

# МІЖНАРОДНЕ ПУБЛІЧНЕ ПРАВО



**Юлія Малишева,**

аспірант відділу міжнародного права  
та порівняльного правознавства  
Інституту держави і права  
імені В. М. Корещького НАН України

УДК 341.01

## *Резолюції Ради Безпеки ООН 1970 (2011) та 1973 (2011) проти Лівії: санкції чи гуманітарна інтервенція?*

Сучасне міжнародне право поставило поза законом застосування сили в міждержавних відносинах, і розглядає як примус лише дозволене його нормами, правомірне застосування сили [1, с. 6]. Особливу роль у вжитті таких заходів покликані виконувати невійськові та військові санкції Ради Безпеки ООН, які приймаються у порядку, визначеному Статутом ООН, для підтримання та відновлення міжнародного миру й безпеки.

У зв'язку з поширеним застосуванням останніми роками Радою Безпеки ООН примусових заходів, у міжнародно-правовій літературі все частіше дискутується питання ефективності міжнародних санкцій. Зокрема, визнається, що планування і застосування санкцій необхідно суттєво вдосконалити. Тому, найбільшої підтримки отримують, так звані, «цілеспрямовані санкції», які ставлять за мету чинення тиску на режими, а не на цивільне населення,

що уможлиблює істотно знизити гуманітарні втрати.

З 15 лютого 2011 року у Лівії почалися масові антиурядові протести на кшталт однотипних подій у Єгипті та Тунісі. Вони переросли у громадянську війну через зростання незадоволення частини населення політикою лівійського уряду та застосування військової сили до повстанців. Численні порушення прав людини під час придушення мирних демонстрацій стали причиною введення Радою Безпеки санкцій до Лівії.

Метою цієї статті є аналіз застосованих Радою Безпеки ООН проти Лівії у 2011 році санкцій з позиції їх відповідності Статуту ООН та ефективності. Потрібно зазначити, що для розгляду поставленої проблеми недостатньо лише проаналізувати положення Статуту ООН і резолюцій Ради Безпеки. Оскільки здійснення санкцій, які вводились щодо Лівії у 2011 році, безпосередньо пов'язані

з гуманітарною інтервенцією, необхідно дослідити і дати оцінку прийнятності та правомірності іноземного силового втручання на територію суверенної держави з метою захисту основних прав і свобод людини.

Дослідження питання застосованих санкцій має як теоретичне, так і практичне значення, оскільки дасть змогу в цілому оцінити позицію Ради Безпеки ООН до порушення норм міжнародного права, та порушень, які допускаються під час реалізації санкцій, а також зробити висновки про ефективність примусових заходів та досягнення мети, задля якої вони ухвалювалися.

У доктрині міжнародного права проблема примусових заходів зазвичай розглядається в цілому – як інститут міжнародного права [2]. Окремі наукові дослідження щодо санкцій у конкретно взятій країні здійснені переважно західними вченими [3]. У вітчизняній літературі такі дослідження трапляються рідко [4] і проводяться, як правило, вченими-політологами [5].

Події в Лівії, що відбувались на початку минулого року, привернули увагу міжнародної спільноти та стали предметом розгляду у Раді Безпеки ООН засудила насилля та застосування сили проти цивільного населення в Лівії, грубі та систематичні порушення прав людини, включаючи придушення мирних демонстрацій.

Резолюцією 1970 (2011), односторонньо прийнятою Радою Безпеки ООН 26 лютого 2011 року, щодо Лівії застосовані заходи на підставі статті 41 Статуту. Зокрема, запроваджено ембарго на поставку зброї (на поставки озброєнь і пов'язаних з ними матеріальних засобів до Лівії та з неї, а також на надання Лівії озброєного військового персоналу), введено заходи щодо огляду вантажів з метою забезпечення додержання ембарго на поставку зброї, а також упроваджено заборону на поїздки та заморожу-

вання активів, визначених Комітетом фізичних та/або юридичних осіб.

