

Some international law aspects of the use of force by states unilaterally to Protect Human Rights

Окремі міжнародно-правові аспекти застосування державами сили в односторонньому порядку з метою захисту прав людини

Olena Andreienko

Key words:

Human Rights, UN Charter, UN Security Council, Unilateral Use of Force.

Ключові слова:

права людини, Статут ООН, Рада Безпеки ООН, одностороннє застосування сили.

Історія XX століття – це історія трагічних воєн і відчайдушних спроб людства юридично врегулювати застосування сили у міждержавних відносинах. Невимовний жах Першої та Другої світових воєн, тим паче поява атомної енергії остаточно переконали усі народи світу в тому, що держави мають відмовитися від одностороннього застосування збройної сили з метою попередження гуманітарної катастрофи. Натомість застосування сили має бути передане центральному міжнародному органу, на чий неупередженість і об'єктивність у разі необхідності можна було б покладатися. З цією метою було створено світову систему колективної безпеки в рамках ООН, яка стала гарантом національної безпеки держав в обмін на їх відмову від одностороннього застосування сили у власних інтересах. Зрештою, після стількох страждань народи світу усвідомили, що запорукою добробуту окремих націй є забезпечення добробуту міжнародного співтовариства загалом.

26 червня 1945 р. представники 50 країн підписали Статут Організації Об'єднаних Націй, що набув чинності 24 жовтня того ж року. У преамбулі Статуту ООН йдеться, насамперед, про рішучість «позбавити майбутні покоління від бід війни», «знову затвердити віру в основні права людини, у гідність і цінність людської особистості», «об'єднати сили для підтримання міжнародного миру і безпеки, забезпечити, прийняттям принципів і встановленням методів використання збройних сил не інакше як у загальних інтересах»¹. Далі у ст. 1 Статуту закріплено основні цілі Організації, серед яких зазначається «міжнародне співробітництво в розв'язанні міжнародних проблем економічного, соціального, культурного та гуманітарного характеру і в заохоченні й розвитку поваги до прав людини без розрізнення раси, статті, мови і релігії». Згідно зі ст. 55 Статуту Організація зобов'язується сприяти «загальній повазі і дотриманню прав людини і основних свобод для всіх». Таким чином, Статут ООН заклав фундамент універсальному закріпленню принципу поваги прав людини та основних свобод, а також сприяв подальшій його кодифікації у численних міжнародних документах у галузі прав людини.

Щодо одностороннього застосування державами збройної сили необхідно зазначити три ключові положення Статуту. Так, у п. 3 ст. 2 Статуту зазначено: «Усі Члени Організації вирішують міжнародні спори мирними засобами таким чином, що б не ставити під загрозу міжнародний мир і безпеку». У п. 4 ст. 2 вказано: «Усі Члени Організації утримуються у міжнародних відносинах від застосування сили або погрози силою як проти територіальної недоторканності або політичної незалежності будь-якої держави, так і будь-яким іншим чином, несумісним із Цілями Об'єднаних Націй». Третє положення сформульовано у ст. 51 Статуту: «Статут у жодному разі не зачіпає невід'ємного права на індивідуальну або колективну самооборону, якщо станеться збройний напад на Члена Організації, доти, поки Рада Безпеки не вживе заходів, необхідних для підтримки міжнародного миру і безпеки. Заходи, вжиті Членами Організації при здійсненні права на самооборону, мають бути негайно повідомлені Раді безпеки й жодним чином не мають зачіпати повноважень відповідальності Ради Безпеки щодо вжиття в будь-який час таких дій, котрі вона вважатиме необхідними для підтримання міжнародного миру і безпеки».

