



# МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО, II

ООН. Часть 2





## **Система коллективной безопасности**

Система коллективной безопасности – создана Организацией Объединенных Наций для поддержания международного мира и безопасности, с целью быть всеобъемлющей в своих положениях и универсальной в своём применении. Её называют коллективной системой безопасности, поскольку потерпевшее государство должно быть защищено всеми остальными, а виновное должно быть наказано всеми остальными государствами. С 1945 года история коллективной безопасности демонстрирует, как гибкость, так и буквальную интерпретацию правил ООН и норм международного права.

Первоначальная схема, с помощью которой были достигнуты договоренности по коллективной безопасности, придала большое значение роли Совета Безопасности, хотя в определенной степени она была изменена. В соответствии со статьей система коллективной безопасности 24 Устава Организации Объединенных Наций на Совет была возложена главная ответственность за поддержание международного мира и безопасности, а его решения в соответствии со статьей 25 стали обязательными для всех государств-членов. Таким образом, он был предназначен для выполнения динамичной, исполнительской функции.

Действия Совета Безопасности во исполнение главы VI Устава, касающиеся мирного урегулирования споров, являются исключительно рекомендательными, тогда как вопросы, связанные с угрозами или нарушениями мира или актов агрессии в соответствии с главой VII, порождают на принятие решений со стороны Совета. Это важное различие и подчеркивает приоритет полномочий, предоставляемых Совету Безопасности в рамках системы для сохранения мира и степени власти. Система дополнена статьей 103, в которой говорится, что обязательства по Уставу преобладают над обязательствами, содержащимися в других международных соглашениях.

## **Определение ситуации**

Прежде чем Совет сможет принять меры, связанные с обеспечением мира во всем мире, статья 39 Устава требует, чтобы он сначала «определил наличие какой-либо угрозы миру, нарушение мира или акт агрессии». По мнению Малколма Шоу, это ключ к системе коллективной безопасности. После принятия такого определения, которое может быть сделано не совсем открыто исходя из текста нормы, содержащегося в статье 39 Устава, ясно, что ничего не мешает для принятия рекомендаций или решений по разрешению ситуации. Принятие принудительного действия в соответствии с главой VII представляет собой исключение из принципа, изложенного в статье 2 (7) Устава, согласно которому ООН не уполномочена «вмешиваться в дела, которые по существу относятся к внутренней юрисдикции любого государства».

Таким образом, на этом этапе поднимается вопроса в отношении определения угрозы или нарушения мира, или акта агрессии. Ответ, который сложился на практике, заключается в том, что он зависит от обстоятельств дела, а также зависит от отношения пяти постоянных членов Совета (Соединенное Королевство, Соединенные Штаты Америки, Россия, Китай и Франция).

Угроза миру – это важная категория, предусмотренная в статье 39 Устава. Эта статья представляет собой правовую основу действий Совета Безопасности. Это также категория, которая характеризуется быстрой эволюцией, поскольку восприятие о том, что составляет содержание угрозы международному миру и безопасности, расширилось. В частности, эта концепция была использована для охвата внутренних ситуаций, которые когда-то были бы защищены от действий ООН в соответствии со статьей 2 (7) Устава. Действительно, в последние годы он оказался значительным стимулом для расширения функций Совета.

Угроза миру была впервые определена в ближневосточной войне 1948 года, когда в резолюции 54 (1948) Совет Безопасности установил, что ситуация, сложившаяся в результате конфликта на прежней санкционированной территории Палестины, где соседние арабские страны вошли на территорию для ведения военных действий против нового государства



Израиль представляет собой «угрозу миру по смыслу статьи 39» и требует прекращения огня. А в другой резолюции под номером 221 (1966) года Совет постановил, что положение режима белого меньшинства в Родезии представляет собой угрозу миру.

С прекращением «холодной войны» Совет Безопасности смог в значительной степени расширить свою деятельность в соответствии с Главой VII.

- В резолюции 713 (1991) года Совет постановил, что ситуация в бывшей Югославии представляет собой угрозу миру; и в резолюции 733 (1992) года было отмечено, что ситуация в Сомали представляет собой угрозу миру.

- В резолюции 794 (1992) Совет подчеркнул, что «масштабы человеческой трагедии, вызванной конфликтом в Сомали, еще более усугубляемые препятствиями, создаваемыми для распространения гуманитарной помощи, представляют собой угрозу международному миру и безопасности».

