

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОСТКОНФЛІКТНОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ (НА ПРИКЛАДІ ПРАКТИКИ ООН)

Мельниченко (Дерунець) Н. О.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри міжнародного, цивільного та комерційного права

Київський національний торговельно-економічний університет

e-mail: nataliderunets@gmail.com

ORCID ID: 0000-0002-8482-9339

Мельниченко Н. О. Міжнародно-правове забезпечення постконфліктного врегулювання (на прикладі практики ООН).

У статті розглянуто правомірні можливості залучення ООН до постконфліктного врегулювання. Проаналізовано історію формування інституту миробудівництва в системі органів цієї організації. Визначено інституційний та нормативний механізми застосування операцій із підтримки миру. Розкрито особливості створення поліцейських сил ООН з функціями контролю за дотриманням режиму перемир'я в зонах конфліктів. Надано визначення миротворчих операцій та охарактеризовано механізм їх засновання шляхом прийняття резолюцій Ради Безпеки ООН. У статті визначено, що саме ООН сприяла припиненню війни в Конго (1964 р.), між Іраном та Іраком (1988 р.), у Сальвадорі (1992 р.) та Гватемалі (1996 р.). ООН зробила значний внесок для встановлення миру в Мозамбіку (1994 р.), в Сьєра-Леоне (2005 р.), проголошення незалежності Східного Тимору (2002 р.). Якщо сторони конфлікту не виконують рішення, то можуть вживатися «всі необхідні заходи», включаючи військові дії як це було здійснено для відновлення суверенітету Кувейту (1991 р.), для доставки гуманітарної допомоги в Сомалі (1992 р.), для відновлення обраного демократичним шляхом уряду Гаїті (1994 р.) чи для відновлення миру та безпеки у Східному Тиморі 1999 р.

Визначено, що в практиці ООН сформувалися такі засоби підтримання миру як превентивна дипломатія (preventive diplomacy), встановлення миру (peace-making), підтримання миру (peace-keeping), примушення до миру (peace-enforcement) та миробудівництво в постконфліктний період (peace-building). Особлива увага в статті присвячена Комісії з миробудівництва, яка слугує проміжною ланкою між миротворчістю та постконфліктними операціями. До основних завдань Комісії належить налагодження зв'язків між всіма сторонами для координації дій та забезпечення справжньої постконфліктної діяльності. Наразі декілька держав включено до порядку денного Комісії з миробудівництва: Бурунді, Гвінея, Гвінея-Бісау, Ліберія, Сьєрра-Леоне, Центральнаафриканська республіка.

Ключові слова: постконфліктне врегулювання, миротворчі операції, ООН, миробудівництво.

Melnychenko N. O. International legal support of post-conflict settlement (on the example of the UN practice).

The article considers the legitimate possibilities of involving the UN in a post-conflict settlement. The history of formation of the institute of peacebuilding in the system of bodies of this organization is analyzed. Institutional and regulatory mechanisms for the application of peacekeeping operations have been identified. The peculiarities of the creation of the UN police force with the functions of monitoring the observance of the ceasefire regime in conflict zones are revealed. The definition of peacekeeping operations is described and the mechanism of their establishment by the adoption of UN Security Council resolutions is described. The article states that it was the UN that helped end the war in the Congo (1964), Iran and Iraq (1988), El Salvador (1992) and Guatemala (1996). The United Nations has made significant contributions to peace in Mozambique (1994), Sierra Leone (2005), and the declaration of independence of East Timor (2002). If the parties to the conflict do not comply, «all necessary measures» may be taken, including military action as

carried out to restore Kuwait's sovereignty (1991), to deliver humanitarian aid to Somalia (1992), to restore the democratically elected Government of Haiti (1994) or to restore peace and security in East Timor in 1999.

It is determined that in the practice of the UN such means of peacekeeping as preventive diplomacy, peace-making, peace-keeping, peace-keeping, peace-enforcement and peacebuilding in the post-conflict period have been formed. -building). The article focuses on the Peacebuilding Commission, which serves as an intermediate link between peacekeeping and post-conflict operations. The main tasks of the Commission are to establish links between all parties to coordinate actions and ensure genuine post-conflict activities. Currently, several countries are on the agenda of the Peacebuilding Commission: Burundi, Guinea, Guinea-Bissau, Liberia, Sierra Leone, and the Central African Republic.

