зберігати нейтралітет і утримуватись від застосування зброї (зброю можна застосовувати лише для самооборони або термінового звільнення спостерігачів з-під влади третіх осіб), однак повинні евакуйовувати спостерігачів ЄС і ОБСЄ з небезпечних районів у разі виникнення загрози їхньому здоров’ю або життю, при необхідності навчати їх діям в мінонебезпечних районах. Статус військовослужбовців НАТО, що брали участь у цій та попередній операціях, визначався як такий, що за рівнем привілеїв та імунітетів відповідає статусу членів дипломатичного персоналу згідно з Віденською конвенцією про право дипломатичних зносин 1961 року.

Головна відповідальність за безпеку міжнародних спостерігачів згідно з Резолюцією 1371 (2001) та Планами операції “Бурштиновий лис” покладался на Македонію<sup>14</sup>.

15 грудня 2002 року, беручи до уваги стабільність в країні, прохання Президента Македонії про продовження миротворчої присутності НАТО і розширення його мандата, Північноатлантична Рада прийняла рішення про проведення миротворчої операції “Союзницька гармонія”. Мета цієї місії була подвійною: окрім забезпечення безпеки міжнародних спостерігачів було створено консультативні підрозділи, що допомагали уряду Македонії взяти в свої руки контроль над ситуацією в галузі безпеки по всій території країни та проводити реформування армії Македонії<sup>15</sup>. Керівництво операції перейшло до створеної 1999 року місії НАТО в м. Скоп’є, чисельність контингенту НАТО складала 450 військовослужбовців європейських країн-членів НАТО.

Одночасно між НАТО і Європейським Союзом почалися переговори про передачу керівництва операцією до ЄС<sup>16</sup>. На Барселонському самміті 16 березня 2002 року країни-члени ЄС заявили про готовність до 26 жовтня 2002 року перебрати на себе ведення операцією в Македонії. Але через суперечку в Північноатлантичній Раді між Грецією і Туреччиною, яка не є членом ЄС, операція ЄС не могла розпочатися.

<sup>11</sup> Пункт 11 Резолюції 1345 (2001) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.un.org/russian/document/scresol/res2001/res1345.htm>.

<sup>12</sup> S/RES/1371 — (2001). [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.un.org/russian/document/scresol/res2001/res1371.htm>.

<sup>13</sup> Моніторингова місія ОБСЄ регулюється рішенням Постійної Ради ОБСЄ № 439 від 28 вересня 2001 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.osce.org/docs/russian/pc/2001/decisions/pcrd439.htm>

<sup>14</sup> NATO. Task Force Fox. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.afsouth.nato.int/operations/skopje/harvest\\_BACKGROUND.htm](http://www.afsouth.nato.int/operations/skopje/harvest_BACKGROUND.htm).

<sup>15</sup> Операція «Союзницька гармонія» // Новини НАТО. — 2003. — № 1. — С. 11.

<sup>16</sup> НАТО и ЕС расходятся во взглядах на командование операцией в Македонии // Balkan Times. — 06.03.2002 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.balkantimes.com>.



Крім того, існували побоювання про нездатність оперативного планування в ЄС незалежно від НАТО, про відсутність чітко визначеної ланки командних правил і процедур всередині ЄС і потенційні ризики дублювання, які можуть завадити місії, бо операція НАТО “Бурштиновий лис” (пізніше “Союзна гармонія”) були інтегровані в структури КФОР і використовували її ресурси<sup>17</sup>.

У підсумку 17 березня 2003 року Північноатлантична Рада прийняла рішення про закінчення миротворчої операції НАТО “Союзна гармонія” і того ж дня між НАТО і Європейським Союзом шляхом обміну листами було укладено угоду про ліквідацію миротворчої місії НАТО і передачу її повноважень миротворчій місії ЄС. 31 березня 2003 року відбулася фактична передача миротворчої місії в Македонії від НАТО до ЄС.

Рішення про проведення першої миротворчої операції під керівництвом Європейського Союзу — “Конкордія” було прийнято на засіданні Ради ЄС 27 січня 2003 року<sup>18</sup>. Правові основи такого рішення закладені в ст. ст. 14, 25, 26 та 28 (3) Маастрихтської Угоди про Європейський Союз від 7 лютого 1992 року<sup>19</sup>, що є статутним документом ЄС і розвиває спільну зовнішню політику і політику безпеки ЄС. Крім того, це рішення ґрунтувалося на “рішенні Саміту ЄС у Копенгагені від 12-13 грудня 2002 року (п. 7), ... Резолюції 1371 (2001) РБ ООН (п.4), ... письмовому проханні Президента Македонії від 17 січня 2003 року щодо проведення миротворчої місії ЄС (п. 5)”<sup>20</sup>.

Термін дії цієї операції було встановлено в шість місяців, але на прохання уряду Македонії його було продовжено до 15 грудня 2003 року<sup>21</sup>. Участь в операції брали 350 військовослужбовців з 27 країн (головним чином учасників Єврофорс), в тому числі країн-претендентів в члени ЄС (Словенії, Естонії, Литви, Латвії) і не членів ЄС (Канади, Норвегії, Туреччини). У разі різкого погіршення ситуації передбачалося залучення бельгійських підрозділів, а у виняткових випадках — підрозділів КФОР. Більшість учасників операції склали французькі військовослужбовці, оперативне керівництво операцією здійснювало Єврофорс, при цьому залишався міцний зв'язок з НАТО.