- В резолюции 788 (1992) Совет постановил, что ухудшение ситуации в гражданской войне в Либерии представляет собой угрозу международному миру, в то время как в резолюции 955 (1994) было установлено, что геноцид в Руанде представляет собой угрозу международному миру и безопасности.

Последние три случая были явно внутренними ситуациями в гражданской войне, и можно сказать, что ситуация в Югославии во время принятия резолюции 1991 года также была ситуацией в гражданской войне, хотя это ситуация намного сложнее. Дальнейшие резолюции в отношении бывшей Югославии определили, что были затронуты угрозы миру. В другом важном решении Совет также определил, что «широко распространенные нарушения международного гуманитарного права» представляют собой угрозу миру. Резолюции, касающиеся Сьерра-Леоне, подтвердили, что гражданская война в этой стране представляет собой угрозу международному миру, в то время как резолюции, касающиеся конфликтов смешанной гражданской войны/иностранный интервенции в Демократической Республике Конго, подтвердили, что существует «угроза международному миру и безопасности в регионе».

## **Меры, не связанные с применением силы**

Совет Безопасности решает, сопряжен ли конкретный спор с угрозой миру и безопасности. Совет может выбрать способ решения для принятия дальнейших мер. Однако таким дополнительным мерам могут предшествовать промежуточные действия, предпринятые для предотвращения обострения ситуации. Это действие, предусмотренное статьей 40 Устава, не наносит ущерба правам или требованиям сторон и является временной мерой для стабилизации кризисной ситуации. Обычные примеры действий, принятых Советом Безопасности в соответствии с этим положением, включают призывы к прекращению огня (как на Ближнем Востоке в 1967 и 1973 годах), призыв к выводу войск с чужой территории. Однако принятие временных мер Советом часто имеет последствия, выходящие далеко за рамки чисто временных действий. Они могут вызвать более спокойную атмосферу, ведущую к переговорам для разрешения трудностей, и стороны могут приступить к урегулированию спора на основе, изложенной в резолюции Совета Безопасности, в которой содержится призыв к временным мерам. Действия, принятые Советом после того, как он решил, что существует ситуация, угрожающая миру, нарушение мира или акта агрессии, может попасть в одну из двух категорий. Это может означать применение мер, не связанных с применением вооруженной силы в соответствии со статьей 41, таких как срыв экономических отношений или разрыв дипломатических отношений, или может потребовать применения такой силы, которая может потребоваться для поддержания или восстановления международного мира и безопасности в соответствии со статьей 42.



## **Меры, связанные с применением силы**

В тех случаях, когда Совет считает, что меры, не предусмотренные в соответствии со статьей 41, были или будут недостаточными, он может принять «такие меры воздушными, морскими или сухопутными силами, которые могут потребоваться для поддержания или восстановления международного мира и безопасности». В статье 42 также предусматривается, что такие действия могут распространяться на демонстрации, блокады и другие вооруженные действия со стороны членов Организации Объединенных Наций. Для того чтобы эффективно функционировать в этой сфере, статья 43 предусматривает, что государства-члены заключают соглашения с Советом Безопасности о предоставлении вооруженных сил, помощи и средств, а в статье 45 предусматривается, что государства-члены должны немедленно располагать национальными воздушными силами контингентов для совместных международных принудительных действий в соответствии с соглашениями по статье 43. Таким образом, оно предназначалось для создания корпуса вооруженных сил Организации Объединенных Наций в качестве органа Совета для подавления угроз или нарушений мира или актов агрессии.

Первым примером правоприменительных действий была реакция Организации Объединенных Наций на северокорейское вторжение на юг в 1950 году, и это произошло только из-за случайного сочетания обстоятельств. В июне 1950 года северокорейские войска пересекли 38-ю параллель, разделяющую Север из Южной Кореи и тем самым ускорили вооруженный конфликт. Почти сразу Совет Безопасности обсудил этот вопрос и, объявив, что имело место нарушение мира, призвал государства-члены оказать Организации Объединенных Наций помощь в обеспечении вывода войск Северной Кореи. Два дня спустя была принята еще одна резолюция, в которой рекомендовалось членам Организации Объединенных Наций оказывать всю необходимую помощь южнокорейским властям, а третья из трех резолюций Совета Безопасности по этому вопросу уполномочила Соединенные Штаты назначать командующего объединенными силами, созданными с целью оказания помощи Южной Корее и разрешения использования таких сил под эгидой Организации Объединенных Наций.