Як свідчить практика застосування санкцій Радою Безпеки ООН, останніми роками спостерігається тенденція до поширення її діяльності на конфлікти неміжнародного характеру. У зв'язку з цим проблема набуває ще більшої актуальності, оскільки, з одного боку, йдеться про співвідношення таких принципів міжнародного права як невторчання у внутрішні справи держави та принцип суверенної рівності держав, а з іншого – переслідування основної мети Організації Об'єднаних Націй – підтримання міжнародного миру й безпеки.

Відповідно до ст. 39 Статуту ООН Рада Безпеки визначає наявність будь-якої загрози миру, будь-якого порушення миру або акту агресії та вирішує, які заходи слід застосувати відповідно до статей 41 і 42 для підтримання або відновлення міжнародного миру й безпеки. За таких підстав, передумовою застосування ст. 41 Статуту є констатація Радою Безпеки ООН загрози миру, будь-якого порушення миру й акту агресії, яка неодмінно має бути викладена в рішенні про запровадження санкцій.

Вимоги ст. 39 Статуту є обов'язковими, оскільки визначають можливість застосування санкцій Радою Безпеки ООН. Зокрема, така констатація робилася в попередніх резолюціях 660 (1990) щодо Іраку, 713 (1991) – щодо Югославії, 864 (1993) – стосовно Анголи, 1572 (2004) – до Кот-д'Івуару, 1718 (2006) – до КНДР, в яких йдеться про те, що ситуація, яка склалася в країнах, є загрозою міжнародному миру й безпеці.

Однак у Резолюції 1970 (2011) така оцінка фактам порушення миру у Лівії не дана.

Ю. Я. Міхеев у своїх дослідженнях умов застосування міжнародних санкцій доходить висновку, що «міжнародний» мир слід виокремлювати від «внутрішнього» миру, який існує

в межах однієї країни. За таких підстав, на його думку, метою ООН не є підтримання або поновлення внутрішнього миру, через втручання у громадянську війну, яка точиться в якійсь із держав. Отже, застосовуючи примусові заходи, ООН може втрутитися у внутрішні справи держав не тому, що вони є загрозою для внутрішньодержавного миру або його порушенням, а лише тому, наскільки і коли ці події становлять загрозу міжнародному миру. Більш того, Рада Безпеки може втручатися у внутрішні справи держави лише у межах, які необхідні для підтримання або поновлення міжнародного миру та безпеки, і не більше цього [6, с. 8–9].

Ситуація в Лівії мала ознаки внутрішньодержавного конфлікту, а тому обґрунтування у Резолюції 1970 (2011) наявної загрози міжнародному миру є надзвичайно важливим. Санкції щодо Лівії було запроваджено дуже швидко, без вивчення та належного обговорення, нехтуючи пошуком шляхів, які дали би змогу врегулювати конфлікт без застосування примусових заходів, дотримуючись принципу мирного врегулювання спорів.

Наступним кроком Ради Безпеки щодо врегулювання ситуації в Лівії стало ухвалення 17 березня 2011 року Резолюції 1973 (2011), якою введено додаткові заходи щодо Лівії. Цією резолюцією Рада Безпеки уповноважила держави-члени вживати всіх необхідних заходів для захисту цивільного населення, а також установила в Лівії зону, вільну від польотів, заборону на польоти лівійських повітряних суден у цій зоні. Причиною введення додаткових заходів щодо Лівії стало невиконання лівійською владою положень Резолюції 1970 (2011) та погіршення ситуації, ескалації насилля й великої кількості жертв серед мирного населення. Під час ухвалення Резолюції п'ять держав – членів Ради Безпеки ООН утримались від голосування, з яких – дві країни Росія

і Китай є постійними членами Ради Безпеки.