¹ Статут Організації Об'єднаних Націй і Статут Міжнародного Суду ООН від 26 червня 1945 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_010

З аналізу змісту вказаних вище положень випливає чітка і пряма заборона застосування збройної сили державами у міжнародних відносинах без уповноваження Ради Безпеки ООН. Застосування сили допускається в межах самооборони як відповідь на збройний напад лише доти, поки РБ не вживе необхідних заходів для підтримання міжнародного миру і безпеки. У такий спосіб Статут ООН створив схему передачі компетенції застосування сили у міжнародних відносинах від окремих держав до РБ ООН.

Втім, зауважимо, що, з одного боку, Статут наділив ООН в особі її РБ повноваженнями застосовувати збройну силу для підтримання або відновлення міжнародного миру та безпеки, проте, з іншого, – ефективність її діяльності залежить від постійного консенсусу «великих» держав світу. Право «вето», або, якщо використовувати термінологію Статуту, принцип «збігу голосів» постійних держав-членів Ради Безпеки, є одним зі стрижневих елементів, що забезпечує міцність механізму колективної безпеки в рамках ООН. У цьому контексті доцільно навести висловлювання зарубіжного юриста-міжнародника, який стверджує, що члени Організації погодилися бути пов'язаними суворими обмеженнями Статуту тільки тією мірою, якою центральна влада в особі РБ ООН здатна заповнити пробіл, залишений зреченням держав права використовувати силу в своїх власних інтересах. Автор доходить висновку, що від ефективності механізму колективної безпеки в рамках ООН напряду залежить практика застосування односторонніх примусових заходів².

Варто наголосити, що заборона одностороннього (без уповноваження РБ ООН) застосування сили в міждержавних відносинах є неодмінною умовою загальній повазі прав людини та основних її свобод, що так само є одним із найважливіших факторів гарантування миру і безпеки у світі. Однак нинішній стан дотримання прав людини викликає заклопотаність усього міжнародного співтовариства. Сучасні гуманітарні кризи різноманітного характеру, що відбуваються у різних куточках світу, загрожують міжнародному миру та безпеці. Кричущі порушення прав людини вимагають вжиття негайних заходів. А, втім, бездіяльність ООН, спричинена відсутністю однастайності серед її постійних держав-членів, призводить до явної тенденції одностороннього застосування сили з боку окремих держав із метою припинення масових грубих порушень прав людини. Особливо актуальною є тенденція одностороннього втручання окремих держав із метою порятунку іноземних громадян на територіях власних держав від масових грубих порушень прав людини, спричинених діями чи бездіяльністю власних урядів. Внаслідок таких актів серед науковців та політиків розгорнулася дискусія щодо допустимості та, крім того, навіть обов'язку збройного втручання на територію іншої держави з гуманітарних міркувань.

Прихильники т. зв. концепції «обов'язку гуманітарного втручання» аргументують свою позицію тим, що у ситуаціях бездіяльності РБ ООН міжнародна спільнота не може залишатися осторонь, оскільки принцип поваги прав і основних свобод людини належить до імперативних норм міжнародного права *ius cogens*³, тобто норм, що приймаються та визнаються міжнародним співтовариством загалом і є обов'язковими для всіх держав. Такі норми породжують зобов'язання *erga omnes*, тобто зобов'язання не лише перед безпосередньо потерпілою державою, але й перед третьою державою на підставі загального інтересу. «Відхилення від такої норми недопустиме навіть шляхом укладення двосторонніх, групових та багатосторонніх договорів. Недопустиме також порушення цих норм шляхом дій чи бездіяльності держав, їх можна замінити лише наступними нормами *jus cogens*»⁴. У такий спосіб, зважаючи на правову природу імперативних норм міжнародного права, прихильники вказаної концепції наводять низку аргументів щодо допустимості застосування сили окремими державами або групою держав, а також регіональними міжнародними організаціями без уповноваження РБ ООН у випадках її бездіяльності⁵. Щодо випадків неавторизованого застосування сили з гуманітарних міркувань під егідою регіональних міжнародних організацій, варто зауважити, що вони не є предметом нашого дослідження, оскільки у такому разі примус здійснюється за допомогою міжнародних механізмів. Натомість одностороннє застосування сили передбачає індивідуальні або зусиллями кількох держав силові акції, але без використання будь-якого міжнародного інституційного механізму, як універсального, так і регіонального.