Key words: post-conflict settlement, peacekeeping operations, UN, peacebuilding.

Постановка проблеми. Збройний конфлікт, який охопив АР Крим та окремі райони Донецької та Луганської областей, триває уже понад 7 років. Міжнародна спільнота використовує можливі нормативні інструменти для його врегулювання та припинення застосування сили. Серед основних сфер забезпечення миробудівництва є підписання мирної угоди, припинення вогню та відведення озброєння, перехідне правосуддя, застосування амністії, примирення цивільного населення (реінтеграція) та забезпечення справедливого притягнення до покарання осіб, винних у злочинах, вчинених під час збройного конфлікту. На жаль, до цього часу в Україні не вдалось перейти до наступних стадій мирного врегулювання збройного конфлікту, хоч науковцями та практиками пропонувались та частково втілювались у життя різні сценарії застосування мирних засобів врегулювання спорів: переговори, добрі послуги, слідчі комісії, судовий розгляд спорів. Залучення міжнародних регіональних організацій виявилось не достатньо дієвим з огляду на політичну складність прийняття в них рішень, взаємозв'язок та взаємовплив сусідніх держав, а от діяльність ООН та її практика з врегулювання збройних конфліктів потенційно можуть бути використані у нинішній ситуації в Україні.

Стан опрацювання проблематики. Окремі питання міжнародно-правового забезпечення постконфліктного врегулювання та миротворчих операцій досліджували І. Г. Білас, В. Г. Буткевич, М. М. Гнатовський, В. Н. Денисов, О. В. Задорожній, В. М. Лисик, А. С. Мацко, В. М. Репецький. С.Г. Закірова у своїх дослідженнях розкрила роль міжнародних організацій у постконфліктному миробудівництві, зокрема зосередившись на відновленні сталого миру у різних державах через призму діяльності ООН, Л.Є. Панченко визначила новітні форми міжнародно-правового регулювання миротворчої діяльності, класифікувавши організацію управління система управління силами в миротворчій операції та запропонувавши формувати регіональне командування коаліційних миротворчих контингентів. О. Л. Лук'янов досліджував ефективність застосування бригад оперативного втручання на прикладі Місії ООН у Демократичній Республіці Конго.

Мета. Питання міжнародно-правового забезпечення миротворчої діяльності та постконфліктного врегулювання в Україні, незважаючи на наявні фрагментарні дослідження, потребує комплексного аналізу міжнародно-правових особливостей діяльності ООН у цій сфері на конкретних прикладах, а також напрацювання пропозицій щодо потенційно можливих інструментів для застосування їх при врегулюванні конфлікту в Україні.

Виклад основного матеріалу. Організація Об'єднаних Націй є всесвітнім форумом для обговорення актуальних проблем, які постають перед людством, у тому числі й питань війни та миру. Основна мета створення Організації Об'єднаних Націй полягала у тому, щоб «позбавити майбутні покоління від бід війни», як це вказано в Статуті Організації [1].

Варто зазначити, що у Статуті відсутнє саме визначення операцій із підтримки миру. Спершу розглядалась схема, за якою Рада Безпеки могла застосовувати примусові заходи, у тому числі застосування військових сил проти держави, яка здійснила акт агресії, порушила мир чи створює загрозу миру. У 1948 році планувалось створення власних збройних сил ООН під командуванням Військово-Штабного Комітету та під політичним керівництвом Ради Безпеки. Однак, цей план не було реалізовано, а миротворча діяльність ООН знайшла своє відображення в дещо інших формах.

У 1948 році було направлено місію воєнних спостерігачів до Палестини, а в 1949 році – у зону конфлікту між Індією та Пакистаном. Подібні місії згодом також направлялись до Лівану, Ємену (1963 р.), Афганістану та Пакистану (1988-1990 рр.), Анголи (1991 р.), Іран та Ірак (1988-1991 р.), Ірак та Кувейт (1991 р.), Грузію, Гаїті (1993 р.), Таджикистан (1994 р.).

