

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА

Правові горизонти



Legal horizons

ВИПУСК 13 (26)

Суми – 2018

**SECTION 9
INTERNATIONAL LAW**

**СЕКЦІЯ 9
МІЖНАРОДНЕ ПРАВО**

DOI: <http://www.doi.org/10.21272/legalhorizons.2018.i13.p112>

**МИРОТВОРЧА МІСІЯ У ЗОНІ ПРОВЕДЕННЯ ООС:
МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**



*Леськів Ольга Ігорівна,
факультет прокуратури та кримінальної юстиції,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*

З огляду на незаконну анексію Кримського півострова, збройний конфлікт на Сході країни та введення воєнного стану в Україні Указом Президента від 26 листопада 2018 року питання проведення миротворчих операцій є особливо актуальним. У статті наголошується на необхідності проведення миротворчої місії міжнародними організаціями для врегулювання воєнного конфлікту з Російською Федерацією у зоні проведення ООС для відвернення чисельних бойових та небойових втрат. Метою роботи є аналіз перспектив та можливостей запровадження миротворчої місії на тимчасово окупованій території України через призму наукової доктрини та міжнародних нормативно-правових актів. У роботі визначено основні цілі миротворчості, а саме: припинення воєнних конфліктів; запобігання їхній ескалації; забезпечення правопорядку в зоні конфлікту; проведення гуманітарних акцій; відновлення порушених конфліктом соціальних і політичних систем. Автор підкреслює виключну правосуб'єктність ООН щодо комплексу заходів попередження та подолання конфліктів у світі, а також зазначає безсумнівні переваги її миротворчої діяльності у порівнянні з іншими організаціями. Виокремлено етапи еволюції становлення миротворчості. Проаналізовано нормативно-правові акти, наукові дослідження, які мають важливе теоретичне і практичне значення щодо окресленого питання. На цій основі зазначається, що різноманітність форм впливу міжнародного співтовариства на розв'язання конфліктів, специфіка воєнно-політичних дій та склад сил, що застосовуються у миротворчих місіях є критеріями їх типологізації мандатів на моніторингові, традиційні, багатовимірні місії та місії з примусу. Багатовимірні місії або місії з примусу, є найефективнішими для встановлення миру. На теоретичному підґрунті автор аналізує актуальний стан ініціювання миротворчого процесу на тимчасово окупованій території зони проведення ООС. У підсумку автор обґрунтовує переваги місії з примусу до миру з огляду на політичну складову відносин України і Росії та неспроможності наглядової місії ОБСЄ сприяти закінченню протистояння.

Ключові слова: миротворча місія, превентивна дипломатія, воєнний конфлікт, зона проведення ООС, стратегічний характер, гуманітарні акції, політична система.

Leskiv O.I. Peacekeeping mission in the zone of joint action: The international legal aspects. In view of illegal annexation of the Crimean peninsula, the armed conflict in the east of the country and the introduction of a martial law in Ukraine by the Presidential Decree of November 26, 2018, the issue of peacekeeping operations is particularly relevant. The article emphasizes the necessity of conducting

a peacekeeping mission to international organizations for the settlement of a military conflict with the Russian Federation in the area of the conduct of the OUF (Operation of the United forces) in order to prevent numerous combat and non-war losses. The aim of the work is to analyze the prospects and possibilities of introducing a peacekeeping mission in the temporarily occupied territory of Ukraine through the prism of scientific doctrine and international normative legal acts. The paper identifies the main objectives of peacekeeping, namely: the end of military conflicts; prevent their escalation; ensuring law and order in the conflict zone; carrying out humanitarian actions; the restoration of conflicts of social and political systems. The author emphasizes the exclusive legal personality of the United Nations on a set of measures for preventing and overcoming conflicts in the world, and also notes the undoubted advantages of its peacekeeping activities in comparison with other organizations. The stages of the evolution of formation of peacekeeping are outlined. The normative legal acts, scientific researches that have important theoretical and practical significance in relation to the above-mentioned question are analyzed. On this basis, it is noted that the diversity of forms of the international community's influence on conflict resolution, the specificity of military-political actions and the composition of forces used in peacekeeping missions are the criteria for their typology of monitoring mandates, traditional, multi-dimensional missions and coercion missions. Multidimensional missions or coercion missions are most effective in establishing peace. On a theoretical basis, the author analyzes the actual state of initiation of the peacemaking process in the temporarily occupied territory of the zone of conduct of the OUF. As a result, the author justifies the advantages of the mission for coercion to peace in view of the political component of the relations between Ukraine and Russia and the inability of the OSCE's oversight mission to contribute to the end of the conflict.