Посилаючись на Резолюцію 1973 (2011), міжнародна коаліція у складі Франції, США, Великої Британії та деяких країн Ліги Арабських Держав, 19 березня 2011 року здійснили військове втручання в Лівію нанесенням військово-повітряними силами ударів по містах, де перебували об'єкти урядових збройних сил. Авіаційні та ракетні удари військової коаліції тривали аж до жовтня 2011 року. При цьому декларувалось, що інтервенція сил коаліції має своєю метою захист цивільного населення та здійснюється на виконання Резолюції Ради Безпеки.

Питання законності й допустимості гуманітарної інтервенції все частіше порушується юристами-міжнародниками. Це значною мірою зумовлено фактами військового втручання одних держав на територію інших суверенних країн, що відбулись останніми роками об'єднаними коаліційними силами в Сомалі (1992–1993), Руанді (1994–1995), Югославії (1999), Східному Тиморі (1999), Сьєрра-Леоне (1997–2003), Іраку (2003), Кот-д'Івуарі (2004) [7, с. 86].

Гуманітарна інтервенція, тобто насильницьке втручання однієї держави до внутрішніх справ іншої держави, спрямоване проти її територіальної цілісності чи політичної незалежності та (або) іншим чином, несумісними з цілями і принципами Організації Об'єднаних Націй, заборонена сучасним міжнародним правом в усіх її видах і формах [8, с. 6].

Так, відповідно до ч. 7 ст. 2 Статуту ООН він ні в якій мірі не дає Організації Об'єднаних Націй права на втручання у справи, які по суті входять до внутрішньої компетенції будь-якої держави, і не вимагає від Членів Організації Об'єднаних Націй представляти такі справи на розгляд в порядку Статуту; однак цей принцип не торкається застосування примусових заходів на підставі Глави VII.

Таким чином, єдиною умовою, яка легалізує гуманітарне втручання при масштабних і систематичних порушеннях прав людини, є дотримання ч. 7 ст. 2 Статуту ООН, тобто застосування примусових заходів на підставі Глави VII Статуту.

Втім, Глава VII Статуту ООН передбачає можливість введення примусових заходів, перелік яких є вичерпним, а порядок застосування жорстко регламентований. Відповідно до Статуту ООН примусові заходи Ради Безпеки можуть бути невійськовими і такими, що пов'язані із застосуванням сили.

Зокрема, у ст. 42 Статуту ООН зазначено, що, якщо Рада Безпеки визнає, що заходи, передбачені у статті 41, можуть виявитись недостатніми або вже виявилися недостатніми, вона уповноважується вживати такі дії повітряними, морськими або сухопутними силами, які виявляться необхідними для підтримання або відновлення міжнародного миру й безпеки.

Не можна не погодитися з Ю. Я. Міхеєвим, який, досліджуючи механізм і підстави застосування примусових заходів, дійшов переконання, що військове втручання міжнародних збройних сил можливе лише за умови додержання порядку, встановленого ст. 43 Статуту ООН. Цією нормою, зокрема визначено, що члени ООН зобов'язуються надавати у розпорядження Ради Безпеки за її вимогою та відповідно до особливої угоди збройні сили та допомогу, необхідну для підтримання міжнародного миру. Такі угоди мають визначати чисельність та рід військ і підлягають ратифікації країнами, що їх підписали відповідно до їх конституційної процедури. Визначаючи шляхи створення, структуру та характер збройних сил, які надаються в управління Ради Безпеки членами ООН, положення ст. 43 Статуту мають велике принципове значення [9, с. 54–56].

Викладене дає змогу зробити висновки, що таке нормативне регулювання порядку застосування збройних сил, має на меті не обмеження можливостей держав у застосуванні примусових заходів, а відвернення ризику зловживання правом, наслідком якого і можуть стати дії, які грубо порушують норми міжнародного права. Тому, не можна визнати правомірними дії сил міжнародної коаліції в Лівії, а намагання виправдати військові заходи захистом цивільного населення в рамках Резолюції 1973 (2011) є зовсім неприйнятними.