Починаючи з 1948 року, за ініціативи Генерального Секретаря ООН було засновано поліцейські сили ООН з функціями контролю за дотриманням режиму перемир'я в зонах конфліктів, підтримки порядку при проведенні ООН заходів, пов'язаних із виборами. Першою миротворчою операцією ООН, до складу якої входили поліцейські, була Операція ООН у Конго (1960-1964 рр.)

Вперше війська ООН для операцій з підтримки миру, які називалися Надзвичайними збройними силами ООН, були створені та направлені у 1956 році на Близький Схід під час Суецької кризи. Ці сили були напіввоєнізованими, мирними силами ООН, які мали право застосувати зброю лише з метою самооборони (на відміну від збройних сил, передбачених положеннями Глави VII Статуту ООН).

Варто зазначити, що ООН не має постійного міжнародного контингенту. Війська, що проходять службу в складі миротворчих сил ООН (поліцейських чи воєнних), надаються державами-членами на добровільній основі.

Під час проведення суецької операції, направлення військ у Конго (1960-1964 рр.) та на Кіпр (із 1964 р.) почала зростати роль Генерального Секретаря ООН, розширилося коло повноважень Секретаріату та певною мірою, обмеження ролі Ради Безпеки у прийнятті відповідних рішень.

У 1965 році рішенням Генеральної Асамблеї ООН було засновано Спеціальний комітет з операцій по підтримці миру у складі представників 33 держав.

Операції з підтримки миру під егідою ООН, які мали місце до завершення «холодної війни», включали лише контроль над припиненням вогню і не передбачали зобов'язань постконфліктного врегулювання. Таким чином, схема взаємодії умовно включала наступні етапи: війна, припинення вогню, встановлення контролю військовими спостерігачами над припиненням вогню та політичне врегулювання.

Однак, як зазначають науковці, розпочати місію з врегулювання набагато простіше, аніж завершити. Традиційні миротворчі часом залишаються на місцях протягом 10-30 років, інколи навіть 50 років (як у випадку з Кіпром, Близьким Сходом, на кордоні Індії та Пакистану).

Згодом діяльність ООН з підтримки миру почала поєднуватись із постконфліктним врегулюванням, включати також комплексні операції в умовах внутрішніх конфліктів. До повноважень таких місій часто входить супровід гуманітарних вантажів, захист цивільних жертв конфлікту, контроль над тяжким озброєнням тощо. У випадках із Косово та Східним Тимором місія ООН виконувала функції виконавчої, правозахисної та адміністративної влади, адже місцеві органи або ж не були створеними, або не мали здатність ефективно функціонувати.

У 90-х роках ХХ ст. місії ООН були обмеженими в часі, а успішне проведення національних виборів слугувало завершальною стадією місії. Однак, сучасні конфлікти, у які ООН доводиться втручатися, є дещо ускладненими, досить часто замороженими, і навіть за умов припинення вогню, досягнути політичного врегулювання конфлікту важко, адже в більшості випадків сторони конфлікту переносять його з військової площини у політичну.

Приклади таких країн, як Камбоджа, Ангола, Сомалі, Сьєрра-Леоне та Руанда яскраво продемонстрували, що підписання мирної угоди далеко не завжди гарантує мир, адже одна зі сторін може відмовитися чи прямо порушувати взяті на себе зобов'язання, продовжуючи військові дії, насилля чи жорстокі порушення прав людини. Із цих прикладів стало очевидно, що ООН має посилити свої місії з підтримки миру та доповнити їх повноваженнями з постконфліктного врегулювання.

Таким чином, сьогодні в практиці ООН сформувалися такі засоби підтримання миру як превентивна дипломатія (preventive diplomacy), встановлення миру (peace-making), підтримання миру (peace-keeping), примушення до миру (peace-enforcement) та миробудівництво в постконфліктний період (peace-building) [2].

Миротворчі операції засновуються резолюцією Ради Безпеки, а керівництво ними здійснює Генеральний секретар, який досить часто запроваджує посаду свого спеціального представника при тій чи іншій місії.

