

## РОЛЬ МІЖНАРОДНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ РАДИ ЄВРОПИ В СИСТЕМІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ КОЛЕКТИВНОЇ БЕЗПЕКИ

### THE ROLE OF THE INTERNATIONAL ORGANIZATION OF THE COUNCIL OF EUROPE IN THE EUROPEAN COLLECTIVE SECURITY SYSTEM

Харитонов Р.Ф., к.ю.н., доцент,  
доцент кафедри міжнародного та європейського права  
Національний університет «Одеська юридична академія»

Перова О.А., студентка IV курсу факультету судового та міжнародного права  
Національний університет «Одеська юридична академія»

Стаття присвячена висвітленню актуальних на сьогоднішній день питань забезпечення колективної безпеки в межах європейського простору та діяльності міжнародної організації Ради Європи у цій сфері. Поняття «колективної безпеки» передбачає собою механізм врегулювання криз, який постулює зобов'язання з боку всіх націй колективно протистояти агресії, яка може бути здійснена будь-якою державою проти іншої. В рамках дослідження було визначено, що даний інститут, що забезпечує спільні заходи держав задля підтримання миру, запобігання війні, припинення актів агресії і надання колективної допомоги може використовуватись й до гарантування політики співпраці у сферах тероризму, міжнародних економічних злочинів, протидії торгівлі людьми, сприяння толерантності та недискримінації тощо, оскільки наразі дані проблеми стоять перед усіма країнами європейського простору та мають вирішуватись спільнотою колективно. Схарактеризовано основні напрями діяльності й співробітництва держав у даній сфері, зокрема надання необхідної допомоги, включаючи військову, та підтримки засобами, що знаходяться в розпорядженні світової спільноти, в порядку здійснення права на колективну оборону у разі безпосереднього здійснення акту агресії проти будь-якої з держав; сприяння подальшому розвитку співробітництва в рамках наявних регіональних структур та розширенню взаємодії держав з питань боротьби з тероризмом, економічними злочинами тощо як на політичному рівні, так і на рівні спеціальних служб, профільних міністерств та відомств.

На підставі аналізу міжнародно-правових актів і доктринальних праць було визначено роль Ради Європи в системі європейської колективної безпеки, яка полягає, з урахуванням основної мети діяльності організації, у здійсненні співпраці зі спільнотою, що безпосередньо займається питаннями безпеки й іншими організаціями; проведення зустрічей на найвищих рівнях й організація заходів «на місцях», які є форумом для обговорення актуальних політичних питань, що становлять взаємний інтерес, огляду відносин, оцінки поточної співпраці та розробки напрямків для майбутньої співпраці; обговорення виконання зобов'язань та механізмів моніторингу, створення організацій з більш вузькою метою на гарантування спрямованих спостережень й досліджень.

**Ключові слова:** Рада Європи, право Ради Європи, діяльність Ради Європи у сфері колективної безпеки, право міжнародної безпеки, колективна безпека, заходи колективної безпеки, колективна допомога, проблеми міжнародного права.

The article is considering the issues of ensuring collective security within the European space and the activities of the international organization of the Council of Europe in this field. The concept of "collective security" implies a crisis resolution mechanism that postulates an obligation on the part of all nations to collectively resist aggression that can be carried out by any state against another one. As part of the study, it was determined that this institution, which provides joint state activities to maintain peace, prevent war, stop acts of aggression and provide collective assistance, can be used to guarantee a policy of cooperation in the fields of terrorism, international economic crimes, combating human trafficking, promoting tolerance and non-discrimination, etc., since currently these problems face all the countries of the European space and must be solved by the community collectively. The main areas of activity and cooperation of the states in this area are characterized, in particular, the provision of the necessary assistance, including military, and support with the means at the disposal of the world community, in order to exercise the right to collective defense in the event of a direct aggression act against any state; promoting the further development of cooperation within the framework of existing regional structures and the expansion of state cooperation in counter-terrorism issues, economic crimes, etc., both at the political and special service levels, specialized ministries and agencies.

According to the analysis of international legal acts and doctrinal works, the role of the Council of Europe in the system of European collective security which consists cooperation with the community that directly deals with security issues and other organizations, taking into account the main goal of the organization activity; holding meetings at the highest levels and organizing events "on the ground", which are a forum for discussing current political issues of mutual interest, reviewing relations, assessing current cooperation and developing directions for future cooperation; discussion of the fulfillment of obligations and monitoring mechanisms, creation of organizations with a narrower goal of guaranteeing highly specialized observations and research.

