

## ДІЯЛЬНІСТЬ ЛІГИ НАЦІЙ У СФЕРІ ПІДТРИМАННЯ МІЖНАРОДНОГО МИРУ ТА БЕЗПЕКИ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

### ACTIVITIES OF THE LEAGUE OF NATIONS IN MAINTAINING INTERNATIONAL PEACE AND SECURITY: HISTORICAL AND LEGAL ANALYSIS

Шебаніц Д.М.,

*кандидат історичних наук,  
старший викладач кафедри конституційного, міжнародного  
та адміністративного права  
Маріупольського державного університету*

Стаття присвячена дослідженню історико-правових аспектів діяльності Ліги Націй у сфері підтримання міжнародного миру та безпеки. Проаналізовано основні передумови створення та компетенцію головних органів Ліги Націй. На підставі проведеного аналізу систематизовано позитивні й негативні результати діяльності Ліги Націй у контексті становлення і розвитку ідеї про мирне співіснування держав та принципу міжнародного співробітництва.

**Ключові слова:** міжнародне співробітництво, історичні передумови, мирне співіснування, історичний процес, Ліга Націй.

Статья посвящена исследованию историко-правовых аспектов деятельности Лиги Наций в области поддержания международного мира и безопасности. Проанализированы основные предпосылки создания и компетенция главных органов Лиги Наций. На основании проведенного анализа систематизированы позитивные и негативные результаты деятельности Лиги Наций в контексте становления и развития идеи о мирном сосуществовании государств и принципа международного сотрудничества.

**Ключевые слова:** международное сотрудничество, исторические предпосылки, мирное сосуществование, исторический процесс, Лига Наций.

The article investigates the historical and legal aspects of the League of Nations in the maintenance of international peace and security. Analyzed the main prerequisites for the development and competence of the main organs of the League of Nations. Based on a systematic analysis of positive and negative results of the League of Nations in the context of the formation and development of the idea of peaceful coexistence of states and the principle of international cooperation.

**Key words:** international cooperation, historical background, peaceful coexistence, the historical process, the League of Nations.

**Актуальність дослідження.** Історико-правове дослідження діяльності Ліги Націй (далі – ЛН) у сфері підтримання міжнародного миру та безпеки вбачається вкрай актуальним для правильного розуміння сучасних тенденцій розвитку міжнародних організацій, оскільки дозволяє прослідкувати становлення політико-правової ідеї про мирне співіснування народів та міжнародне співробітництво як основу сучасних міжнародних відносин. Більше того, саме Ліга Націй була першим міжнародним політичним інститутом, у діяльності якого на рівні положень Статуту людством було втілено відповідну ідею про необхідність пошуку спільних цілей, інтересів та форм співпраці у вирішенні найважливіших суспільних проблем і врегулюванні конфліктів, які неминуче виникали та продовжують виникати у міжнародному спілкуванні з політичних, економічних, культурно-духовних, соціальних причин.

У цьому контексті слід також відзначити, що саме діяльність універсальних міжнародних організацій (спочатку – Ліги Націй, потім – ООН) у вимірі історичного процесу та історико-правового розвитку стала першим кроком до формування нової функції сучасної держави – функції міждержавної інтеграції, повноцінна реалізація якої передбачає проникнення спільних правових норм інтеграційного об'єднання до всієї правової матерії,

з якої складається національна правова система в її динамічному стані прогресивного розвитку у відповідності до вимог сьогодення.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Слід відзначити, що зазначена проблематика досить ретельно розглядається як у вітчизняній, так і в західній історичній, політологічній, історико-правовій та міжнародно-правовій літературі.

Так, серед представників радянської наукової думки доктринального рівня варто назвати В.М. Федорова, М.О. Ушакова, О.Г. Зайцеву, О.О. Шибяєву та інших. На сучасному етапі слід відзначити таких українських та російських науковців, як М.О. Баймуратов, В.С. Бруз, С.В. Годованик, Ю.М. Мацейко, Т.В. Бордачов, В.О. Карташкін, В.Н. Денисов, К.О. Савчук. Велику увагу приділено міжнародно-правовому та історико-правовому аналізу поставленої проблематики також у роботах закордонних авторів, до яких, зокрема, відносяться Р. Рассел, В. Шойер, Л. Оппенгейм, Г. Шварценбергер.