Миротворча операція – застосування багатонаціональних сил під командуванням ООН для врегулювання конфлікту. Миротворчі сили виконують роль третьої нейтральної сторони, яка встановлює режим припинення вогню та розмежування.

Саме ООН належала важлива роль із припинення війни в Конго (1964 р.), між Іраном та Іраком (1988 р.), у Сальвадорі (1992 р.) та Гватемалі (1996 р.). Також ООН доклала зусиль для встановлення миру та початку економічного зростання в Мозамбіку (1994 р.), проголошення незалежності Східного Тимору (2002 р.), а у грудні 2005 року Організація завершила свою миротворчу місію в Сьєра-Леоне.

Якщо ж рішення Ради Безпеки сторонами конфлікту не виконуються, то Рада Безпеки може уповноважити коаліцію держав-членів вжити «всіх необхідних заходів», включаючи військові дії, як це, наприклад, було зроблено для відновлення суверенітету Кувейту у 1991 році, для нормалізації ситуації з метою доставки гуманітарної допомоги в Сомалі (1992 р.), для відновлення обраного демократичним шляхом уряду Гаїті (1994 р.) чи для відновлення миру та безпеки у Східному Тиморі 1999 р. [3].

У минулому миротворчі сили застосовувались лише у випадках міжнародних збройних конфліктів, тому у період із 1945 по 1985 рік під егідою ООН було проведено лише 13 таких операцій. У наш час внутрішні конфлікти досить часто призводять до гуманітарних криз та втрати державою контролю над певними ситуаціями та/або територією, вони можуть мати високу інтенсивність та затяжний характер (Боснія та Герцеговина, Сомалі, Абхазія, Придністров'я). Особливо поширеними стають між-етнічні та міжконфесійні конфлікти із значними втратами серед мирного населення. Наразі розгорнуто 14 операцій із підтримки миру, а всього, починаючи із 1948 р. за час свого функціонування ООН провела 71 миротворчу операцію [4].

Відповідно, стає очевидно, що діяльність ООН не припиняється з завершенням конфлікту. ООН допомагає біженцям повернутися додому, займається розмінуванням, ремонтом, надає економічну та правову допомогу, слідує за ходом виборів та дотриманням прав людини.

Після завершення конфлікту суспільство переходить на інший етап – етап миробудівництва, етап формування самобутності. Досить часто миротворчість є основою миробудівництва, переходу від війни до миру. Ми вже наводили приклади порушення мирних договорів, які мали місце в Анголі у 1993 р. та Руанді у 1994 р. Науковці зазначають, що фактично в половині країн, які пережили війну, через п'ять років знову відбуваються спалахи насилля.

Тому у червні 2006 року відбулася визначна подія: було засновано Комісію з миробудівництва (КМС), метою якої є сприяння країнам у переході від війни до миру. Вона слугує проміжною ланкою між миротворчістю та постконфліктними операціями. Основним завданням Комісії є налагодження зв'язків між всіма сторонами для координації дій та забезпечення справжньої постконфліктної діяльності [5].

Комісія з миробудівництва – це новий міжурядовий консультативний орган ООН, який підтримує зусилля, спрямовані на досягнення миру у країнах, які пережили конфлікти, та є важливим доповненням того механізму, який використовується міжнародною спільнотою для вирішення більш широких задач по забезпеченню миру [6].

Комісія відіграє унікальну роль, виконуючи такі функції: зводить разом сторони конфлікту, міжнародних донорів, міжнародні фінансові установи, уряди країн; мобілізує зусилля та рекомендує і пропонує комплексні стратегії постконфліктного миробудівництва та відновлення, а також, за необхідності, акцентує увагу на проблемних аспектах, здатних підірвати мир [7].