**Key words:** Council of Europe, law of the Council of Europe, activities of the Council of Europe in the field of collective security, law of international security, collective security, measures of collective security, collective assistance, problems of international law.

Історичні передумови та перші ідеї створення політики європейської колективної безпеки, або так званої «політики умиротворення», виникли ще в 1914 році, широко обговорювалися під час Першої світової війни й досить недосконало втілювалися в Угоді Ліги Націй 1919 року.

Після Другої світової війни світовою спільнотою було прийнято спробу реформування колективної безпеки європейських країн, результатом якої можна вважати Брюссельський договір 1948 року, що згодом створив Західно-європейський союз, який надав європейцям відмінні від НАТО рамки для розв'язання специфічних питань оборони Європи. Було підписано Декларацію, відповідно до якої почала формуватися європейська політика безпеки та оборони. Ця подія зумовила розвиток оборонної політики Європи, де акцент робився на можливості європейців забезпечити своїми силами власну безпеку.

Принцип колективної безпеки реалізувався знову в Статуті Організації Об'єднаних Націй, що також не надало бажаних результатів. Згодом цей термін застосовували до менш ідеалістичних і вузьких угод щодо спільної оборони, таких як Організація Північноатлантичного договору.

Вже у 60 – 70-х роках ХХ століття, між основними учасниками європейського інтеграційного процесу виникли серйозні політичні та економічні розбіжності (зокрема, політика «порожнього стільця» Франції), що призвело до поступового згасання інтересу європейців до розвитку Західноєвропейського союзу.

Термін «колективна безпека», не використовувався до 1930-х років, проте з плином часу він глибоко увійшов у міжнародний лексикон, коли – приблизно з 1931 по 1939 рік – багато хто з міжнародної спільноти

марно сподівався, що Ліга Націй за допомогою свого механізму колективних дій зможе запобігти війні, стримуючи «агресію» ревізіоністських держав – Німеччини, Італії та Японії.

Згадане поняття можна трактувати по-різному. Так, за словами видатного німецько-британського вченого-міжнародника Георга Шварценберга, колективна безпека – це механізм для спільних дій з метою запобігання або протидії будь-якому нападу на встановлений міжнародний порядок, що передбачає колективні заходи для боротьби з загрозою миру. У своєму концептуальному роз'ясненні відомий письменник і дослідник у сфері відносин і реалізму Он'ємаєчі Еке розглядає концепцію колективної безпеки як ідеалістичну, яка ґрунтується на запобіганні військовим діям шляхом формування переважної військової сили державами-членами для стримування агресії [1, с. 23].

Американський дослідник Роланд Н. Стромберг визначає колективну безпеку як план підтримки миру через організацію суверенних держав, члени якої зобов'язуються захищати один одного від нападу [2].

Окрім того, принцип колективної безпеки міститься в статтях 48 і 49 Статуту Організації Об'єднаних Націй, де зазначена основна теза про те, що дії, необхідні для виконання рішень для підтримки міжнародного миру і стабільності, вживаються усіма членами організації, яка просуває систему колективної безпеки.

Узагальнивши, можемо дійти висновку, що колективною безпекою є механізм врегулювання криз, який постулює зобов'язання з боку всіх націй колективно протистояти агресії, яка може бути здійснена будь-якою державою проти іншої.

Слід розмежовувати поняття «колективна безпека», «загальна безпека» та «колективна оборона». Під загальною безпекою слід розуміти довгострокові державні зобов'язання, які враховують побоювання щодо своєї безпеки з боку інших держав, а також спільну роботу з різних напрямків для максимального збільшення ступеня взаємозалежності між державами. Поняття ж колективної оборони має на увазі спільний захист членів співтовариства безпеки від зовнішньої агресії.

Колективна безпека визначається не лише як інститут, що забезпечує спільні заходи держав задля підтримання миру, запобігання війні, припинення актів агресії і надання колективної допомоги. На нашу думку, до випадків застосування принципу колективної безпеки, слід також віднести гарантування політики співпраці у сферах тероризму, міжнародних економічних злочинів, протидії торгівлі людьми, сприяння толерантності та недискримінації тощо, оскільки наразі дані проблеми стоять перед усіма країнами європейського простору та мають вирішуватись спільнотою колективно.