Аналізуючи джерельно-монографічну базу, можна зробити загальний висновок про досить високий рівень наукової розробки історичних процесів та історико-правових аспектів організації і діяльності Ліги Націй. Водночас жодне з наявних історико-правових досліджень повною мірою не вирішує важливе питання науково-практично-

го аналізу історико-правових аспектів діяльності Ліги Націй та її головних органів у площині підтримання міжнародного миру та безпеки з точки зору становлення політико-правового концепту мирного співіснування держав на універсальному рівні міжнародних відносин, що знайшло свій подальший розвиток у виникненні стійких процесів міждержавної інтеграції, зокрема через створення унікального інтеграційного об'єднання з ознаками наднаціональності – Європейського Союзу. Саме у вирішенні цього важливого наукового завдання полягає теоретичне та практично-прикладне значення даного історико-правового дослідження у сучасних державно-правових умовах.

**Мета статті** – всебічно дослідити історико-правові аспекти діяльності Ліги Націй у сфері підтримання міжнародного миру та безпеки в контексті реалізації політико-правової ідеї про необхідність мирного співіснування держав та народів світу.

**Виклад основного матеріалу.** Статут ЛН [1, с. 7-15] як нормативну основу діяльності Ліги Націй було прийнято одностайно 28 квітня 1919 р. учасниками Паризької мирної конференції, що проходила з 19 січня по 28 червня 1919 р., та включено як невід'ємну частину до мирних договорів із Німеччиною (Версальський від 28 червня 1919 р.), Австрією (Сен-Жерменський від 10 серпня 1920 р.), Болгарією (Нейський від 27 листопада 1919 р.), Угорщиною (Трианонський від 4 червня 1920 р.) та Севрський від 10 серпня 1920 р.), Турцією (Лозанський, що підписаний двома актами – від 30 січня та 24 липня 1923 р.), які в сукупності складають так звану Версальську систему повоєнного устрою світу [2, с. 20].

Логічно, що найважливішою метою ЛН її засновники вважали підтримання післявоєнного status quo, а тому, за оцінкою В.С. Бруза, «10 із 26 статей Статуту ЛН передбачали засоби щодо досягнення цієї мети» [3, с. 7]. Для забезпечення діяльності ЛН Статутом ЛН передбачалося створення Асамблеї ЛН (у деяких перекладах – Зібрання ЛН) (далі – Асамблея) та Ради ЛН (далі – Рада), при яких перебуває постійний Секретаріат (ст. 2), тобто названі три органи були головними органами ЛН.

Слід зазначити, що створення такого органу як Рада в рамках ЛН є першим у світовій історії прикладом успішної реалізації ідеї про необхідність функціонування на універсальному міждержавному рівні спеціалізованого органу з підтримання міжнародного миру та безпеки. У цьому зв'язку можна погодитися з думкою В.М. Федорова: «Створення Ради в рамках Ліги Націй не було чимось новим, специфічним, що притаманне лише структурі Ліги, як відзначали автори Статуту» [4, с. 13]. Проте варто відзначити, що на відміну від багатьох подібних органів, розроблених теоретично в різноманітних проектах протягом минулих століть, саме Рада стала першим реально діючим спеціалізованим органом із підтримання міжнародного миру та безпеки на універсальному рівні (ознака універсальності, як вбачається, мала місце навіть за того факту, що

дві потужні держави не брали участі в діяльності ЛН та її головних органів від дати створення: СРСР вступив до ЛН за запрошенням 34 держав у 1934 р. [5, с. 183-185]; США, які були серед ініціаторів створення ЛН, не стали її членом через те, що Версальський мирний договір не був ратифікований Конгресом США [3, с. 8-9]).

Відповідно до Статуту ЛН, Рада несла відповідальність за підтримання миру та безпеки на рівних умовах з Асамблеєю, адже ст. 3, що визначає міжнародно-правовий статус Асамблеї, та ст. 4, що визначає міжнародно-правовий статус Ради, закріпили абсолютне ідентичне формулювання «... відає всі питання, що входять до сфери дії Ліги або які стосуються загального миру», що стало одним із тих факторів, які нормативно закладали неспроможність ЛН до довготривалого та ефективного підтримання міжнародного миру та безпеки, адже Рада, що за задумом планувалася як спеціалізований орган у вказаній сфері, не була забезпечена власною виключною компетенцією і, як наслідок, позбавлена реальної правової можливості оперативно ідентифікувати державу-агресора та вживати ефективних заходів щодо встановлення миру, зокрема – приймати рішення з належною швидкістю (водночас треба відзначити той факт, що, як зазначає Г. Шварценбергер, Рада виконувала деякі спеціальні функції, серед яких такі: формулювання планів скорочення озброєнь; спостереження за мандатною системою; обов'язки, що покладалися мирними договорами, та деякі інші [6, с. 534]), а тому важко погодитися з Р. Хеджесом, який вважає «мудрістю» авторів Статуту ЛН застосування подібного підходу до регулювання відносин між головними органами ЛН та визначення їх повноважень [7, с. 54].

