

## «ПРАВО НА ГУМАНІТАРНУ ІНТЕРВЕНЦІЮ» В ЕРУ ПІСЛЯ 9/11 ТА ПРАВА НАЦІОНАЛЬНИХ ДЕРЖАВ

*Анотація.* У статті розглядаються теоретичні аспекти нової ери після терактів 9/11, яка може бути описана не тільки у термінах «війни з тероризмом». Це була ера кризи міжнародного права, законів, погоджених правил гри. Посилилася динаміка розходження моралі й реальної політики, виражених в нових доктринах «обов'язку захищати» та «війни з тероризмом». Чим менше впевненості існує у міжнародно-правових та політичних рамках, тим більше моралі й етики приходять у «велику гру». Яскравим прикладом важливості моральної або етичної легітимності, яка оскаржує правову й політичну базу ООН, надав конфлікт 2003 року в Іраку й подальша політика Дж. Буша – мол.

*Ключові слова:* «обов'язок захищати», «війна з тероризмом», ООН, Дж. Буш – мол.

*Annotation.* The article examines the theoretical aspects of the new era after the 9/11 attacks, which can be described not only in the terms “war on terrorism”. It was the era of crisis of international law, laws, and agreed rules of the game. The dynamics of the divergence of morality and the real policy expressed in the new doctrines of ‘Responsibility to Protect’ and ‘The War on Terror’ has intensified. The less confidence exists in the international legal and political framework, the more morals and ethics come to the ‘big game’. A striking example of the importance of moral or ethical legitimacy challenging the UN legal and

---

\* аспірантка кафедри міжнародних відносин Факультету міжнародних відносин, політології та соціології Одеського національного університету імені І. І. Мечникова

*political base was the 2003 conflict in Iraq and the subsequent policy of George W. Bush.*

**Key words:** *'Responsibility to Protect', 'The War on Terror', George W. Bush, the UN.*

**Аннотация.** *В статье рассматриваются теоретические аспекты новой эры после терактов 9/11, которая может быть описана не только в терминах «войны с терроризмом». Это была эра кризиса международного права, законов, согласованных правил игры. Усилилась динамика различия морали и реальной политики, выраженная в новых доктринах «обязанности защищать» и «войны с терроризмом». Чем меньше уверенности существует в международно-правовых и политических рамках, тем более морали и этики входят в «большую игру». Ярким примером важности нравственной и этической легитимности, которая оспаривает правовую и политическую базу ООН, стал конфликт 2003 года в Ираке и дальнейшая политика Дж. Буша - мл.*

**Ключевые слова:** *«обязанность защищать», «война с терроризмом», ООН, Дж. Буш - мл.*

**Постановка проблеми.** З кінця «холодної війни» у суперечках щодо миротворчості домінує питання про так зване «право на гуманітарну інтервенцію». Захисники права втручання, в основному західні держави, як правило підтримують ліберальні вимоги інтернаціоналістів, говорять, що нові міжнародні норми надають пріоритет праву на захист. У спробі посилити міжнаціональну легітимність нових інтервенційних норм, Міжнародна комісія з питань втручання й державного суверенітету опублікувала двотомну доповідь щодо відповідальності за захист у грудні 2001 р. У світлі цієї доповіді й у світлі подій 11 вересня отримало підтримку припущення, що зрушення від права суверенітету до ліберальної миротворчої тези відбиває реальний новий баланс сил на міжнародній арені.