Заходи колективної безпеки приймаються державами у разі порушення або замаху на порушення основних принципів міжнародного права, що визначені в Статуті Організації Об'єднаних Націй 1945 року, Декларації про принципи міжнародного права 1970 року й в Заключному акті Організації з безпеки й співробітництва 1975 року.

Аналізуючи міжнародний простір, можна визначити такі основні напрями діяльності й співробітництва держав, як:

- консультації країн стосовно виконання положень укладених договорів чи актів;
- надання необхідної допомоги, включаючи військову, та підтримки засобами, що знаходяться в розпорядженні світової спільноти, в порядку здійснення права на колективну оборону у разі безпосереднього здійснення акту агресії проти будь-якої з держав;
- сприяння подальшому розвитку співробітництва в рамках наявних регіональних структур та розширенню взаємодії держав з питань боротьби з тероризмом, економічними злочинами тощо як на політичному рівні, так

і на рівні спеціальних служб, профільних міністерств та відомств;

– посилення комплексних заходів протидії ідеології міжнародного тероризму та релігійного екстремізму тощо.

Розглянемо детальніше заходи, що застосовує міжнародна організація Ради Європи задля забезпечення цілей колективної безпеки на європейському просторі.

Зокрема, статут Ради Європи, що був прийнятий 5 травня 1949 року в Лондоні, проголошує провідною ціллю організації досягнення більшої єдності між її членами в ім'я захисту та здійснення ідеалів і принципів, що є їх спільним надбанням, та сприяння їхньому економічному та соціальному прогресу [3]. З цього положення випливає, що взаємодія Ради Європи зі світовим товариством в цілому, як організації, так і окремих її інститутів є достатньо активною за позицією, а комунікація виведена на рівні партнерства, що ґрунтується на таких принципах, як непорушність кордонів, співробітництво в різноманітних сферах життя людини й функціонування держави у просторі тощо.

Слід відзначити, що Рада Європи є міжнародною організацією, що сприяє співробітництву між її членами, державами та країнами Європи, у галузі стандартів права, прав і свобод людини та громадянина, демократичного розвитку, законності та культурної взаємодії. Оскільки цілі та мета союзу, що визначені в першій статті Статуту Ради [5], в загальному є більш направленими на підтримання співробітництва у сфері прав людини, економічній і соціальній сфері, можна зазначити, що вказана організація непрямо торкається проблем забезпечення глобальної, колективної безпеки, а тому її діяльність на європейському просторі можна назвати консультативною та опосередкованою.

Рада Європи працює в тісному партнерстві з Європейським Союзом, співпрацює з Організацією Об'єднаних Націй, а також з багатьма країнами-партнерами по всьому світу.

Задля забезпечення колективної безпеки європейського географічного простору, міжнародна організація Ради Європи також підтримує зв'язки з Організацією з безпеки та співробітництва в Європі (далі – ОБСЄ), яка є однією з найбільших у світі організацій, що займається питаннями безпеки та захисту.

Відносини між Радою Європи та ОБСЄ ґрунтуються на спільних цінностях демократії, прав людини та верховенства права, а також на зобов'язанні цих організацій до взаємного посилення дій, беручи до уваги відмінності в членстві та методи роботи. Різні форми консультацій, зв'язків і співпраці, які почали розвиватись в 90-х роках, були зафіксовані в Загальному каталозі умов співпраці, складеному двома Секретаріатами у 2000 році [3, с. 3]. Каталог спрямований на «гарантування інституційної пам'яті та забезпечення того, щоб реальна передова практика не була забута чи втрачена» [4].

Спільна заява, підписана Головою Комітету міністрів Ради Європи та Діючим головою ОБСЄ на полях Варшавського саміту в травні 2005 року, і Декларація про співпрацю між Радою Європи та ОБСЄ, що додається до неї, діють і сьогодні, як важливі політичні орієнтири відносин між двома організаціями.

Ці модальності регулярно переглядаються та адаптуються до стану та потреб співпраці між двома організаціями.

Зокрема, є три основні форми співпраці між двома організаціями у межах підтримання колективної безпеки в європейському просторі:

1. Політичні контакти на високому рівні та зустрічі на рівні високопосадовців. Наприклад, впродовж 1997 – 2005 рр., відбулися чотири зустрічі заступників міністрів Ради Європи з Постійною радою ОБСЄ, на яких розглядалися питання стосовно обміну думками та досвідом щодо методології виконання зобов'язань та механізмів

моніторингу. До того ж Два Генеральних секретарів ОБСЄ регулярно запрошуються на відповідні щорічні зустрічі міністрів і мають право виступати на зустрічах. На семи засіданнях, що відбулися з 2005 по 2011 рік, Раду Європи чотири рази представляв Генеральний секретар і тричі старша посадова особа Секретаріату, тоді як ОБСЄ тричі представляв Генеральний секретар, один раз директор Центру запобігання конфліктам і тричі спеціалістом із зовнішньої співпраці Секретаріату.