Більше того, жоден із названих органів не діяв постійно: Асамблея мала збиратися в певні періоди або у всякий момент, якщо того потребують обставини (на практиці сесії Асамблеї проводилися, як правило, один раз на рік [8, с. 15]); Рада – кілька разів на рік. Таким чином, постійно діючим головним органом ЛН був лише Секретаріат, якому не було надано повноважень щодо прийняття рішень із питань забезпечення міжнародного миру та безпеки.

За кількісним складом Рада мала б складатися з дев'яти членів – п'яти постійних (Головні Союзні та Об'єднанні Держави: Франція, Великобританія, США, Італія, Японія) та чотирьох непостійних, проте, зважаючи на те, що верхня палата (Сенат) Конгресу США не ратифікувала Версальський мирний договір та Статут ЛН як його невід'ємну частину, Рада спочатку складалася з восьми членів – чотирьох постійних та чотирьох непостійних, що обиралися на три роки. Крім того, Статутом ЛН допускалася участь у певних випадках у роботі Ради так званих представників ad hoc (п. 5 ст. 4). Крім того, як зазначає В.М. Федоров, на практиці утворилася ще й проміжна категорія – «напівпостійні члени», тобто непостійні члени, які у 2/3 го-

лосів асамблеї повторно обиралися на новий строк у три роки (зокрема, таким правом користувалася Іспанія). Варто відзначити й тенденцію до постійного розширення кількісного складу Ради. Так, у 1922 р. її склад було доведено до 10 членів, у 1926 р. – до 14, у 1933 р. – до 15, у 1934 р. – до 16, що також призводило до зниження оперативності та ефективності прийняття рішень [4, с. 15-16].

Варто погодитися також і з тими вченими, що виводять на перший план в якості головного недоліку ЛН, що спричинив зниження ефективності діяльності її головних органів щодо підтримання міжнародного миру та безпеки, особливості процедури голосування в таких органах [9, с. 29-30].

Відповідно до п. 1 ст. 5 Статуту ЛН рішення Асамблеї або Ради приймаються одноголосно членами ЛН, що присутні на засіданні. Водночас п. 2 ст. 5 передбачав, що з питань процедури, включаючи призначення комісії із розслідування окремих питань, рішення приймаються більшістю голосів членів, що представлені на засіданні. Таким чином, як зазначає О.Г. Зайцева, «Статут Ліги... в якості основного правила встановлював обов'язковість одноголосся в Асамблеї (Зібранні) або Раді під час прийняття рішень, якщо у статуті не обумовлене інше» [9, с. 29]. Зі ст. 10–17 Статуту ЛН, що присвячені питанням підтримання миру, з'ясується, що ЛН мала «вживати заходів, що спроможні дійсним чином огородити мир націй», лише після затвердження Радою або Асамблеєю доповіді, в якій рекомендувалися заходи щодо мирного врегулювання або встановлювалося порушення ст. 12, 13 або 15 Статуту ЛН. Винятки з правила одноголосся зводилися при цьому до того, що в Раді під час прийняття доповіді на підставі ст. 15 не враховувалися голоси представників сторін спору. Практика поширила це правило й на інші статті, а також установила, що під час розбору спору на підставі п. 2 ст. 11 потрібно одноголосся всіх членів, у тому числі – голоси сторін. Під час прийняття доповіді на підставі ст. 12 та 15 в Асамблеї було потрібне одноголосся членів ЛН, що представлені в Раді, та позитивне голосування більшості інших (крім представників сторін) членів ЛН (п. 10 ст. 11). До того ж правилами процедури передбачалося, що під час підрахунку голосів не приймаються до уваги голоси тих, хто утримався від голосування. Отже, винятки з правила одноголосся під час розгляду спорів та ситуацій на підставі ст. 10–17 практично полягали в тому, що одноголосся встановлювалося без урахування голосів представників сторін та тих, хто утримався. За слушним зауваженням тієї ж О.Г. Зайцевої, «це означало, що будь-який член Ліги, за винятком сторін спору, мав в Асамблеї та Раді право вето» [9, с. 30].