Обґрунтування нових інтервенційних норм як основи ліберального миру залежить від потреб реальної політики, як це було раніше у доктрині суверенної рівності й невтручання. Центральне питання, поставлене тезою ліберального миру і права гуманітарної інтервенції є особливо гострим у сьогоdnішніх умовах, коли правова база міжнародного суспільства тримається на державній основі колективних проблем безпеки, а не на основі індивідуальних прав. З кінця «холодної війни» спроби реформувати національний правовий порядок зустріли серйозний опір. Супротивники втручання, в основному незахідні держави, скептично віднеслися до підстав морального виправдання інтервентам й виразили стурбованість тим, що це підриває їх право на суверенітет й, можливо, це є просто міжнародним «замовленням» з боку Заходу. Після втручання в Косово у 1999 р. подолання цієї дихотомії вийшло на перший план. Серія неоднозначних рішень і суперечливих тлумачень виникла щодо ступеню й тривалості повноважень, наданих Радою Безпеки. Це було найбільш помітним в операціях проти Іраку протягом 1990-х років й у Косово. Прем'єр-міністр Великобританії Тоні Блер описав війну у Косово як першу сучасну «моральну війну», де боролися не за території, а за символічне значення [1]. Саме Косово продемонструвало зростаючу важливість моралі й етики в міжнародних відносинах.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Косово присвячено більший пласт наукової літератури, аніж будь-якому іншому випадку гуманітарної інтервенції. Однак, подальші події й тим більш теоретичні дискусії висвітлені скромніше. Вплив питання про так зване «право на гуманітарну інтервенцію» на сучасні міжнародні відносини знайшов відображення в теоретичних і прикладних дослідженнях зарубіжних фахівців, серед яких Девід Чандлер, Річард Фолк, Девід Крігер, Джуліан Боргер. Здебільшого вони зосереджені на періоді правління Джорджа Буша – молодшого та його складних взаємовідносинах з ООН та іншими міжнародними організаціями.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** До сьогодні при розгляді проблеми гуманітарної інтервенції науковці обминули

її розгляд з точки зору її сумісності із ООН. Рада Безпеки ООН є найбільш підходящим органом для розгляду питань військового втручання. Завданням сьогодення є не знайдення альтернативи Раді Безпеки як джерелу владних повноважень, а розроблення дій для кращої праці Радбезу. Рішення Ради Безпеки повинні бути недвозначними і погодженими, щоб зміцнити порядок шляхом надання чітких керівних принципів. Треба проаналізувати набір моральних критеріїв для військового втручання, які можуть існувати незалежно від національних законодавств або яких-небудь конкретних політичних рішень. Політична реальність полягає в тому, що в Статуті ООН не закладено міцних підвалин для міжнародного консенсусу, як й для виправдання або узаконення гуманітарної інтервенції. Чи означає це, що пошук обґрунтування шляхом розвитку послідовних нормативних стандартів є безрезультатним?

**Формулювання цілей статті.** Метою статті є виявлення сумісності або несумісності двох капітальних та невід'ємних прав – права націй на суверенітет та права міжнародної спільноти на інтервенцію з гуманітарних причин.

Хоча військовій інтервенції у Косово у 1999 році на чолі з НАТО не вистачало формальної юридичної влади через відсутність мандата Ради Безпеки ООН, прихильники втручання стверджували, що воно було гуманітарним й тому уже мало моральну легітимність. Більш того, воно відбивало появу нових міжнародних норм, не врахованих у Статуті ООН. Отже, Статут треба реформувати й наблизити до сучасних реалій.

Вимоги міжнародної «єдності» у цьому питанні підкреслив Генеральний секретар Кофі Аннан на Генеральній Асамблеї ООН протягом 1999-2000 рр. [2]. У вересні 2000 року прем'єр-міністр Канади Жан Крет'єн заявив, що буде створена незалежна міжнародна комісія з питань втручання й державного суверенітету для початку дискусії щодо моральних, правових, операційних та політичних питань і для участі в розробці нової структури легітимізації «гуманітарної інтервенції» [3, с. 15]. Мандат Комісії загалом

був вироблений «для того, щоб спробувати розробити глобальний політичний консенсус про те, як перейти від полеміки до дій» [4].

Проект містив консультації з урядами, неурядовими організаціями, ученими й політиками, мислителями з усього світу, й у результаті в грудні 2001 року була опублікована остаточна доповідь «Обов'язок захищати», а також додаткові дослідження, бібліографія та докладніші висновки [5].

У доповіді стверджується, що для того, щоб побудувати міжнародний консенсус щодо акторів гуманітарної інтервенції, які можуть бути законними в очах західних держав, але формально не були санкціоновані ООН, обговорення треба переорієнтувати у трьох напрямках.

По-перше, поняття «гуманітарної інтервенції» повинно бути виключено, для того щоб заспокоїти гуманітарні організації, які впевнені, що воєнні дії несумісні з гуманітарною допомогою, спрямованою на порятунок життя у короткостроковій перспективі.

По-друге, замість того, щоб створювати дебати між конфронтаційними точками зору щодо суверенітету, прав людини або «права втручання» під прикриттям «права державного суверенітету», втручання необхідно розглядати як сумісні з поняттям суверенітету.