## **Ответственность за защиту и гуманитарное вмешательство ООН**

Объединив права человека и применение силы, ООН взяла за основу концепцию гуманитарного вмешательства и попыталась определить, может ли международное вмешательство потребоваться при вопиющих нарушениях прав человека в государстве. В Итоговом документе Всемирного саммита 2005 года было отмечено, что, хотя каждое государство несет ответственность за защиту своего населения от геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступлений против человечности, международное сообщество через ООН также несет ответственность за принятие соответствующих мер. Из содержания главы VII Устава следует, что мирные средства оказываются недейственными в таких случаях. Совет Безопасности подтвердил эти положения в резолюции 1674 (2006). Этот вопрос был рассмотрен далее в докладе Генерального секретаря об осуществлении ответственности за защиту 2009. Однако было бы преждевременно признать, что ООН обязана нести ответственность за принятие решительных мер в таких ситуациях. Вместе с тем, Совет Безопасности имеет право принимать принудительные меры в ситуациях грубых нарушений прав человека, когда существует решимость, что такие нарушения представляют собой угрозу международному миру и безопасности. Этот подход не решил вопрос о том, могут ли отдельные государства прибегать к силе в чрезвычайных гуманитарных ситуациях в отсутствие санкций Совета Безопасности.

## **Совет Безопасности, Международное право и Международный Суд**

Вопрос о взаимосвязи между обязательными решениями Совета и международным правом, как правило, возникал с особой силой в последние годы ввиду быстрого увеличения



масштабов и характера деятельности Совета Безопасности. В этом вопросе особое внимание было уделено роли Международного Суда. Разумеется, действия Совета Безопасности сдерживаются положениями Устава. Он должен следовать установленным процедурам и действовать в рамках своих конституционных полномочий, как подробно описано в главах V-VII. Его состав и процедуры голосования, а также условия, при которых он может принимать обязательные принудительные меры, закреплены в Уставе. Как подчеркивал Международный Суд, «политический характер органа не может освободить его от соблюдения договорных положений, установленных Уставом, когда они представляют собой ограничения его полномочий или критериев его решения». В частности, Совет должен в соответствии со статьей 24 (2) действовать в соответствии с целями и принципами Устава, в статье 1 (1) которого заявляется, что одной из целей организации является урегулирование международных споров путем мирными средствами и в соответствии с принципами справедливости и международного права.

Недавно Совет не только определил наличие угрозы или нарушения международного мира и безопасности в соответствии со статьей 39 в традиционных межгосударственных конфликтных ситуациях, но также в соответствии с главой VII, содержащими обязательные определения относительно расположения границ, надзора за уничтожением оружия, ответственность по международному праву за утрату или ущерб, методы компенсации, утверждение отказа от внешнего долга, создание трибуналов для привлечения к ответственности отдельных военных преступников и утверждения об использовании силы в отношении виновных и подстрекателей, нападения на персонал ООН, включая их арест, преследование и наказание.

### **Роль Генеральной Ассамблеи**

Основное внимание в 1950-е годы перешло от Совета Безопасности к Генеральной Ассамблее, поскольку использование вето постоянными членами привело к пониманию снижения эффективности Совета. Поскольку никогда не предусматривалось, что Генеральная Ассамблея будет играть значительную роль в сохранении международного мира и безопасности, ее полномочия, определенные в Уставе, являются неопределенными и неточными. В статьях 10-14 предусматривается, что Ассамблея может обсуждать любой вопрос в рамках Устава и может рассматривать общие принципы сотрудничества в поддержании международного мира и безопасности. Ассамблея может принимать рекомендации по вопросам, касающимся международного мира, членам Организации Объединенных Наций или Совета Безопасности или и тем и другим, при условии (за исключением случаев общих принципов сотрудничества, включая разоружение) Совет не имеет отношения к особому вопросу. Кроме того, любой вопрос, касающийся международного мира и безопасности, по которым необходимо принять меры, должен быть передан Совету Безопасности.