Key words: peacekeeping mission, preventive diplomacy, military conflict, OUF, strategic character, humanitarian actions, political system.

Наразі питання введення миротворчої місії на теренах Української держави, зокрема Сходу країни, залишається актуальним впродовж останніх чотирьох років, починаючи з незаконної анексії Автономної Республіки Крим у березні 2014 року та війни на Донбасі, яка бере свій початок з весни того ж року. За даними Міністерства оборони України та Генерального штабу операції Об'єднаних Сил (далі – ООС), чисельність безповоротних бойових та небойових втрат у зоні проведення ООС на даний момент складає близько 4000 чоловік.

Апріорі людське життя безцінне, а ескалація збройного конфлікту продовжується і сьогодні. Враховуючи події, пов'язані з російською окупацією Кримського півострова, тліючий військовий конфлікт з російсько-терористичними військами на Сході України, а також введення воєнного стану 26 листопада 2018 р. Указом Президента «Щодо надзвичайних заходів із забезпечення державного суверенітету і незалежності України та введення воєнного стану в Україні» [1] робить питання урегулювання гібридної війни з Російською Федерацією мирним шляхом особливо нагальним.

Доцільно наголосити, що вищевказані події стали серйозним випробуванням для сучасної системи міжнародних відносин і підтвердили неспроможність діючих міжнародних безпекових інститутів впоратись із глобальними викликами та

загрозами. Міжнародні організації у симбіозі з регіональними інтеграційними об'єднаннями та державами об'єднуються заради боротьби з причинами та наслідками конфліктів, проте самі сторони конфлікту часто використовують питання миротворців як елемент тиску на опонентів, висуваючи повністю протилежні тези щодо ролі, повноважень і розташування миротворчої місії.

Представники наукової спільноти прямо або опосередковано висвітлювали дане питання у своїх дослідженнях, серед яких Лисак В., Меліщук О., Гайдай Д., Зарембо К., Літра Л., Лимар О., Литвиненко Я., Мединський І., Ключев К., Філіпчук В., Сьомін С., Закірова С. та інші. Поруч з тим, недостатньо вивченим залишається питання запровадження миротворчої місії у зоні проведення ООС у міжнародно-правовому аспекті.

Таким чином, метою нашого дослідження є аналіз перспектив та можливостей запровадження миротворчої місії на тимчасово окупованій території України через призму наукової доктрини та міжнародних нормативно-правових актів.

Перш за все потрібно чітко розуміти, що миротворчість містить не тільки виступи за мир, але й виступи проти тих явищ в суспільному житті, які мають конфліктогенний характер, які підривають мир або посилюють ворожнечу. Тут важливо звернути увагу на стратегічний характер миротворчості. У разі, коли миротворчість направлена на погашення будь-якого військового

конфлікту, вона часто має тактичний характер. У той же час ідеологія миротворчості та ініційовані на її основі миротворчі практики покликані давати стратегічні прогнози і пропонувати стратегічно значущі рішення. Сучасне покоління, безперечно, миротворчість асоціює із системою міжнародної безпеки [2].

Отже, на сьогоднішній день під миротворчістю розуміють операції з підтримання миру та безпеки, які наприкінці ХХ століття здобули певним чином активізувались і є водночас однією з форм співробітництва країн світового простору і міжнародних організацій в питаннях миру та безпеки. З огляду на те, що проведення миротворчих місій проходить в тісному співробітництві країн світу, саму миротворчість, як зауважує Лисак В.Ф., «можна вважати одним з інструментів творення нової системи міжнародних відносин як і нової архітектури безпеки» [3].