² James J McHugh, 'Forcible Self-Help in International Law' (1980) 62 U.S. Naval War College International Law Studies. P. 147.

³ R.B. Lillich, Intervention to Protect Human Rights, McGill Law Journal 15 (1969) 205-219. URL: <http://lawjournal.mcgill.ca/userfiles/other/3012878-lillich.pdf>. Benjamin V. Cohen, а також Human Rights Under the United Nations Charter, 14 Law and Contemporary Problems 430-437 (Summer 1949). URL: <https://scholarship.law.duke.edu/lcp/vol14/iss3/4/>.

⁴ Мотиль В.І. Гуманітарна інтервенція та міжнародне право: теорія і практика: монографія. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2011. 130 с.

⁵ DAM Rodolfo, Legality of the 1989 Panama Invasion and the "Responsibility to Protect" doctrine, United Nations Peace and Progress, Volume 3 (1), pp. 50–63. URL: http://postgraduate.ias.unu.edu/upp/wpcontent/uploads/2016/07/6_Dam_article.pdf.

Зауважимо також, що доктрина обов'язкового «гуманітарного втручання» у разі масових грубих порушень прав людини не є абстрактною теорією, а відображає реальну міжнародну практику. Події в Сирії у квітні 2017 р. із приводу хімічної атаки уряду проти мирного населення стали промовистим підтвердженням бездіяльності Ради Безпеки ООН. Застосування США силових заходів в односторонньому порядку з метою попередження повторних масових грубих порушень прав людини викликало схвальну реакцію міжнародного співтовариства. Цей факт, а також інші численні приклади односторонніх збройних дій держав із гуманітарних міркувань зумовлюють необхідність їх перегляду на предмет відповідності сучасному міжнародному праву.

Розвиток у науці диференційованого підходу до міжнародних правопорушень залежно від ступеня тяжкості, зокрема, введення в науковий обіг поняття «міжнародний злочин», зумовив виникнення нової міжнародно-правової концепції. Юристи-міжнародники стали визнавати, що держава, відповідальна за певні правопорушення, може нести відповідальність щодо кількох чи багатьох держав або навіть щодо міжнародного співтовариства загалом. Необхідно зазначити, що важливу роль у визнанні нової теорії зіграв Міжнародний Суд ООН. У рішенні у справі компанії Barcelona Traction Суд вперше визнав існування «зобов'язань держави щодо міжнародного співтовариства загалом». Як зазначалося у рішенні Суду, такі зобов'язання «за своєю природою стосуються усіх держав. Зважаючи на важливість задіяних прав усі держави можуть розглядатися як такі, що мають правовий інтерес щодо їх захисту; мова йде про зобов'язання *erga omnes*»⁶.

Далі у рішенні Суду йшлося, що, відповідно до сучасного міжнародного права, «ці зобов'язання впливають, наприклад, з оголошення поза законом актів агресії і геноциду, а також принципів і норм, що стосуються основних прав людської особистості, включаючи захист від рабства та расової дискримінації». Існування зобов'язань перед міжнародною спільнотою загалом було підтверджено Міжнародним Судом ще в низці справ. Так, у рішенні щодо справи про Східний Тимор Суд вказав, що «твердження Португалії про те, що право народів на самовизначення в тому вигляді, в якому воно впливає з Статуту і з практики ООН, має характер *erga omnes*»⁷. На стадії розгляду попередніх заперечень по справі про застосування Конвенції про попередження злочину геноциду і покарання за нього, Суд заявив: «Права і зобов'язання, закріплені в Конвенції, є правами і зобов'язаннями *erga omnes*»⁸. Нова концепція вплинула і на роботу Комісії міжнародного права, яка визначила міжнародну відповідальність держав як «всі види нових правовідносин, що можуть виникнути в рамках міжнародного права в результаті міжнародного-протиправного діяння держави, незалежно від того, чи обмежуються ці відносини правовідносинами між державою, яка вчинила протиправне діяння і державою, безпосередньо потерпілою, або ж поширюються на інших суб'єктів міжнародного права». У коментарі до статей про відповідальність Комісія вказала: «Кожна держава з огляду на членство в міжнародній спільноті має правовий інтерес щодо захисту деяких основних прав і виконання деяких основних зобов'язань»⁹.

