

МИРНІ ЗАСОБИ РОЗВ'ЯЗАННЯ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ КОНФЛІКТІВ

Наукові праці МАУП, 2010, вип. 3(26), с. 218–222

Розглядаються основні мирні засоби розв'язання міжнародних конфліктів та норми міжнародних нормативно-правових актів, що їх закріплюють. Надається характеристика таким засобам мирного розв'язання міжнародних конфліктів, як переговори, добрі послуги та посередництво, слідчі та примирні комісії і міжнародний арбітраж.

Відбувається перехід від силових методів розв'язання міжнародних конфліктів до мирних засобів. На сучасному етапі розвитку суспільства відбувається глобалізація, відносини між державами набули системного характеру, багатоманітності, вони вже не такі хаотичні й не регламентовані, як це було за часів середньовіччя, коли переважна більшість міжнародних конфліктів вирішувалася силовими методами. Але спори й конфліктні ситуації досі виникають між державами та іншими суб'єктами міжнародного права. В сучасному суспільстві є два шляхи розв'язання міжнародних конфліктів: мирними засобами та за допомогою силових методів. Застосування сили є негуманним та не вигідним способом розв'язання конфліктів. Тому одним з принципів міжнародного права є принцип мирного вирішення міжнародних спорів. Цей принцип покладений в основу існування і стабільного функціонування міжнародного співтовариства. Першим багатостороннім актом, що закріпив обов'язок мирного вирішення міжнародних спорів, був Статут Ліги Націй. Тепер цей принцип закріплений у Статуті ООН та в ряді її актів, серед яких можна виокремити Манільську Декларацію 1982 р.

У статуті ООН закріплено перелік способів мирного врегулювання міжнародно-правових спорів, але жоден із них не є обов'язковим. Зокрема, у ст. 33 зазначається: “Сторони, які беруть участь у будь-якому спорі, продовження якого могло б загрожувати підтриманню міжнародного миру та безпеки, повинні передусім намагатися вирішити спір шляхом переговорів, обстеження

(слідчими комісіями), посередництва, примирення, арбітражу, судового розгляду, звернення до регіональних органів або угод чи іншими мирними засобами на вибір” [1, 247]. Манільська декларація 1982 р. містить більш широкий перелік таких способів, у ст. 5 розділ I, зокрема, зазначається інститут “добрих послуг”: “Держави прагнуть у дусі доброї волі і співробітництва до якнайшвидшого і справедливого врегулювання своїх міжнародних спорів за допомогою будь-якого з таких засобів: переговорів, обстеження, посередництва, примирення, арбітражу, судового розгляду, звернення до регіональних домовленостей або органів або іншими мирними засобами на власний вибір, включаючи добрі послуги” [2, 811].

Норми багатьох міжнародно-правових актів, спрямовані на правове забезпечення виконання міжнародних зобов'язань, закріпились у Статуті ООН, а принциповою основою сучасної системи мирних засобів розв'язання міжнародних спорів є міжнародно-правовий принцип мирного їх врегулювання, розвинутий у Декларації про принципи міжнародного права 1970 р., Хартії економічних прав і обов'язків держав 1974 р. та наступних міжнародно-правових актах [7, 39].

Низкою міжнародно-правових актів розроблено процедури мирного вирішення спорів. До них належать 1-ша Гаазька конвенція про мирне вирішення міжнародних спорів від 5(18) жовтня 1907 р., Загальний акт про мирне вирішення міжнародних спорів від 28 вересня 1928 р. з поправками, які внесено Генеральною Асамблеєю ООН 28 квітня 1949 р., Манільська декларація про

мирне вирішення міжнародних спорів, яку прийнято в рамках ООН 15 листопада 1982 р., Декларація Організації Об'єднаних Націй від 5 грудня 1988 р. про запобігання й усунення спорів і ситуацій, які можуть загрожувати міжнародному миру і безпеці, і про роль ООН у цій сфері та деякі інші. На особливу увагу заслуговує Довідник ООН з мирного розв'язування спорів між державами, рекомендований до опублікування сесією Спеціального комітету зі Статуту ООН і посилення ролі цієї організації з лютого 1991 р.

Отже, згідно зі Статутом ООН пропонуються такі способи (процедури) мирного вирішення міжнародних спорів:

- проведення переговорів,
- посередництво,
- примирення,
- арбітраж,
- судовий розгляд,
- звернення до регіональних органів,

а також будь-які інші мирні засоби на вибір сторін [1, 247].