Так, поряд з тим, миротворчість, з урахуванням сучасних проявів даної діяльності, передбачає зусилля, спрямовані на запобігання або припинення конфліктів і війн, зокрема їх наслідків, у тому числі превентивну дипломатію, підтримання та встановлення миру, примус до миру, миробудівництво тощо [4].

Слушно зазначає Меліщук О. Е., що миротворчість поглинає різні види діяльності, що характеризуються лише двома показниками: по-перше, всі вони протікають у зв'язку з конфліктами, а по-друге, систематизованим зовнішнім впливом, направленим на зниження або врегулювання інтенсивності конфлікту. На думку дослідника, миротворча діяльність - це різновид діяльності спрямований на врегулювання, вирішення і ліквідацію конфліктів [5].

Таким чином, виходячи з вищевказаного, метою операцій з підтримання миру є припинення воєнних конфліктів; запобігання їхній ескаляції; створення умов, які сприяють політичному розв'язанню суперечностей і виключенню можливості рецидиву конфлікту; забезпечення правопорядку в зоні конфлікту; проведення гуманітарних акцій; відновлення порушених конфліктом соціальних і політичних систем.

Серед суб'єктів міжнародного права ООН вважається єдиною організацією, яка наділена виключною правосуб'єктністю щодо комплексу заходів попередження та подолання конфліктів у світі, а її миротворча діяльність має безсумнівні переваги у порівнянні з іншими організаціями: легітимність, принцип перерозподілу відповідальності, можливість залучення додаткового потенціалу розгортання та забезпечення миротворчих контингентів за рахунок держав-членів ООН та об'єднання їх

зусиль із зусиллями цивільних миротворців з метою реалізації комплексних мандатів.

У своєму дисертаційному дослідженні Панченко Л.Є. виокремлює 5 етапів еволюції становлення миротворчості: 1) з 1948 по 1956 рр. – Місія ООН в Ізраїлі та місія військових спостерігачів ООН в Індії та Пакистані, які вчений характеризує як апробацію підходів до заснування місій зі спостереження за припиненням вогню, які частіше за все мали експериментальний характер; 2) з 1956 по 1967 рр. – Надзвичайні сили ООН на Синаї, операції ООН в Конго, Сили ООН з підтримки миру на Кіпрі тощо, які характеризуються векторизацією миротворчих операцій на припинення вогню, підтримання світового миру, започаткуванням розробки механізму примусу з метою створення необхідних умов для проведення перемовин та/або медіації між конфліктуючими сторонами, що має на меті мирне врегулювання конфліктів; 3) з 1967 по 1973 рр. – продовження вже розгорнутих миротворчих операцій; 4) з 1973 до кінця 1980-х – Місія ООН до Намібії у 1978 р., Місія ООН у Західній Сахарі, які відрізняються відновленням безпеки і миру, припиненням бойових дій разом зі здійсненням заходів щодо зміцнення довіри і стабілізації взаємин між воюючими сторонами; 5) з 1990-х років до теперішнього часу – ініціювання та подальше проведення численних миротворчих операцій, які виокремлюються багатofункціональним характером [6].

Таким чином, у сучасному миротворчому процесі зміст і тип миротворчої діяльності відповідає виду і стадії бойового конфлікту; успіх миротворчої діяльності залежить від ефективності військово-політичного керівництва; мета і завдання миротворчої діяльності об'єднані на всіх стадіях миротворчого процесу; досягнута згода між суб'єктами на проведення миротворчої операції; мета і завдання операції відповідають правосуб'єктності міжнародних організацій; миротворчі дії обмежуються діями міжнародного права і відповідного мандату.

Загалом нормативно-правова база ООН з проведення міжнародних миротворчих операцій вбирає в собі декілька правових елементів, зокрема:

1. Статут ООН, який нормативно регламентує аспекти проведення миротворчих операцій. Аналізуючи вказаний міжнародний нормативно-правовий акт через призму превентивних або примусових заходів із використання військової сили, останні регулюються Главою VII Статуту ООН, ст. 42 зазначає, що Рада Безпеки ООН вживає заходів шляхом використання повітряних, морських або сухопутних сил для підтримання або відновлення міжнародного миру та безпеки [7].