Узагальнивши вищезазначені положення, доходимо висновку, що держава, володіючи законним інтересом щодо захисту та дотримання основних принципів міжнародного права, має право закликати до відповідальності будь-яку державу, яка порушила своє зобов'язання. При тому держава-правопорушник може бути притягнена до відповідальності як потерпілою державою, так і будь-якою іншою державою, яка не є безпосередньо потерпілою.

Очевидно, що нормативне визнання в сучасному міжнародному праві зобов'язань *erga omnes* перед міжнародною спільнотою загалом є важливим кроком у сприянні забезпечення миру і стабільності в міжнародних відносинах та розвитку права міжнародної відповідальності.

Загальновизнано, що односторонні примусові заходи не мають суперечити Статуту ООН, основоположним принципам міжнародного права та іншим міжнародно-правовим нормам, зокрема нормам МГП.

Безсумнівно, центральне місце серед решти принципів міжнародного права займає принцип незастосування сили або погрози силою. Як уже зазначалося вище, одностороннє застосування сили суперечить принципу заборони застосування сили чи погрози силою, закріпленому у п. 4 ст. 2 Статуту ООН.

⁶Case Concerning the Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, I.C.J. Report 1970. Note 3, 32.

⁷Timor, ICJ. Reports 1995, P. 113.

⁸Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Preliminary Objections, I.C.J. Reports. 1996. P. 615–616.

⁹http://www.ua.org/law/ilc/texts/State_responsibility (13 березня 2004).

Правомірне одностороннє застосування державами сили з погляду сучасного міжнародного права можливе лише на підставі ст. 51 Статуту ООН у разі збройного нападу. В інших випадках застосування сили можливе у межах колективних заходів згідно зі ст. 41 та ст. 42 Статуту ООН у разі встановлення РБ ООН факту загрози миру, порушення миру або акту агресії (ст. 39 Статуту ООН). Передбачені Статутом також силові заходи проти ворожих держав (ст. 107 та ст. 53 Статуту ООН), проте цілком очевидно, що нині вони втратили свою актуальність. Загалом варто погодитися з положенням: «Принцип заборони застосування сили має загальний характер та охоплює будь-яке застосування сили, незалежно від тривалості, інтенсивності та намірів»¹⁰. Не доводиться також вести мову про пріоритет принципу поваги прав людини щодо інших основних принципів міжнародного права, оскільки «жодної ієрархії принципів міжнародного права бути не може. Вони взаємно доповнюють один одного, є рівнозначними і кожен із них варто розуміти і контексті інших»¹¹.

Отже, з погляду сучасної теорії міжнародного права, кожен член міждержавного співтовариства у разі масових грубих порушень прав людини на території іншої держави вважається таким, що має інтерес щодо захисту цих прав. Разом із тим застосування сили державами в односторонньому порядку, тобто без уповноваження РБ ООН, суперечить імперативній нормі *jus cogens* та обмежується правом на індивідуальну або колективну самооборону у разі збройного нападу. Проте, за ст. 53 Віденської конвенції про права міжнародних договорів від 1969 р., не виключена модифікація чи навіть заміна імперативної норми міжнародного права шляхом утворення нової норми загального міжнародного права, що мала б такий самий характер¹². Такою нормою міжнародного права може стати як договірна, так і звичаєва норма. Однак для формування відповідного міжнародного звичаю, лише практики держав недостатньо – необхідний ще один обов'язковий елемент, а саме *opinio iuris* (переконання у правомірності та необхідності). Так, щодо практики одностороннього втручання держав із гуманітарних міркувань на територію іноземних держав, необхідно зважити на достатній обсяг такої практики, але міжнародне співтовариство не визнало правомірності та необхідності таких дій, а тому відповідного міжнародного звичаю щодо одностороннього силового втручання з гуманітарних міркувань не сформувалося.