Вскоре возникли проблемы в связи с созданием Ассамблеей в 1956 году Чрезвычайных вооруженных сил Организации Объединенных Наций, которая должна руководить прекращением огня на Ближнем Востоке и Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций в 1960 году Сил Организации Объединенных Наций в Конго. Утверждалось, что, поскольку в статье 11 предусматривается, что любой вопрос, касающийся международного мира и безопасности, в отношении которого необходимы действия, должен быть передан Совету Безопасности, конституционность правомерность таких сил вызывает сомнения. Ряд государств отказались выплатить свою долю расходов, понесенных, и в этой связи этот вопрос был передан в Международный Суд. В деле «Определенные расходы» Суд принял термин «действие», чтобы сослаться на «принудительные меры», тем самым разрешив действия, которые не были предусмотрены принудительными действиями, которые должны быть признаны Генеральной Ассамблеей и Генеральным секретарем. Это мнение, хотя и привело к некоторым проблемам с толкованием, позволило создать миротворческие силы Организации Объединенных Наций в ситуациях, когда из-за соперничества сверхдержав Совет Безопасности не мог принять решение по принудительным мерам.



Принятие такого рода мер по-прежнему остается в рамках прерогативы Совета Безопасности. На практике надежды, связанные с принятием резолюции «Единство ради мира», на самом деле не выполнены. Процедура, предусмотренная в резолюции, использовалась, например, в связи с:

- Суэцкими и венгерскими кризисами 1956 года;
- Ливанскими и иорданскими проблемами 1958 года;
- Потрясениями в Конго в 1960 году, на Ближнем Востоке в 1967 году;
- Конфликтом, ведущим к созданию Бангладеш в 1971 году, Афганистан в 1980 году, Намибия в 1981 году;
- С вопросом о Палестине в 1980 и 1982 годах;
- «Незаконные действия Израиля в оккупированном Восточном Иерусалиме и на остальной части оккупированной палестинской территории» с 1997 по 2009 год.

Но нельзя сказать, что система «Единство ради мира» фактически оказала огромное влияние на поддержание международного мира и безопасности. Он предоставил метод, посредством которого споры могут передаваться в Ассамблее таким образом, который мог бы быть невозможен, но в качестве резервного механизма для сохранения или восстановления международного мира он не оказался очень успешным.

## **Заключение**

Функционирование системы Организации Объединенных Наций по сохранению и восстановлению мира во всем мире не имело огромного успеха в самом широком стратегическом плане. Это представляет собой лишь один дополнительный фактор в управлении международными спорами, и зачастую это особенно подвержено политическому давлению. Организация Объединенных Наций сыграла минимальную роль в некоторых основных конфликтах и спорах с момента ее создания, будь то кризис с размещением советских ракет на Кубе в 1962 году или война во Вьетнаме, советская интервенция в Чехословакии и Афганистане или нигерийские, ангольские или сирийские гражданские войны.

Генеральный секретарь подчеркнул, что существуют три особо важных принципа поддержания мира. Это согласие сторон, беспристрастность и неприменение силы. Хотя они могут характеризовать традиционные миссии по поддержанию мира и миссии наблюдателей, даже если они были разработаны в течение 1990-х годов, они не обязательно связаны с новой формой миротворчества, которая предусмотрена главой VII Устава. Стремясь активизировать структуру, Генеральный секретарь поручил Группе по операциям ООН по поддержанию мира провести тщательный обзор. В докладе Группы содержалась серия рекомендаций. К ним относятся поощрение более частого использования Генеральным секретарем миссий по установлению фактов в районах напряженности в поддержку краткосрочных антикризисных мер и доктринального сдвига в вопросах использования гражданской полиции и соответствующих элементов верховенства права в мирных операциях в котором подчеркивается повышенное внимание и групповой подход к соблюдению верховенства закона и прав человека.

## **Вопросы:**

1. Как бы вы объяснили противоречивость статьи 39 и статьи 2(7) Устава ООН?
2. Насколько, по вашему мнению, справедливо, наделять узкий круг государств правом применять меры, связанные с применением силы?
3. Исходя из практики принятия резолюций Советом Безопасности ООН, какое определение вы бы дали словосочетанию «Угроза миру»?



### **Литература:**

1. The Charter of the United Nations (ed. B. Simma, D. E. Khan, G. Nolte and A. Paulus), 3rd edn, Oxford, 2012.
2. S. Chesterman, I. Johnstone and D. M. Malone, Law and Practice of the United Nations, 2nd edn, Oxford, 2016.
3. Арыстанбекова А. Казахстан в ООН: история и перспективы. – Алматы: Дайк-Пресс, 2004. – 434 с.