Подібна ситуація призводила до недовіри міжнародно-правових інститутів щодо підтримання миру та безпеки на універсальному рівні, передбачених у Статуті ЛН, адже держава-агресор мала змогу в будь-який момент паралізувати діяльність ЛН, для чого було необхідно лише знайти собі при-

бічника з числа членів цієї організації, який наклав би вето на будь-яке рішення, спрямоване проти інтересів агресора. До того ж державі, що вдалася до застосування права вето, необов'язково бути членом Ради, оскільки, відповідно до п. 9 ст. 15, за вимогою будь-якої зі сторін спір переносився з Ради до Асамблеї, що також не сприяло підвищенню ефективності діяльності організації з підтримання міжнародного миру та безпеки [8, с. 16-17].

Таким чином, можна зробити висновок, що принцип формальної рівності всіх членів ЛН не виправдав себе, створюючи разом із невизначеністю виключної компетенції Ради перешкоди для ефективної діяльності ЛН та її головних органів.

Отже, підсумовуючи особливості діяльності ЛН та її Ради під кутом аналізу історико-правових аспектів та вивчення закономірностей історичного процесу на відповідному етапі, слід констатувати наявність як позитивних, так і негативних характеристик такої діяльності з точки зору ефективності зазначених міжнародно-правових інститутів у сфері забезпечення миру та безпеки на універсальному рівні відповідно до норм Статуту ЛН.

До позитивних характеристик можна віднести наступні: 1) ЛН слід розглядати як першу в історії універсальну міжнародну організацію безпеки, тобто принципово новий міжнародно-правовий інститут; 2) в рамках ЛН відбувався процес прогресивного розвитку міжнародного права щодо питань забезпечення міжнародного миру та безпеки, мирного врегулювання міжнародних конфліктів, заборони війни як нормального засобу національної політики держави, визначення агресії, тобто вперше на практичному рівні було реалізовано політико-правову ідею мирного співіснування держав без застосування сили у відносинах між собою; 3) внаслідок діяльності ЛН і, зокрема, Ради вдалося вирішити мирними засобами деякі досить серйозні міжнародні конфлікти.

Водночас у цілому можна зробити негативний висновок про ефективність діяльності ЛН щодо забезпечення міжнародного миру та безпеки шляхом вирішення існуючих та недопущення нових міжнародних конфліктів юридичними засобами.

В історико-правовому вимірі такий висновок обґрунтовується низкою недоліків, серед яких слід відзначити такі: 1) недоліки, пов'язані з політичними і конкретно-історичними факторами, в першу чергу – нездатність провідних держав до спільних дій та позицій, а також наявність глибоких протиріч, як закладених у тексті Версальського мирного договору, так і детермінованих перманентним протистоянням груп держав із різними соціально-економічними та політичними системами, що позначалося на їх міжнародних відносинах; 2) нормативні недоліки Статуту ЛН, наприклад: а) відсутність виключної компетенції Ради з питань забезпечення міжнародного миру та безпеки, відмінної від компетенції Асамблеї; б) ненадання Раді статусу постійно діючого органу ЛН; в) особливості процедури голосування в Раді,

що полягали у фактичній наявності права вето будь-якого члена ЛН, окрім сторін спору; г) відсутність у ЛН та Ради дієвих юридичних механізмів забезпечення міжнародного миру та безпеки, зокрема – рекомендаційний характер рішень про застосування санкцій.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Устав Лиги Націй от 28.04.1919 г. // Версальский мирный договор / Полный перевод с франц. под ред. Ю.В. Ключникова и А. Сабанина. – М. : Литиздат НКВД, 1925. – С. 7-15.
2. История дипломатии. – Т. III. – М. : Огиз, 1945. – 803 с.
3. Бруз В.С. ООН і врегулювання міжнародних конфліктів / В.С. Бруз. – К. : Либідь, 1995. – 111 с.
4. Фёдоров В.Н. Совет Безопасности ООН / В.Н. Фёдоров. – М. : ИМО, 1965. – 397 с.
5. Внешняя политика СССР. Сборник документов. – Т. IV. – М., 1946. – 900 с.
6. Schwarzenberger G. International Law / G. Schwarzenberger. – Vol. 1. – L., 1949. – P. 116.
7. Hedges R. International organization / R. Hedges. – L., 1935. – P. 704.
8. Ушаков Н.А. Принцип единогласия великих держав в ООН / Н.А. Ушаков ; АН СССР ; Ин-т права им. А.Я. Вышинского. – М. : Изд-во АН СССР, 1956. – 174 с.
9. Зайцева О.Г. Международные организации и принятие решений / О.Г. Зайцева. – М., 1989. – 160 с.