Окремі юристи вважають, що виправданням застосування державами односторонніх силових заходів, всупереч п. 4 ст. 2 Статуту, може слугувати концепція «крайньої необхідності». З огляду на це варто зауважити, що інститут крайньої необхідності відомий звичаєвому міжнародному праву. Комісія міжнародного права у коментарі до ст. 25 Проекту статей про відповідальність держав за міжнародно-протиправні діяння характеризує його як «такі виняткові випадки, коли держава може захистити суттєвий інтерес, якому загрожує більша або неминуча небезпека, лише шляхом тимчасового невиконання якогось іншого міжнародного зобов'язання, яке має меншу вагу або є менш нагальним». Проте посилання на стан необхідності може визнаватися обставиною, яка виключає протиправність за таких умов: стан необхідності має бути спричинений «суттєвим інтересом» держави, яка здійснює діяння, що суперечить одному з її міжнародно-правових зобов'язань; цьому інтересу має загрозувати «велика і неминуча небезпека»; оспорування діяння має бути єдиним шляхом захисту цього інтересу; це діяння не має завдавати серйозної шкоди суттєвому інтересу держав, щодо яких існує таке зобов'язання; держава, яка здійснює таке діяння, не має сприяти виникненню стану необхідності¹³. У цьому контексті важливо наголосити, що ст. 26 Проекту статей про відповідальність держав за міжнародно-протиправні діяння від 2001 р., розробленого комісією міжнародного права, зазначено: «Ніщо у цій главі не виключає протиправності будь-якого діяння держави, якщо це діяння не відповідає обов'язку, який впливає з імперативної норми міжнародного права». Саме такий характер має принцип заборони застосування сили чи погрози силою. Тому інститут крайньої необхідності не може слугувати правовою підставою для здійснення односторонній силових акцій незалежно від їх намірів, оскільки такі дії суперечать зобов'язанню, що впливає з імперативної норми щодо заборони застосування сили у міжнародних відносинах.

Інша група науковців із числа представників західної міжнародно-правової доктрини припускає, що право одностороннього гуманітарного втручання базується на звичаєвій нормі у порядку т. зв. «силової самопомоги» (анг. *forcible self-help*), що існувала ще в класичному міжнародному праві та нібито збе-

¹⁰ Мотиль В.І. Гуманітарна інтервенція та міжнародне право: теорія і практика: монографія. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2011. С. 134.

¹¹ Там само. С. 143.

¹² Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 23 травня 1969 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_118

¹³ http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf.

реглася після прийняття Статуту ООН. Однак такий аргумент можна одразу ж відхилити з огляду на те, що принцип заборони застосування сили та погрози силою, закріплений у п. 4 ст. 2 Статуту ООН, має імперативний характер, а тому автоматично скасував право на «силову» самопомогу¹⁴, котре у достатньому міжнародному праві містило силові способи вирішення міжнародних спорів, зокрема війну. До того ж, варто зазначити, що міжнародна практика застосування державами заборонених односторонніх збройних заходів не свідчить про утворення *opinio juris*, яке є невід'ємним елементом формування відповідного міжнародно-правового звичаю щодо права на силову самопомогу. Хоча зауважимо, що, незважаючи на імперативний характер заборони застосування сили, колишня силова самопомога не зникла з міжнародної практики, тим паче з практики постійних держав-членів РБ ООН або тих, хто заручився їх підтримкою та є спроможним не лише з політичного, але й з матеріального погляду здійснювати односторонні збройні акції з метою забезпечення власних національних інтересів. Щодо ефективнішого та дієвішого дотримання принципу поваги до прав та основних свобод людини, у світі має бути досягнутий політичний консенсус, маємо на увазі, передусім, вдосконалення процедури голосування у Раді Безпеки ООН. Оскільки через те, що практично неможливо відокремити гуманітарні мотиви від політичних і забезпечити абсолютну незацікавленість держави-інтервента, колективний механізм забезпечення прав людини має бути пріоритетним.