Викликає занепокоєння той факт, що Резолюція 1973 (2011) прийнята, незважаючи на те, що два постійні члени Ради Безпеки утрималися від голосування.

Згідно з ч. 3 ст. 27 Статуту ООН рішення Ради Безпеки вважаються прийнятими, коли за них подані голоси дев'яти членів Ради, зокрема і сукупні голоси всіх постійних членів Ради.

І. І. Лукашук зазначає, що під впливом вимог життя йде процес розширення повноважень Ради Безпеки, причому без внесення змін до Статуту, шляхом узгодженого тлумачення його положень. Першим кроком в цьому напрямі є практика прийняття резолюцій при утриманні постійного члена, що відрізняється від положень Статуту. Розширення повноважень Ради Безпеки спирається на мовчазну згоду членів ООН. Однак у цьому слід дотримуватись почуття міри [10, с. 47].

Такий підхід до застосування примусових заходів, особливо заходів військового характеру, як це трапилось у випадку з Лівією, не може бути виправданий. Застосування санкції – це крайній захід, який вживається до порушника норм міжнародного права, а застосування військового примусу – тим більше. І тому, у разі виникнення сумнівів у держав – постійних членів Ради Безпеки щодо необхідності введення санкцій, це питання має бути

ретельно вивчено та вжито заходів до прийняття поміркованого рішення.

Аналіз заходів, ухвалених резолюціями 1970 (2011) та 1973 (2011), дозволяє зробити висновки про неконкретність та розмитість формулювань санкцій, що стало причиною для багатозначного тлумачення, сформульованих у резолюціях положень і, як наслідок, порушення норм Статуту ООН та здійснення стосовно Лівії силами коаліції гуманітарної інтервенції, яка заборонена сучасним міжнародним правом.

Цілком зрозуміло, що нечіткість і двозначність дефініцій санкцій в резолюціях Ради Безпеки ООН, які регламентують санкційну компетенцію держав-членів, знижують можливості ООН в боротьбі з порушеннями міжнародного правопорядку та применшують її авторитет як органу міжнародної системи колективної безпеки. Формулювання в резолюціях Ради Безпеки ООН розпливчастих визначень відкриває шлях до зловживань при реалізації примусових заходів і призводить до застосування військової сили в обхід визначеній Статутом ООН процедурі. Але якими б не були досконаліми резолюції про застосування санкцій, їх дієвість практично виявляється лише під час їх безпосереднього виконання.

Пунктом 9 Резолюції Ради Безпеки ООН 1970 (2011) ухвалено рішення, відповідно до якого держави-члени повинні негайно вжити необхідних заходів до недопущення прямого або непрямого постачання, продажу або передачі Лівії з їх території або через територію, або їх громадянами, або з використанням морських чи повітряних суден, які діють під їх прапором, озброєнь чи пов'язаних з ними матеріальних засобів усіх типів, зокрема, зброю, боєприпаси, військові машини та техніку, напіввійськове обладнання і запчастини.

Незважаючи на ембарго, до Лівії організовувалась доставка зброї опо-

зиційним уряду силам. Так, у квітні 2011 року у закордонних засобах масової інформації з'явилися повідомлення про постачання озброєнь лівійським повстанцям, які здійснювалися з території арабських країн, зокрема Катару, Єгипту та Тунісу. Разом з озброєннями з території цих країн до Лівії прибували військові радники [11].

Наприкінці червня 2011 року у пресі з'явилась інформація про те, що французький уряд організував таємні операції з постачання зброї лівійським повстанцям в регіоні Західних Гір [12]. 29 червня 2011 року Генеральний штаб збройних сил Франції підтвердив, що французькі військово-повітряні сили постачали зброю лівійським повстанцям [13]. Голова МЗС Франції Ален Жюппе фактично визнав такі поставки, але, виправдовуючи ці дії, зазначив, що це були лише легкі озброєння для захисту мирного населення в Лівії [14].