По-третє, звіт стверджує, що втручання не повинне розглядатися як підриив центральної ролі Ради Безпеки ООН; необхідно намагатися знайти альтернативи, а ціль полягає в зміцненні Ради Безпеки й бажання зробити так, щоб він працював краще.

І, нарешті, Комісія прагла дистанціюватися від проблем «війни з тероризмом» після 11 вересня, стверджуючи, що «ці дві ситуації, на нашу думку, є принципово різними. «Війна з тероризмом» розглядається багатьма ліберальними мирними прихильниками гуманітарної інтервенції як повернення до традиційної «реальної політики», де режими, такі, як у Пакистані й Туреччині, можуть бути підтримані США, не зважаючи на проблеми в області прав людини, але націлені на державну безпеку й захист національних інтересів. У останньому випадку Статут ООН виголошує

«право на самооборону» відповідно до чітких повноважень щодо військового втручання за статтею 51 [5].

Але доповідь Комісії не закрила, а відкрила подальшу дискусію, тому що істотні проблеми незахідних держав були зігноровані. Крім того, Комісія явно недооцінила проблеми, пов'язані з міжнародним втручанням, яке офіційно мотивується моральними причинами, але з боку великих держав, у реальності мотивованих традиційними проблемами реальної політики.

Першою мішенню для аналітиків стало негативне ставлення Комісії до дефініції «гуманітарна інтервенція». «Думка Комісії про поняття «гуманність» і «людей» була далекою від традиційного поняття: як це не парадоксально, логіка Статуту використовувати насильницькі заходи тільки в крайньому випадку, можуть бути недоречною. Цілком імовірні ситуації, коли застосування військової сили може бути більш гуманним, аніж утримання від нього» [6, с. 62].

Другий недолік доповіді був пов'язаний із проблемою сумісності гуманітарної інтервенції з державним суверенітетом. Комісія говорила не про «право на втручання», а про «обов'язок захищати». Традиційні дефініції використовувалися з трьох причин, про які слід поговорити докладніше.

По-перше, якщо своїми діями й злочинами держава руйнує життя й права своїх громадян, воно тимчасово втрачає свої прерогативи й має розглядатися як незаконна. Цей підхід був названий «суверенітет як відповідальність» [5, с. 11]. Отже, три традиційні характеристики держави (територія, влада, і населення) були доповнені четвертою, обов'язковою повагою до прав людини. Коли право про невтручання Статуту ООН виправдовувалося підтримкою суверенітету держави, то поняття «суверенітету як відповідальності» виправдовувалося моральними претензіями, які повинні розглядатися як законні.

По-друге, замість делегітимізації державного суверенітету Комісія затвердила, що «основна відповідальність» лежить на державі. У багатьох випадках ця відповідальність буде здійснюватися при активному партнерстві

з боку міжнародного співтовариства, й тільки якщо держава не бажає або не в змозі вирішувати проблеми у співробітництві з міжнародним співтовариством, міжнародне співтовариство бере на себе пряму відповідальність. Комісія зв'язала поняття суверенітету та «права або обов'язку захищати». Суверенітет не є абсолютним і може бути «тимчасово припинений». Замість традиційної точки зору, що суверенітет означає невтручання, поняття «суверенітет як відповідальність» має на увазі право втручання, якщо «співтовариство відповідальних держав» вирішує, що це в інтересах захисту людей від держави. Це зрушення міняє «сутність суверенітету від контролю до відповідальності» [5, с. 11].

По-третє, обговорення «права на втручання» було орієнтовано на менш популярних військових аспектах ліберальної мирної тези, а не на профілактичних зусиллях і постконфліктній допомозі. Побоювання щодо «права на втручання» були повністю прояснені у ході попередніх консультаційних сесій в Африці, Індії, Китаї, Росії, на Близькому Сході. Проте, незважаючи на висловлену заклопотаність, Комісія утвердила: «Комісія сприяє наданню легітимності інтервенціям спеціальних коаліцій або окремих держав, що діють без схвалення Ради Безпеки або Генеральної Асамблеї» [5, с. 53]. Комісія визнала, що неможливо встановити консенсус навколо положення, яке підтримується тільки меншістю держав. Водночас звіт стверджував, що, хоча ООН повинна піти на деякі поступки політичному реалізму, «організація також є сховищем міжнародного ідеалізму, і це почуття є основою її ідентичності» [5, с. 54]. Це ідеал, який дає ООН моральну легітимність, і він не повинен бути обмежений у корисливих інтересах більшості держав. Відсутність консенсусу щодо втручання не повинна перешкоджати діям, початим з моральних міркувань. Навіть якщо один або більше постійних членів Радбезу або третина й більше Генеральної Асамблеї проти втручання, це не повинно перешкоджати «обов'язку захищати».