Цей перелік не є вичерпним, сторони можуть обирати й інші мирні способи вирішення спорів та розробляти власні процедури.

Не існує універсальної класифікації міжнародних спорів. Кожний договір має свою унікальну класифікацію, що зазвичай служить двом цілям: визначити, які спори підпадають під дію цього договору; встановити, які мирні засоби слід застосовувати для врегулювання певних видів спорів. Наприклад, Конвенції 1899 і 1907 років про мирне вирішення міжнародних спорів рекомендують державам-учасникам для врегулювання “серйозної незгоди або конфлікту” вдаватися до мирних послуг або посередництва; при “розходженнях міжнародного характеру, що не зачіпають їхньої честі або життєвих інтересів та впливають із різниці в поглядах на питання факту” — створювати слідчу комісію; арбітраж рекомендується як найбільш ефективний і справедливий спосіб вирішення “питань юридичного характеру, особливо при тлумаченні або застосуванні міжнародних конвенцій” [3, 622].

У чинному конвенційному міжнародному праві визначення поняття “мирний засіб (спосіб, метод, процедура) вирішення (врегулювання, залагодження) міжнародного спору” здійснюється шляхом наведення переліку конкретних мирних засобів або ж зазначається, що це засоби, які виключають застосування примусу в будь-якій формі.

Засіб вирішення міжнародного спору — це певна послідовність дій сторін міжнародного спору й

інших суб'єктів міжнародного права (процедури), на яку погодилися сторони спору та реалізація якої покликана привести до врегулювання спору, тобто усунути об'єктивно виражений конфлікт позицій спірних сторін із питань, що становили його предмет.

У міжнародно-правовій доктрині найпоширенішим є поділ мирних засобів вирішення міжнародних спорів на дипломатичні (політичні) та правові (судові). До дипломатичних належать переговори, добрі послуги, посередництво, обстеження та примирення, до правових — арбітраж і судовий порядок. Основні відмінності цих двох типів засобів вирішення спорів полягають у тому, що: а) правовим засобам притаманне ухвалення рішення на основі міжнародного права; політичний засіб дозволяє занадто вільне тлумачення міжнародного права або встановлення спірними сторонами нової норми, а тому компроміс сторін є необхідною умовою; б) правовий засіб передбачає прозорі та публічні процедури, третя сторона є незалежною від стороннього впливу, насамперед спірних сторін; для політичних засобів конфіденційність зазвичай є умовою досягнення рішення, оскільки політична воля сторін надзвичайно залежна від суспільної думки; в) рішення, запропоноване в результаті застосування правового засобу, завжди юридично обов'язкове для сторін; рішення, досягнуте в рамках політичного засобу, переважно є рекомендаційним.

Розглянемо основні способи мирного вирішення міжнародних спорів.

Переважну більшість випадків сторони міжнародних конфліктів намагаються вирішити за допомогою несудових процедур, таких як переговори, посередництво, добрі послуги, створення міжнародних слідчих та примирних комісій.

Переговори. Двосторонні або багатосторонні безпосередні переговори між сторонами спору є найпоширенішим та найефективнішим засобом врегулювання міжнародних спорів. Переговори використовуються для врегулювання майже кожного спору, принаймні як початкова стадія. У багатьох міжнародних договорах про мирне вирішення спорів переговори стоять на першому місці серед інших мирних засобів.

Переговори — надзвичайно гнучкий засіб: їх формат, рівень, тривалість та інші параметри можуть бути встановлені для потреб конкретної ситуації, а спори можуть вирішуватися як на підставі чинного міжнародного права, так і шляхом створення нових норм. Переговори дають можливість усунути небажане втручання у спір третьої сторо-

ни. Водночас цей засіб має суттєві недоліки: більш сильна сторона має можливість здійснювати тиск на слабшу сторону; переговори можуть завершитися безрезультатно; досягнута домовленість може бути юридично необов'язковою. Різновидом переговорів є консультації [8, 124].

Добрі послуги та посередництво — це мирні засоби вирішення міжнародних спорів з допомогою третьої сторони. Між ними є багато спільного, але є й відмінності.