Представник Секретаріату Ради Європи має можливість приєднатися до делегації країни, яка головує в Комітеті міністрів, на пленарних і неформальних засіданнях Постійної ради ОБСЄ, однак без права приймати підлога. На запрошення відповідного Голови представник РЄ може інформувати допоміжні структури Постійної ради ОБСЄ про відповідну діяльність РЄ.

Двічі на рік між Радою Європи та ОБСЄ відбуваються зустрічі на високому рівні. Їх по черзі організують діючі голови РЄ та ОБСЄ відповідно. Ці зустрічі є форумом для обговорення актуальних політичних питань, що становлять взаємний інтерес, огляду відносин, оцінки поточної співпраці та розробки напрямків для майбутньої співпраці. Учасниками таких зустрічей є голова Комітету міністрів Ради Європи, чинний голова ОБСЄ та два генеральні секретарі.

З липня 1993 року Рада Європи, ОБСЄ та Офіс ООН у Женеві регулярно організують тристоронні зустрічі високого рівня один раз на рік. Основними учасниками є генеральні секретарі РЄ та ОБСЄ та генеральний директор офісу ООН у Женеві. Метою тристоронніх консультацій є відповідна діяльність, спрямована на сприяння практичному співробітництву у запобіганні конфліктам та розбудові демократичних інституцій, обмін інформацією та покращення практичного співробітництва [3, с. 8];

2. Спільна діяльність в рамках Координаційної групи. Була створена у 2004 році, у співпраці Ради Європи та Організацією з безпеки та співробітництва в Європі та зосереджується на чотирьох пріоритетних сферах, узгоджених у Варшавській декларації: боротьба з тероризмом; захист осіб, які належать до національних меншин; протидія торгівлі людьми; сприяння толерантності та недискримінації.

У кожній організації було призначено координаторів для кожної теми. Група збирається двічі на рік. З осені 2009 року захист осіб, які належать до національних меншин, а також сприяння толерантності та недискримінації були на порядку денному боротьби з торгівлею людьми.

3. Співпраця «на місцях». Задля забезпечення ефективності й досягнення більшої синергії та сприяння співпраці між двома організаціями в контексті підтримання міжнародної безпеки та миру, було створено офіси зв'язку Ради Європи у Відні та Варшаві.

Варшавська декларація 2005 року (далі – Декларація) закликає Координаційну групу, створену Радою Європи, надати пріоритет у своїй роботі формуванню конкретних рекомендацій щодо сприяння координації та співпраці.

Крім того, у Декларації зазначено, що ця співпраця має стосуватися питань боротьби з тероризмом, захисту прав осіб, які належать до національних меншин, боротьби з торгівлею людьми, а також сприяння толерантності та недискримінації. Також наголошується на важливості залучення держав-членів і держав-учасниць шляхом встановлення різних форм співпраці, таких як спільні зустрічі та спільні заходи, з більш активним залученням.

Аналізуючи реальну практику застосування вказаних положень та забезпечення політики «колективної безпеки», можна простежити деякі пріоритетні напрямки розвитку Ради Європи в цій сфері та співпраці з уже вказаними міжнародними організаціями.

Наприклад, існують часті контакти між секретаріатами Ради Європи та ОБСЄ у сфері протидії тероризму. Особливо цікаво відзначити, що Бюро з демократичних

інститутів та прав людини (один з інститутів ОБСЄ) і Група ОБСЄ з боротьби з тероризмом беруть участь як спостерігачі в Комітеті експертів Ради Європи з тероризму і в Комітеті експертів Ради Європи з оцінки антитерористичної діяльності.

Рада Європи також брала участь у семінарах і конференціях з кібербезпеки та використання Інтернету в терористичних цілях у 2009 році. Рада Європи та ОБСЄ організували спільний семінар експертів із запобігання тероризму у Відні, а разом з Управлінням ООН з наркотиків та злочинності – національний семінар для Туреччини з посилення міжнародного правового співробітництва у сфері тероризму, включаючи складання запиту про екстрадицію та взаємну правову допомогу в Анкарі.