Підсумовуючи, доцільно наголосити, що практика застосування заборонених міжнародним правом односторонніх збройних заходів ставить під загрозу стабільність регулювання міждержавних відносин. Зважаючи на те, що в умовах глобалізації ефективне функціонування системи колективної безпеки є безпосереднім гарантом національної (державної) безпеки, вкрай важливо дотримуватися роздільної юрисдикції між колективними та індивідуальними повноваженнями щодо застосування сили у міжнародних відносинах.

Анотація

Статут ООН регламентував систему основоположних норм міжнародного права, проте їх ефективна реалізація передбачає постійний консенсус «великих» держав світу. Варто наголосити, що принцип заборони застосування сили у міждержавних відносинах має імперативний характер, а тому не допускає у жодній формі одностороннього застосування сили державами, навіть у разі масових грубих порушень прав людини. Виключенням є випадки самооборони у разі збройного нападу на підставі ст. 51 Статуту ООН.

Summary

The UN Charter established the system of fundamental norms of international law, but their effective implementation envisages a permanent consensus of the "Big" states of the world. It should be emphasized that the principle of the prohibition of the use of force in intergovernmental relations is imperative and, therefore does not allow any form of unilateral use of force by the states, even in the case of mass gross violations of human rights. Exceptions are cases of self-defence in the event of an armed attack under Art. 51 of the UN Charter.

Використана література:

1. Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 23 травня 1969 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_118
2. Мотиль В.І. Гуманітарна інтервенція та міжнародне право: теорія і практика: монографія. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2011. 302 с.
3. Статут Організації Об'єднаних Націй і Статут Міжнародного Суду ООН від 26 червня 1945 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_010.

¹⁴ Мотиль В.І. Гуманітарна інтервенція та міжнародне право: теорія і практика: монографія. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2011. С. 146.

4. Benjamin V. Cohen, Human Rights Under the United Nations Charter, 14 Law and Contemporary Problems 430-437 (Summer 1949). URL: <https://scholarship.law.duke.edu/lcp/vol14/iss3/4/>.
5. DAM Rodolfo, Legality of the 1989 Panama Invasion and the "Responsibility to Protect" doctrine, United Nations Peace and Progress, Volume 3 (1), pp. 50-63. URL: http://postgraduate.ias.unu.edu/upp/wpcontent/uploads/2016/07/6_Dam_article.pdf.
6. James J McHugh, 'Forcible Self-Help in International Law' (1980) 62 U.S. Naval War College International Law Studies 139 – 163. URL: http://postgraduate.ias.unu.edu/upp/wpcontent/uploads/2016/07/6_Dam_article.pdf.
7. R.B. Lillich, Intervention to Protect Human Rights, McGill Law Journal 15 (1969) 205-219. URL: <http://lawjournal.mcgill.ca/userfiles/other/3012878-lillich.pdf>.
8. Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Preliminary Objections, I.C.J. Reports. 1996. P. 615–616.
9. Case Concerning the Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, I.C.J. Report 1970. Note 3, 32.
10. Timor, ICJ. Reports 1995, P. 113.
11. http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf.
12. http://www.ua.org/law/ilc/texts/State_responsibility (13 березня 2004).

Olena Andreienko,

*Assistant Lecturer of the Department of History of State and Law,
Institute of Jurisprudence and Psychology,
Lviv Polytechnic National University*