Гаазькі конвенції про мирне вирішення міжнародних спорів 1899 і 1907 рр. серед мирних засобів вирішення спорів передбачають добрі послуги і посередництво. В них зазначається, що добрі послуги та посередництво мають надавати держави, не причетні до спору. Третя сторона може надавати добрі послуги або посередництво з власної ініціативи або на прохання однієї або кількох сторін у спорі. При цьому як пропозиція добрих послуг або посередництва, так і відмова від них не вважається ворожим вчинком (розділ II, ст. 3). Добрі послуги або посередництво мають “виключно значення поради та не можуть вважатися обов'язковими” (розділ II, ст. 6) [3, 622].

Відмінності між цими двома мирними засобами такі. Метою добрих послуг є налагодження контактів між сторонами у спорі для того, щоб підштовхнути їх розпочати переговори. Сторона, що надає добрі послуги, не повинна брати участі у переговорах та впливати на їх перебіг. Посередництво включає більш активну участь третьої сторони. Його метою є не лише налагодження контактів між сторонами спору, а й досягнення між ними примирення. Як зазначено в ст. 4 Конвенцій 1899 та 1907 рр., “завдання посередника полягає у погодженні протилежних інтересів та в заспокоєнні почуття неприязні, якщо воно виникло між державами, що перебувають у спорі”. Посередник може брати участь у переговорах, активно впливати на їх хід, вносячи пропозиції по суті спору. Саме через це для здійснення посередництва необхідна згода обох сторін, що сперечаються.

Володіючи широкими правами, посередник повинен дотримуватися певних обов'язків: утримуватися від надання допомоги одній стороні, аби не заподіяти шкоди іншій; поважати суверенні права, честь та гідність держав, що перебувають у спорі.

Добрі послуги та посередництво можуть бути індивідуальними та колективними. Їх можуть надавати держави, міжнародна організа-

ція, їх посадові особи, приватні особи, як правило, відомі громадські діячі.

Держави досить активно використовують у своїх міжнародних відносинах ці мирні засоби. Відомі добрі послуги уряду СРСР, що перейшли в посередництво, по вирішенню індо-пакистанського конфлікту, що зумовили підписання конфліктуючими сторонами Ташкентської декларації від 10 січня 1966 р. У 1945 р. радянський уряд погодився на посередництво Франції у переговорах із Швейцарією з приводу долі інтернованих у ній радянських громадян.

Відомий також випадок відмови СРСР від пропозиції бути посередником. У 1945 р. японський уряд запропонував СРСР з приводу припинення війни на Далекому Сході виступити в ролі посередника між Японією, з однієї сторони, і США, Великобританією та Китаєм — з другої. Ця пропозиція не мала сенсу, через те що Японія відхилила вимогу зазначених держав про безумовну капітуляцію.

У практиці ООН з наданням добрих послуг і посередництва дуже часто виступають Генеральний секретар ООН або його спеціальні представники, які діють на основі резолюцій Ради Безпеки або Генеральної Асамблеї ООН. Добрі послуги Генерального секретаря під час Карибської кризи в 1962 р. сприяли переговорам між СРСР і США і привели до його врегулювання. Добрі послуги і посередництво представника Генерального секретаря ООН зіграли важливу роль у мирному врегулюванні в 1988 р. в Афганістані та в інших міжнародних конфліктах.

У ст. 8 Конвенцій 1899 і 1907 рр. передбачений особливий випадок посередництва. Держави, що перебувають у спорі, обирають, кожна зі свого боку, державу-посередницю. Ці держави мають увійти до безпосередніх зносин одна з одною і провести переговори із предмета суперечки. У цей період сторони, що сперечаються, не повинні підтримувати між собою жодних контактів відносно суперечки. За допомогою такого посередництва була вирішена алжиро-марокканська суперечка про межу, що виникла восени 1963 р. Державами-посередниками виступили Малі та Ефіопія.

Слідчі та примирні комісії як засіб вирішення міжнародних спорів.

У деяких випадках суть спору зводиться до різного розуміння фактичних обставин, що стали підставою для спору. Неупереджений авторитетний висновок щодо дійсного стану фактичного боку спору дає можливість прискорити його вре-

гулювання, насамперед внаслідок усунення невизначеності щодо кола норм міжнародного права, які підлягають застосуванню до суперечки. Це можна зробити шляхом створення самими сторонами спору на паритетних засадах органу, який, відповідно до встановленої процедури, ухвалить висновок про фактичні обставини спору (слідчої комісії) або ж на основі результатів розслідування запропонує шляхи вирішення спору (погоджувальної або примирної комісії).