Позиція ООН пояснюється перш за все її бажанням зберегти своє місце в системі міжнародних відносин. «Якщо колективні організації не будуть санкціонувати колективне втручання проти режимів, які зневажають елементарні норми законної урядової поведінки, то буде відбуватися тиск щодо втручання з боку спеціальних коаліцій або окремих держав і, безсумнівно, вони активізуються. Комісія визнає, що варіанти для того, щоб зупинити США, їх союзників, і їх ігнорування Ради Безпеки ООН і вживання заходів проти суверенітету незахідних держав, обмежені. У цьому контексті вето Радбезу не «вето» зовсім, а його використання або погроза використання лише оприлюднює той факт, що військове втручання продиктоване «міццю», а не «правом» [5, с. 52].

Водночас звіт підкреслює центральне місце ООН у міжнародній легітимності втручання: Рада Безпеки постійно розширює мандат законного втручання за допомогою визначення «погроз міжнародному миру й безпеці» [5, с. 55]. Річард Фальк і Девід Крігер написали з цього приводу: «Є два основні способи зруйнувати ООН: ігнорувати його важливість у сучасній війні / мирних ситуаціях, або перетворити його просто на гумовий штамп для виправдання геополітичних операцій сумнівного статусу» [7].

Джордж Буш - молодший керувався переважно першим способом до 11 вересня. Після 9/11 стало очевидним, що аргументи, розроблені Комісією у 2001 р. на підтримку ліберальної мирної тези, були профінансовані консервативними «яструбами» у Вашингтоні, щоб забезпечити підтримку американської політики з боку ООН. Вони мали на меті дистанціювати обговорення «обов'язку захищати» від «війни з тероризмом».

Буш вважав, що моральний універсалізм повинен бути керівництвом до дій держави: «Деякі турбуються, що це якось недипломатично або невіжливо говорити мовою добра й зла. Я не згодний. Різні обставини вимагають різних методів, але не різних моралей. Мораль і істина однакова в усіх культурах, у будь-який час, і в будь-якому місці. Не може бути нейтралітету між справедливістю й жорстокістю, між безневинним і винним.

Ми перебуваємо в конфлікті між добром і злом, і Америка буде називати зло своїм іменем. Протистоянням злу й незаконним режимів ми не створюємо проблеми, ми виявляємо проблему. І ми будемо нести мир» [8].

Аналогічні ідеї висувала Велика Британія, найвірніший союзник США у Європі. Міністр закордонних справ Джек Стро стверджував, що незахідні держави можуть бути оцінені у зв'язку з їхньою здатністю забезпечувати безпеку, ефективно управління й верховенство закону, економічний ріст й добробут, й повагу прав людини. Він говорив, що профілактика є необхідною: «Замість того, щоб чекати провалу держав, ми повинні прагнути уникнути невдачі держави скрізь, де це тільки може бути можливо. Вертаючись до моєї медичної аналогії, профілактика краще, чим лікування. Це простіше, дешевше й менш болісно для всіх зацікавлених [9].

Центральна тема «профілактики», відмова від політики стримування на користь інтервенціоністської політики, також була прописана у стратегії національної безпеки США 2002 року, де підкреслювалася законність ударів, що попереджають [10]. Загальна тема втручання продемонструвала, як легко моральне виправдання для втручання підірвало погоджені рамки міжнародного права. Тривала суспільна підготовка до війни проти Іраку, хоч і поставлена в контексті «війни з тероризмом», також чітко визначалася триваючою дискусією навколо введення ліберального миру.

По-перше, Джордж Буш вимагав, щоб ООН виконала свої обов'язки щодо Іраку. У вересні 2002 року у зверненні до Генеральної Асамблеї Буш пригрозив спробою зробити Організацію Об'єднаних Націй організацією, що не має значення, якщо остання відмовиться підтримати їхні дії проти Іраку [11]. По-друге, військове втручання було чітко обґрунтоване з точки зору термінології «обов'язку захищати», а не традиційного ведення бойових дій. Буш заявив у світовій пресі й у своєму новорічному посланні 2003 року (Форт-Худ, Техас, найбільша військова база в США): «Ми змушені діяти, [американські війська] будуть боротися, щоб не перемогти кого-небудь, а перемогти лібералів» [12].