Мета операції “Конкордія” була подібною до операції “Бурштиновий лис”: забезпечення безпеки спостерігачів ЄС і ОБСЄ в Македонії; надання допомоги у втіленні умов Охридських домовленостей 2001 року; патрулювання кордону з метою допомоги місцевим прикордонникам не допустити проникнення озброєних груп в Македонію з території Косово<sup>22</sup>.

Правовий аналіз наведених фактичних даних дає можливість підвести ряд важливих підсумків.

Сучасне міжнародне право створює широкі можливості для використання переваг регіональних організацій у галузі мирного врегулювання міжнародних конфліктів. Підставою для розгляду міжнародного спору в рамках регіональної організації може бути звернення держави — члена цієї організації або ініціатива

<sup>17</sup> Білоцький С. Вказ. робота. — С. 25.

<sup>18</sup> Council Joint Action 2003/92/CFSP of 27 January 2003 on the European Union military operation in the Former Yugoslav Republic of Macedonia // Official Journal of the European Union. — 2003. — 11 February. — L 34/26. — P. 26-29.

<sup>19</sup> Договір про Європейський Союз від 7 лютого 1992 року (Маастрихтський договір) // Європейський Союз. Консолідовані договори. — К.: «Port-Royal», 1999. — С. 13-42.

<sup>20</sup> Council Joint Action 2003/92/CFSP of 27 January 2003 on the European Union military operation in the Former Yugoslav Republic of Macedonia // Official Journal of the European Union. — 2003. — 11 February. — L 34/26. — P. 26.

<sup>21</sup> Council Decision 2003/563/CFSP of 29 July 2003 on the extension of the European Union military operation in the Former Yugoslav Republic of Macedonia // Official Journal of the European Union. — 2003. — 30 July. — L 190/21. — P. 20-21.

<sup>22</sup> Білоцький С. Вказ. робота. — С. 26.



Ради Безпеки ООН.

Механізм вирішення спорів (конфліктів) регіональними міжнародними організаціями, на відміну від судового розгляду, носить переважно політичний характер, але й він діє у відповідності з міжнародним правом. Устав ООН визначив, що вирішення міжнародних спорів потрібно здійснювати “у відповідності з принципами справедливості і міжнародного права” (ст. 1). Формат регіональних організацій дозволяє прискорювати процес запровадження нових процедур врегулювання, а також більш повно користуватися правовими механізмами реалізації міжнародно-правових норм і вирішення спорів.

Політична процедура передбачає в значній мірі погоджувальний характер та направлена на зближення позицій сторін. Кожна міжнародна організація має свою специфіку вирішення спорів, правовий порядок яких обумовлений їхніми статутами. Розглядаючи конфлікти, міжнародні організації ні в якій мірі не зменшують значення інших засобів вирішення спорів, більш того, в багатьох випадках вони відсилають до них, зобов'язуючи виконувати їх приписи.

При проведенні дослідження показано поступове послаблення ролі ООН в миротворчих місіях в Македонії: від самостійного їхнього проведення в 1993-1999 роках до простого схвалення миротворчих місій НАТО та ЄС у 2001-2003 роках. Таке поступове скорочення ролі ООН в миротворчих операціях, що проводяться в Європі, одночасно свідчить про піднесення значення регіональних організацій.

Процес посилення ролі регіональних міжнародних організацій в миротворчих операціях відбувається і в їхньому особливому правовому оформленні. Зокрема, держава, що бажає проведення на своїй території миротворчої операції, надсилає лист з таким проханням до РБ ООН, яка у свою чергу санкціонує проведення операції, передбачаючи її проведення “зацікавленими державами і організаціями”. Після цього держава звертається до Ради ЄС чи Північноатлантичної Ради, які розглядають дане питання та узгоджують умови проведення операції.

Такі дії більше притаманні на Європейському континенті і в Македонії, зокрема, Північноатлантичному Альянсу, ніж ЄС. Вони ще раз показали, що НАТО вже є не просто військово-політичним союзом, а все більше перетворюється на організацію регіональної безпеки євроатлантичного простору.

Для забезпечення процесу підтримання регіональної безпеки на Балканах 31 липня 2003 року НАТО та ЄС підписали спільну декларацію щодо підтримання миру на Західних Балканах<sup>23</sup>. В декларації сторони висвітлили спільні погляди на підтримання миру і стабільності на Балканах та потребу її зміцнення.

Отже, можна констатувати вдале проведення миротворчих місій в Македонії європейцями без участі США, але з використання ресурсів НАТО, а також, засвідчено наявність в Європі двох організацій, які здатні самостійно проводити миротворчі операції на континенті — ЄС та НАТО.

*Стаття рекомендована до друку кафедрою цивільно-правових дисциплін  
Хмельницького університету управління та права  
(протокол № 10 від 3 травня 2007 року)*



<sup>23</sup> EU — NATO agreement on Western Balkans 31 July 2003 // Pagina di Difesa. — Anno 2003 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.paginedidifesa.it/2003/natonotizie\\_030731.html](http://www.paginedidifesa.it/2003/natonotizie_030731.html).