Обидві організації спільно підготували конкретні пропозиції щодо внесення змін до кримінального кодексу Чорногорії. Всупереч цим помітним прикладам, фактів спільних заходів чи публікацій небагато. Крім того, восени 2011 року Організація з безпеки та співробітництва в Європі й Рада Європи планували провести окремі заходи щодо кіберзлочинності в Баку, Азербайджан.

Рада Європи також бере активну участь у справах національних меншин моніторинговими органами Ради Європи, зокрема, створивши спеціальні органи для нагляду за особливо значущими питаннями – Консультативний комітет Рамкової конвенції про захист національних меншин і Комітет експертів Європейської хартії регіональних меншин або меншин.

Обидва органи були учасниками семінарів з Рамкової конвенції та Мовної хартії, випускали публікації. До того ж вони співпрацювали в процесі імплементації Закону Грузії 2007 року про процес репатріації турків-месхетинців.

Верховний комісар Ради Європи у справах національних меншин також співпрацював з Європейською комісією проти расизму та нетерпимості, зокрема надаючи коментарі під час підготовки Загальнополітичної рекомендації комісії № 11 щодо боротьби з расизмом і расовою дискримінацією в поліцейській діяльності. Обидві організації спільно підготували довідник «Стандарти національних меншин» [3, с.10].

Стосовно іншої діяльності Ради Європи, можемо відзначити, що вона є країною-учасницею групи держав проти корупції ГРЕКО, зокрема, розробивши низку багатограних правових інструментів, що стосуються таких питань, як криміналізація корупції в державному та приватному секторах, відповідальність і компенсація за шкоду, заподіяну корупцією, поведінку державних службовців і фінансування політичних партій. Ці інструменти спрямовані на підвищення спроможності держав боротися з корупцією, як однією зі складників забезпечення колективної безпеки, всередині країни, а також на міжнародному рівні.

Було створено відділ співпраці з економічними злочинами, який відповідає за співпрацю Ради Європи та технічну допомогу, пов'язану з діяльністю проти корупції, відмивання грошей і фінансування тероризму. Відділ вже два десятиліття підтримує країни у впровадженні стандартів Ради Європи та інших міжнародних стандартів боротьби з корупцією та відмиванням грошей.

Діяльність Відділу включає широкий спектр правових інститутів, зосереджених на впровадженні міжнародних стандартів з урахуванням рекомендацій, наданих моніторинговими органами, такими як ГРЕКО.

Підводячи підсумок, можемо сказати, що усі організації як на європейському просторі, так і в міжнародному аспекті, здійснюють активну політику у сфері колективної безпеки у світі, що включає в себе спільні заходи держав задля підтримання миру, запобігання війні, припинення актів агресії і надання колективної допомоги, проведення політики співпраці у сферах тероризму, міжнародних економічних злочинів, протидії торгівлі людьми, сприяння толерантності та недискримінації тощо.

Міжнародна організація Ради Європи бере участь у забезпеченні принципів колективної безпеки, проте, з урахуванням основної мети діяльності, реалізує її рекомендаційно, шляхом здійснення співпраці з організаціями, що безпосередньо займаються питанням безпеки й іншими організаціями, проведення зустрічей та обгово-

рення виконання зобов'язань та механізмів моніторингу, створення організацій з більш вузькою метою на гарантування направлених спостережень й досліджень. Відзначимо, що така діяльність є досить помітною як для організації, що не має першорядних цілей на підтримання міжнародної безпеки, миру та стабільності.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Joseph C. Ebegbulem. The Failure of Collective Security in the Post World Wars I and II International System. *Khazar Journal of Humanities and Social Sciences*. 2011. Transcience (2011). Vol. 2, Issue 2. P. 23-29.
2. Roland N. Stromberg. Collective Security. URL: <https://www.americanforeignrelations.com/A-D/Collective-Security.html> (дата звернення: 07.11.2022).
3. The Council of Europe and the OSCE: enhancing co-operation and complementarity through greater coherence. *Directorate of policy planning*. 2012. P. 1-38.
4. The Council of Europe's Relations with the OSCE // Official website of the Council of Europe. URL: <https://www.coe.int/en/web/der/osce> (дата звернення: 07.11.2022).
5. Статут Ради Європи: прийнятий від 8 травня 1949 р. *Офіційний вісник України*. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_001#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001#Text) (дата звернення: 07.11.2022).