**Висновки.** Після 9/11 світ вступив у нову еру, яка може бути описана не тільки у термінах «війни з тероризмом». Це була ера кризи міжнародного права, законів, погоджених правил гри. Посилилася динаміка розходження моралі й реальної політики, виражених в нових доктринах «обов'язку захищати» та «війни з тероризмом». Чим менше впевненості існує у міжнародно-правових та політичних рамках, тим більше моралі й етики приходять у «велику гру». Яскравим прикладом важливості моральної або етичної легітимності, що певним чином оскаржила правову й політичну базу ООН, надав конфлікт 2003 року в Іраку. Тони Блер підкреслював моральні аргументи проти Саддама Хусейна [1]. Водночас Комісія ООН у 2001 р. визнала, що навіть якщо були дотримані всі критерії Комісії для втручання, військове втручання проти кожного з п'яти постійних членів Ради Безпеки або інших великих державами не було б виправданим. Зрозуміло, що війна проти великих держав, маючи на меті захист прав людей, може легко привести до великого конфлікту й ще більшої втрати життів людей. Проблема полягає у відсутності гарантій, що великі держави, які нібито володіють «іммунітетом до звітності», не будуть зловживати своїми повноваженнями. Отже, якщо не може бути ніяких гарантій моральних дій великих держав, чи мав зміст певний «демонтаж» Статуту ООН, який покоївся на принципі суверенітету та невтручання? Парадокс полягає в тому, що бажання осучаснити міжнародне право, наблизити його до реалій кращого світу (по закінченні «холодної війни»), привело до розмивання правил, й, таким чином, до посилення відчуття небезпеки й відчуження з боку держав як основних акторів міжнародних відносин.

### **Список використаних джерел**

1. Blair Tony. A New Generation Draws the Line // Newsweek, 1999, 19 April.
2. UN Secretary-General Kofi Annan Offers 21st Century Action Plan, Urges Nations to Make Globalization Work for People, 30 March 2000 [Електронний

ресурс]. – Режим доступа: <http://www.unis.unvienna.org/unis/en/pressrels/2000/sg2529.html>

3. Security Council, 4194th meeting, 7 September 2000 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/PV.4194](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/PV.4194)

4. International Commission on Intervention and State Sovereignty [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://www.unitar.org/ny/sites/.../69974\\_eng\\_175\\_lpi.pdf](https://www.unitar.org/ny/sites/.../69974_eng_175_lpi.pdf)

5. The Responsibility to Protect: Research, Bibliography, Background, Ottawa: International Development Research Centre, 2001 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.un.org/en/preventgenocide/.../pdf/bgresponsibility.pdf](http://www.un.org/en/preventgenocide/.../pdf/bgresponsibility.pdf)

6. Chandler David. The responsibility to protect? Imposing the ‘Liberal Peace’ // International Peacekeeping. – 2004. – Vol. 11, N 1. – P. 59-81. DOI: 10.1080/1353331042000228454.

7. Falk Richard, David Krieger. Subverting the UN // The Nation, 2002, 17 October [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.thenation.com/doc.mhtml?i¼20021104&s¼falk](http://www.thenation.com/doc.mhtml?i¼20021104&s¼falk)

8. Bush George W. Remarks by the President at 2002 Graduation Exercise of the United States Military Academy West Point, New York, 1 June 2002 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.whitehouse.gov/news/releases/2002/06/20020601-3.html](http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/06/20020601-3.html)

9. Straw Jack. Failed and Failing States: A Speech given by Foreign Secretary Jack Straw at the European Research Institute, University of Birmingham, 6 September 2002 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.eri.bham.ac.uk/jstraw.htm](http://www.eri.bham.ac.uk/jstraw.htm)

10. The National Security Strategy of the United States of America [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.whitehouse.gov/nsc/nss5.html](http://www.whitehouse.gov/nsc/nss5.html)

11. Bush George W. President’s Remarks at the United Nations General Assembly, Office of the Press Secretary, 12 September 2002 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.whitehouse.gov/news/releases/2002/09/20020912-1.html](http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/09/20020912-1.html)

12. Borger Julian. Bush Rallies Troops for War // Guardian, 2003, 4 January.