Водночас Комітет Ради Безпеки, створений резолюцією 1970 (2011) по Лівії ніяк не відреагував на факти порушення Резолюції щодо ембарго на постачання зброї. Не давалась оцінка гуманітарній інтервенції, яка фактично здійснювалася з перевищенням мандату, наданому Резолюцією Ради Безпеки [15].

На жаль, як засвідчили події в Лівії, механізм застосування міжнародних санкцій ще далекий від досконалості. Доводиться констатувати, що багато порушень Статуту ООН допускаються як при прийнятті рішень Радою Безпеки ООН, так і під час застосування примусових заходів. Наявна негативна практика введення санкцій у країнах, в яких виникли внутрішньодержавні конфлікти, без належного обґрунтування загрози міжнародному миру і безпеці. Допускаються випадки неконкретного викладення положень, які містяться в Резолюціях Ради Безпеки, що сприяє їх двозначному трактуванню та створює умови до порушення норм

міжнародного права при їх застосуванні.

Всі ці порушення стали наслідком гуманітарної інтервенції до Лівії й незаконне використання сили військами міжнародної коаліції. Таке втручання на територію суверенної держави не може бути виправдане, навіть з метою захисту основних прав і свобод людини.

З огляду на викладене, необхідно визнати, що інститут санкцій потребує суттєвого вдосконалення. Досяг-

ти ефективності та результативності примусових заходів Ради Безпеки ООН стане можливим лише при додержанні вимог Статуту ООН, прийняття резолюцій про санкції тільки у чіткій відповідності з його приписами, а також належне виконання цих резолюцій державами-членами. Безумовне дотримання таких правил Радою Безпеки ООН дасть можливість їй стати дієвим органом системи колективної безпеки та ефективно підтримувати міжнародний мир.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Василенко В. А.* Международно-правовые санкции / В. А. Василенко. – К. : Вища школа, 1982. – 230 с.
2. Див., наприклад, *Василенко В. А.* Международно-правовые санкции / В. А. Василенко. – К. : Вища школа, 1982. – 230 с. ; *Михеев Ю. Я.* Применение принудительных мер по Уставу ООН / Ю. Я. Михеев. – М. : Международные отношения, 1967. – 207 с. ; *Нешатаева Т. Н.* Санкции системы ООН (международно-правовой аспект) / Т. Н. Нешатаева. – Иркутск : Издательство Иркутского университета, 1992. – 108 с.
3. *David Cortright, Alistair Millar and George A. Lopez.* Smart Sanctions in Iraq – New York : Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 2002. – 259 p.; *Neta. C. Crawford and Audie Klotz.* How Sanctions work: lessons from South Africa – New York : St. Martin's Press Inc., 1999. – 292 p.; *Suk H. Kim, Semoon Chang.* Economic Sanctions against a nuclear North Korea: an analysis of United States and United Nations actions since 1950 – Jefferson. McFarland & Company. Inc., 2007. – 209 p.
4. *Мувафак З. Т.* Особливості застосування міжнародно-правових санкцій щодо Іраку : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 «Міжнародне право» / З. Т. Мувафак. – К., 2009. – 19 с.
5. *Сагай І. М.* Політика Союзної Республіки Югославія щодо подолання наслідків міжнародної ізоляції (1992–2006): автореф. дис. ... канд. політ. наук : спец. 23.00.04 «Політичні проблеми міжнародних систем та глобального розвитку» / Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. – Л., 2011. – 20 с. ; *Пахіль В. О.* Проблема санкцій в діяльності ООН : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.04 «Політичні проблеми міжнародних систем та глобального розвитку» / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Ін-т міжнар. відносин. – К., 2000. – 22 с.
6. *Михеев Ю. Я.* Применение принудительных мер по Уставу ООН / Ю. Я. Михеев. – М. : Международные отношения, 1967. – 207 с.
7. *Кононова К. О.* Санкционные Резолюции Совета Безопасности ООН и их имплементация в национальных правовых системах государств-членов / К. О. Кононова – М. : Волтерс Клувер, 2010. – 288 с.
8. *Taylor P.* When Should The UN Intervene? // Documents on Reform of the United Nations / ed. By P. Taylor, S. Daws and U. Adamczek-Gerreis. Dartmouth, 1997. – 158 p.
9. *Михеев Ю. Я.* цит. соч.
10. *Лукашук И. И.* Международное право. Особенная часть : [учеб. для студентов юрид. фак. и вузов] / И. И. Лукашук. – М. : Волтерс Клувер, 2010. – 544 с.
11. *Катар* поставляет ливийским мятежникам французские противотанковые ракеты, заявили в МИД Ливии // News.ru.ua [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://rus.newsru.ua/world/14apr2011/postavki.html>