Слід зауважити, що в залежності від кваліфікації Радою Безпеки характеру конфлікту, військовий елемент може брати участь у примусових заходах, передбачених Главою VII Статуту ООН у вигляді воєнної демонстрації, блокади й інших дій, з метою підтримання або відновлення миру і міжнародної безпеки.

2. Мандат конкретної миротворчої операції. Базисом будь-якої миротворчої місії є структурований і точний мандат, розроблений після перемовин та консультацій з країнами-учасницями або зацікавленими сторонами, який вбирає всі основні елементи миротворчої операції.

3. Норми міжнародного права, серед яких: право міжнародної безпеки, міжнародне гуманітарне право, міжнародні конвенції.

4. Загальна декларація прав людини.

5. Інші нормативно-правові документи: Угода про статус дій (місій); Угода про статус збройних сил; Конвенція про привілеї та імунітети ООН 1946 р.; Конвенція ООН щодо безпеки персоналу ООН та пов'язаному з нею персоналом 1994 р.; меморандуми про взаєморозуміння між урядами країн-контрибуторів та ООН щодо надання ресурсів до миротворчої місії ООН; технічні угоди між міністерствами оборони країн-контрибуторів та міжнародними організаціями.

Зауважимо, що різноманітність форм впливу міжнародного співтовариства на розв'язання конфліктів, специфіка воєнно-політичних дій та склад сил, що застосовуються у миротворчих місіях є критеріями їх типологізації мандатів:

1. Моніторингові місії – із мандатом на спостереження за перемир'ям, відведенням військ, демілітаризацією та ситуацією на лінії розмежування. Завжди відряджаються за згодою сторін конфлікту.

2. Традиційні місії – також відряджаються за згодою сторін, але із розширеним мандатом, а саме: поліцейські повноваження у буферній зоні та допомога у переговорах щодо мирної угоди.

3. Багатоміснорні місії – так звані «операції другого покоління»; їх мандати визначаються за згодою сторін та стосуються коренів конфлікту: економічна відбудова, інституційні трансформації (реформа поліції, армії, судової системи, проведення виборів).

4. Місії з примусу – «операції третього покоління», які не потребують згоди сторін конфлікту і спираються на статті 25, 42 і 43 Хартії ООН щодо застосування сили задля гарантування реалізації цілей операції [8].

Ми погоджуємось з думкою Ключова К.Г., що неозброєні або легко озброєні місії з обмеженими мандатами практично не мають ефекту для підтримки миру. Разом з тим, багатоміснорні місії

або місії з примусу, є набагато ефективнішими для встановлення миру. Особливо це стосується роботи місії тоді, коли конфлікт ще триває. При цьому, обмежений мандат місії не тільки не сприяє миротворчому процесу, але й може навіть збільшити рівень агресії, наприклад, щодо цивільного населення [9].

Отже, репрезентуючи вищезазначене на реалії сьогодення України, слід проаналізувати актуальний стан ініціювання миротворчого процесу на тимчасово окупованій території зони проведення ООС.

Так, національним законодавством не регламентовано визначення «зони проведення ООС», проте слід зазначити, що відповідно до Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» від 18.01.2018 р. тимчасово окупованими територіями у Донецькій та Луганській областях на день ухвалення Закону визнаються частини території України, в межах яких збройні формування Російської Федерації та окупаційна адміністрація Російської Федерації встановили та здійснюють загальний контроль [10].

Питання запровадження миротворчої місії на тимчасово окупованій території Донецької та Луганської областей постало ще у 2015 році, проте на нинішньому етапі конфлікту на сході країни виходячи з формату Мінських домовленостей інструментарій міжнародного миротворчого залучення обмежений ст. 33 Статуту ООН, тобто рішення конфлікту шляхом перемовин, посередництва, примирення, арбітражу, судового розгляду, звернення до регіональних органів або згодами, або іншими мирними засобами [11].