Міжнародні слідчі комісії утворюються в разі виникнення розбіжностей в оцінці фактичних обставин справи. Слідчі комісії покликані з'ясувати питання факту за допомогою неупередженого і сумлінного розслідування. Для утворення такої комісії сторони, які сперечаються, мають укласти особливу угоду, якою визначають обсяг повноважень, місцезнаходження, порядок і термін утворення. Для участі в роботі комісії сторони можуть призначити представників або адвокатів, які будуть викладати позицію сторін, які сперечаються, та її підтримувати. Слідчі комісії можуть допитувати свідків, досліджувати фактичні обставини шляхом вивчення документів і фактів, викликати експертів тощо; сторони, які сперечаються, зобов'язані сприяти цьому. Результатом роботи комісії є доповідь, яку вона склала та яка має обмежуватися встановленням фактів. Сторони мають право скористатися фактами доповіді на власний розсуд.

Це колегіальний міждержавний орган, завданням якого є лише дослідження фактів, що призвели до конфлікту, з метою встановлення їх достовірності. Слід зауважити, що комісія не має права робити будь-які висновки. Підсумками розслідування є доповідь, яку підписують усі члени комісії, проте положення доповіді не мають обов'язкової сили для сторін конфлікту.

Інститут міжнародного розслідування сформувався на межі ХІХ–ХХ ст. і отримав статус міжнародно-правової процедури мирного вирішення міжнародних конфліктів у Гаазьких конвенціях 1899 та 1907 рр. Приклади успішної діяльності міждержавних слідчих комісій нечисленні й стосуються переважно локальних морських конфліктів: британсько-російського (1904–1905), французько-італійського (1912), німецько-нідерландського (1916–1922), британсько-датського (1961–1962).

Різновидом слідчих і погоджувальних комісій є інститут прикордонних представників.

Примирення як процедура регламентована Конвенцією з примирення і арбітражу в рамках

ОБСЄ, яка є додатком до Результатів Наради з БСЄ про мирне врегулювання спорів, яка відбулася в Женеві 12–23 жовтня 1992 р. Метою примирення є надання допомоги сторонам у спорі в пошуках урегулювання відповідно до міжнародного права та їхніх зобов'язань у рамках ОБСЄ. Для цього утворюється Комісія з примирення з мирових посередників, яка після вивчення всіх аспектів спору складає доповідь з пропозиціями з його мирного врегулювання. Протягом тридцяти днів сторони мають визначити своє ставлення до пропозицій доповіді — або погодитися з ними, або не погодитися.

Зазвичай слідчі та погоджувальні комісії не уповноважуються ухвалювати юридично обов'язкові рішення для сторін спору. Втім, на сьогодні діють і такі міжнародні договори, що передбачають обов'язковість їх рішень (наприклад, ст. 45 Конвенції про режим судноплавства на Дунаї 1948 р.) [10, 286].

Міжнародний арбітраж — це третейський суд для розв'язання спорів між державами, створений на основі угоди сторін, рішення якого мають для них обов'язкову силу.

Склад арбітражу (один суддя-арбітр або кілька), порядок його діяльності, а також підлягаючі застосуванню норми права визначаються угодою сторін у спорі, що іменується компромісом.

Арбітраж завжди формується з непарного числа членів, один із яких є суперарбітром або головою.

Іноді арбітраж складається з одного арбітра.

Загальний акт про мирне вирішення міжнародних спорів 1949 р. встановив: якщо сторони не погодяться про інше, то арбітраж буде складатися з п'яти членів. Сторони можуть призначити по одному члену зі своїх громадян, інші два третейських судді і суперарбітр обираються ними за згодою з числа громадян третіх держав.

Якщо в компромісі не сказано інше, арбітри повинні застосовувати норми, зазначені в ст. 38 Статуту Міжнародного Суду ООН. У резолюції 1958 р. Генеральна Асамблея ООН рекомендувала державам брати до уваги зразкові правила арбітражного розгляду, підготовлені Комісією міжнародного права.

У Гаазі знаходиться і діє Постійна палата третейського суду, її адміністративна рада, що складається з міністра закордонних справ Нідерландів і дипломатичних представників країн-учасниць. У Палаті є список міжнародних арбітрів, із якого держави вибирають собі арбітра для розгляду і вирішення справ. Національна група арбітрів

складається з 4 осіб. Ці арбітри мають право висувати кандидатів для обрання в члени Міжнародного Суду.