12. *Philippe Gelie*. La France a parachut? des armes aux rebelles libyens // Le Figaro – 28.06.2011 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.lefigaro.fr/international/2011/06/28/01003-20110628ARTFIG00704-la-france-a-parachute-des-armes-aux-rebelles-libyens.php>

13. *Генштаб* Франції признав, що снабжав озброєнням ливійських повстанців // РІА Новини – 29.06.2011 [Електронний ресурс] – Режим доступу : [http://ria.ru/arab\\_ly/20110629/395274283.html](http://ria.ru/arab_ly/20110629/395274283.html)

14. *МІД* Франції підтвердив, що влади Лівії контактують з опозицією // РІА Новини – 27.06.2011 [Електронний ресурс] – Режим доступу : [http://ria.ru/arab\\_ly/20110627/393712179.html](http://ria.ru/arab_ly/20110627/393712179.html)

15. *Доклад* Комітета Ради Безпеки ООН, утвореного Резолюцією 1970 (2011) по Лівії. S/2012/32 – 13.01.2012 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/206/67/PDF/N1220667.pdf?OpenElement>

**Малишева Ю. В. Резолюції Ради Безпеки ООН 1970 (2011) та 1973 (2011) проти Лівії: санкції чи гуманітарна інтервенція?**

Стаття присвячена міжнародним санкціям, які були введені щодо Лівії у 2011 році. Проаналізовані правові підстави та зміст примусових заходів, що були застосовані до Лівії, досліджені міжнародно-правові аспекти проблеми гуманітарної інтервенції та порушень резолюцій Ради Безпеки ООН.

**Ключові слова:** санкції, міжнародні санкції, гуманітарна інтервенція, Лівія, примусові заходи ООН, Рада Безпеки ООН, Резолюція Ради Безпеки ООН.

**Мальшева Ю. В. Резолюции Совета Безопасности ООН 1970 (2011) и 1973 (2011) против Ливии: санкции или гуманитарная интервенция?**

Статья посвящена международным санкциям, которые были введены в Ливии в 2011 году. Проанализированы правовые основания и содержание принудительных мер, которые применялись в Ливии, исследованы международно-правовые аспекты проблемы гуманитарной интервенции и нарушений Резолюций Совета Безопасности ООН.

**Ключевые слова:** санкции, международные санкции, гуманитарная интервенция, Ливия, принудительные меры ООН, Совет Безопасности ООН, Резолюция Совета Безопасности ООН.

**Malysheva Y. UN Security Council Resolutions 1970 (2011) and 1973 (2011) Libya: sanctions or humanitarian intervention?**

Article is devoted to international sanctions that were imposed in Libya in 2011. Analyzes the legal basis and the content of enforcement measures applied in Libya, studied international legal aspects of humanitarian intervention and violations of UN Security Council resolutions.

**Key words:** sanctions, international sanctions, humanitarian intervention, Libya, enforcement measures UNO, UN Security Council, UN Security Council resolution.