Разом з тим, на думку Сьоміна С.В., «сама місія ООН із примусу до миру ворогуючих сторін на Донбасі (з виконавчими повноваженнями та військовою компонентою) здатна реально сприяти погашенню збройного конфлікту на Сході України, не дати йому перейти у «заморожений стан», а також сприяти вирішенню постконфліктних суперечок політичними засобами» [12]. Аналогічної думки дотримується Президент Порошенко П., заявивши в рамках участі у 73-й сесії Генеральної Асамблеї ООН, що саме «розгортання багатонаціональної миротворчої операції з повноцінним мандатом ООН із єдиною чітко визначеною метою щодо відновлення суверенітету та територіальної цілісності України може бути визначальним фактором...» [13].

Таким чином, аналізуючи останні події у вигляді неспроможності наглядової місії ОБСЄ сприяти закінченню протистояння та ескалацію збройного

конфлікту на Донбасі України у геометричній прогресії за останні 4 роки, логічним та цілком виправданим є ініціювання перспективної миротворчої місії у зону проведення операції Об'єднаних Сил, яка, на нашу думку, повинна бути місією з примусу до миру, оскільки, як відомо, Російська Федерація входить до постійного складу Ради Безпеки ООН, маючи право вето на будь-яке рішення органу та разом з тим не бажаючи

закінчення «гібридної» війни, а виключно примус до миру надає можливість оминати згоду сторін конфлікту. Разом з тим, аспект реального введення миротворчої місії натикається на ряд проблем, головною з яких вбачається політична складова відносин України та Росії, тому нагальний вектор досліджень та подальших наукових напрацювань повинен бути саме у цьому руслі.

Література :

1. Указ Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 26.11.2018 р. № 2630-VIII // *Голос України*, № 226
2. Корниленко А.В. Феномен миротворчества в современной системе международной безопасности / А.В. Корниленко // *Вестник РУДН, серия Политология*, 2014, № 3. – С. 128-135
3. Лисак В. Ф. Миротворчість в сучасних міжнародних відносинах / В. Ф. Лисак // *Вісник Дніпропетровського університету. Серія : Філософія. Соціологія. Політологія.* - 2015. - № 2. - С. 24-33.
4. Прудник Ю. В. Ключові проблеми і реформування миротворчої діяльності ООН / Ю. В. Прудник. // *Часопис Академії адвокатури України.* - 2013. - № 4. – С. 1-5
5. Меліщук О. Е. Миротворча діяльність як засіб забезпечення миру у світі / О. Е. Меліщук // *Міжнародні читання присвячені пам'яті професора Імператорського Новоросійського університету П. Є. Казанського: матеріали Міжнародної конференції (м. Одеса, 22-23 жовтня 2010 року).* – Одеса : Фенікс, 2010. - С. 237-240.
6. Новітні форми міжнародно-правового регулювання миротворчої діяльності [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Панченко Людмила Євгенівна ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. - Київ, 2016. - 22 с.
7. Статут Організації Об'єднаних Націй і Статут Міжнародного Суду від 26.06.1945 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010
8. Гайдай Д., Зарембо К. Миротворча місія на Донбасі: що підказує Україні світовий досвід / Д. Гайдай, К. Зарембо, Л. Літра, О. Лимар, Я. Литвиненко, І. Мединський // *Європейська правда.* – 26 серпня 2016 року. <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2016/03/18/7046393/>
9. Ключев К.Г. Міжнародні миротворчі операції як політичний інструмент врегулювання військово-політичних конфліктів / К.Г. Ключев // *«Молодий вчений»*, № 10 (37), жовтень 2016 р. – С. 127-131
10. Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» від 18.01.2018 р. № 2268-VIII // *ВВР*, 2018, № 10, ст. 54
11. Філіпчук В. Міжнародна миротворчість та війна на сході України: чи є точки дотику? / В. Філіпчук // *Міжнародний центр перспективних досліджень (МЦПД)*, 2016. – 44 с.
12. Сьомін С.В. Припинення і постконфліктне врегулювання сепаратистських конфліктів: іноземний досвід і висновки для України / С.В. Сьомін // URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/separ_konfl-66377.pdf
13. «Порошенко закликав ООН ввести миротворчу місію на Донбас» від 26 вересня 2018 р. URL: <https://www.unian.ua/politics/10274976-poroshenko-zaklikav-oon-vvesti-mirotvorchu-misiyu-na-donbas.html>