Міжнародному праву відомі такі види міжнародного арбітражу (третейського розгляду):

- ізольований арбітраж (арбітраж *ad hoc*), що створюється в силу особливої угоди сторін, які сперечаються, для розв'язання конкретного спору, не вдаючись до допомоги міжнародних інституцій;
- інституціональний (постійний) арбітраж, який здійснюється постійно діючим арбітражним органом.

Такий арбітраж припускає наявність між державами особливої угоди, за якою вони заздалегідь зобов'язуються передавати спори, що можуть виникнути між ними, на вирішення третьої (незацікавленої) сторони. Як приклад постійного арбітражу може бути наведена діяльність Палати третейського суду на основі Конвенції про мирне розв'язання міжнародних зіткнень 1907 р. [16, 20].

Міжнародні конфлікти є найскладнішими для розв'язання через їх масштабність та розбіжності в національних правових системах сторін — учасників конфліктів.

Варто пам'ятати, що насамперед для розв'язання таких конфліктів потрібно використовувати мирні засоби, і хоча їх перелік є декларативним в переважній більшості міжнародних правових актів, принцип мирного вирішення міжнародного спору є обов'язковим для всіх без винятку суб'єктів міжнародного права.



Література

1. Статут Організації Об'єднаних Націй від 26 червня 1945 р. — *Международное право в документах: Учеб. посо-*

бие / Сост.: Н. Т. Блатова, Г. М. Мелков. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: МЦУПЛ, 2000. — С. 238–269.

2. *Манільська декларація про мирне вирішення міжнародних спорів від 15 листопада 1982 р. — Действующее международное право. Т. 1. — М.: Московский независимый ин-т междунар. права, 1996. — С. 811–816.*

3. *Конвенція про мирне вирішення міжнародних спорів від 5 (18) жовтня 1907 р. Международное право в документах: Учеб. пособие / Сост.: Н. Т. Блатова, Г. М. Мелков. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: МЦУПЛ, 2000. — С. 622–630.*

4. *Декларація про принципи міжнародного права 1970 р. — Международное право в документах: Учеб. пособие / Сост.: Н. Т. Блатова, Г. М. Мелков. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: МЦУПЛ, 2000. — С. 17–23.*

5. *Загальний акт про мирне вирішення міжнародних спорів від 28 вересня 1928 р. з поправками, які внесено Генеральною Асамблеєю ООН 28 квітня 1949 р. — http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_f68*

6. *Конвенція з примирення і арбітражу в рамках ОБСЄ від 1992 р. // Офіц. вісн. України. — 2003. — № 37. — 26 верес.; 2007. — № 97. — 29 груд. — С. 299.*

7. *Баймуратов М. А. Міжнародне публічне право. — Х.: Одісей, 2009. — 704 с.*

8. *Іванов В. М., Іванова О. В. Юридична конфліктологія. — К.: МАУП, 2004. — 224 с.*

9. *Международные отношения: теории, конфликты, организации / За ред. П. А. Циганкова. — Л.: Альфа-М, 2008. — 288 с.*

10. *Міжнародне право / За ред. М. В. Буроменського. — К.: Юрінком Інтер, 2008. — 336 с.*

11. *Международное публичное право: В 2 ч. / Сост. К. А. Бекашев, Д. К. Бекашев. — М.: Проспект, 2006. — 1408 с.*

12. *Политическая конфликтология. — СПб.: Питер, 2008. — 319 с.*

13. *Фастовець А. С. Міжнародне право. — К.: КНЕУ, 2007. — 240 с.*

14. *Черкес М. Ю. Міжнародне право. — К.: Правова єдність, 2009. — 392 с.*

15. *Никитин А. Международные конфликты и их урегулирование // Мировая экономика и международные отношения. — 2006. — № 2. — С. 3–16.*

16. *Самойлов Д. Особенности разрешения споров в МАК // Юрид. практика. — 2008. — № 26. — С. 20.*

Керуючись принципом мирного вирішення міжнародних спорів, слід рекомендувати державам та іншим суб'єктам міжнародного права використовувати мирні засоби для розв'язання міжнародно-правових конфліктів заради підтримання миру, правопорядку та дотримання прав і свобод людини і громадянина.

Руководствуясь принципом мирного решения международных споров, следует рекомендовать государствам и другим субъектам международного права использовать мирные способы для решения международно-правовых конфликтов для поддержания мира, правопорядка и соблюдения прав человека и гражданина.

Guided by a principle of the peaceful international conflict resolution author recommend the states to use peaceful methods for maintenance of peace and order and observance of human rights.

Надійшла 9 вересня 2010 р.