Наразі наступні держави включено до порядку денного Комісії з миробудівництва:

Бурунді – було включено 23 липня 2006 року шляхом передачі Радою Безпеки, основними проблемами є верховенство права та повернення громадам права на землю;

Гвінея – 23 лютого 2011 року у відповідь на прохання уряду Гвінеї про допомогу КМС у національному примиренні, реформі сектору оборони та зайнятості молоді;

Гвінея-Бісау – була включена 19 грудня 2007 року у відповідь на прохання Ради Безпеки;

Ліберія – була включена 16 вересня 2010 року на прохання Ради Безпеки, КМС співпрацює з міжнародними та місцевими партнерами для реалізації верховенства права, національного примирення та проведення реформи в сфері безпеки;

Сьєрра-Леоне – було включено 23 червня 2006 року після передачі Радою Безпеки, КМС співпрацює з міжнародними та місцевими партнерами щодо зайнятості молоді та жінок, забезпечення їх прав, реформи безпеки та правосуддя, розвитку енергетики;

Центральноафриканська республіка – була включена 12 липня 2008 року.

Досить часто діяльність місії ООН із миробудівництва в постконфліктних ситуаціях полягає також у контролі над збором та знищенням сотень тисяч одиниць озброєння, а також наданні допомоги колишнім комбатантам повернутися до цивільного життя.

Миробудівництво часто здійснюється паралельно з миротворчими операціями та входить до їх мандату. У випадку успішної миротворчої операції обов'язки з нормалізації життя переходять від персоналу місії до інших структур ООН та організацій. Умовно кажучи, держава переходить з опіки Ради Безпеки до Комісії з миробудівництва та інших органів у рамках ООН (Верховного комісара ООН з

прав людини, Міжнародну організацію праці тощо). Наприклад, у 2000 місії ООН у Таджикистані та Центральноафриканській Республіці були замінені меншими за чисельністю відділами з миробудівництва.

Ще однією сучасною тенденцією у сфері посилення міжнародного миротворчого потенціалу, про яку слід згадати, є співпраця та взаємодія ООН із регіональними організаціями (першим прикладом такої співпраці може слугувати Місія спостерігачів у Ліберії у 1993-1997 рр.). ООН тісно співпрацює з НАТО та ЄС (прикладом може слугувати координація дій щодо Косово), ОБСЄ, ОАД та СНД.

Висновки і перспективи подальших розвідок. Сучасні миротворчі місії мають комплексний характер, вони не лише намагаються стримати чи врегулювати конфлікти, а й також сприяти відновленню держави, прав людини та громадського порядку. Усі наведені приклади миротворчих операцій свідчать про значну роль, яку ООН відіграє при збереженні миру та безпеки. Однак, слід також пам'ятати, що миротворчі місії не є панацеєю, а лише однією із потужних сил, яка сприяє врегулюванню конфлікту. Основними функціями, які покладаються на місії з миробудівництва є проведення незалежних виборів, формування нового громадянського суспільства, розвиток економіки та інфраструктури держави. Саме ці заходи вважають якісними показниками переходу держави зі стану війни на мирний лад.

Список використаних джерел:

1. Статут Організації Об'єднаних Націй і Статут Міжнародного Суду. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_010
2. Болгов О.Є. Роль ООН в забезпеченні міжнародної безпеки після «холодної війни» (міжнародно-правові питання) (дис. на здоб. ... к. ю. н. за спец. 12.00.11). К., 1999. 148 с.
3. Панченко Л.Є. Новітні форми міжнародно-правового регулювання миротворчої діяльності. URL: http://idpnan.org.ua/files/12345panchenko-l.e.-novitni-formi-mijnarodno-pravovogo-regulyuvannya-mirotvorchoyidiyalnosti-_d_.doc
4. Поддержание международного мира и безопасности. URL: <https://www.un.org/ru/sections/what-we-do/maintain-international-peace-and-security/>
5. ООН на страже мира и безопасности во всем мире. URL: <http://www.un.org/ru/aboutun/booklet/peace.shtml>
6. Закірова С.Г. Роль міжнародних організацій у постконфліктному миробудівництві: комунікаційний вимір. URL: http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=4999:rol-mizhnarodnikh-organizatsij-u-postkonfliktnomu-mirotbudivnitstvi-komunikatsijnij-vimir&catid=78&Itemid=412
7. Комиссия по миростроительству. URL: <http://www.un.org/ru/peacebuilding/>