

Янакаєва К. М.,  
аспірант

Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

## ПІДСТАВИ ТА НАСЛІДКИ ЗАСТОСУВАННЯ ЕКОНОМІЧНИХ САНКЦІЙ РБ ООН ВПРОДОВЖ 1990-1998 РОКІВ (ІРАК І ЛІВІЯ)

**Анотація.** У статті розглядаються питання про неефективність економічних санкцій всеосяжного характеру Ради Безпеки ООН (щодо Іраку та Лівії), а також про гуманітарні наслідки, що спричинені в результаті їх застосування.

**Ключові слова:** санкції, Рада Безпеки ООН, Ірак, Лівія, гуманітарні наслідки.

**Постановка проблеми.** Головним завданням ООН є підтримання міжнародного миру та безпеки. Відповідно до гл. VII Статуту ООН, організація наділена повноваженнями застосовувати примусові заходи для поновлення та підтримання міжнародного миру проти всіх суверенних держав, навіть якщо вони не є членами організації [1]. Однією з форм примусу в міжнародному праві є санкції. Вони вважаються гуманітарною альтернативою війні, бо являють собою необхідну середину між війною та словами, є ефективним засобом впливу на держави, що порушують міжнародні норми [2]. Але лише за умов їх здійснення в строгій відповідності з нормами міжнародного права вони можуть служити цілям підтримання міжнародного миру та безпеки. Однак, як показує практика, в ході застосування примусових заходів відбуваються різні відхилення від приписів Статуту, спостерігаються явні невідповідності між задекларованими цілями санкцій та діями, розпочатими окремими державами в рамках режиму санкцій, що призводить до небажаних наслідків.

**Метою цієї статті** є більш детальне дослідження наслідків спричинених застосуванням економічних санкцій всеосяжного характеру РБ ООН впродовж 90-х років (щодо Іраку і Лівії).

**Викладення основного матеріалу.** Як зазначив колишній Президент США Вудро Вільсон, «Держава, піддана бойкоту, – це держава, що вже капітулювала. Застосуйте цей економічний, мирний, мовчазний, смертельний засіб і не буде потреби у застосуванні сили. Такий прийом не буде коштувати життів поза бойкотованою країною, а тиску, якого вона зазнає, не зможе витримати жодна сучасна країна» [3]. Досить тривалий час Рада Безпеки ООН дотримувалася у своїй діяльності цієї концепції, суть якої полягала у тому, що страждання населення буде призводити до тиску на уряд. Створення за допомогою санкцій несприятливих економічних умов для населення може нібито призводити до тиску останнього на уряд країни з метою спонукання до дій, що забезпечать зняття режиму санкцій з держави. Недосконалість даної концепції підтверджується практикою застосування санкцій. Оскільки санкції, які здійснює ООН, спрямовані в основному проти держав з авторитарним режимом правління, то, як зазначив у сво-

ій Доповіді Генеральний Секретар ООН щодо ролі ООН у XXI ст.: «Коли жорсткі й всеосяжні економічні санкції застосовуються проти авторитарних режимів, виникає інша проблема. У цьому випадку звичайно страждають прості люди, а не політична сила, поведінку якої спровокувало введення санкцій» [4].

Впродовж останньої декади XX століття різко збільшилося застосування економічних санкцій всеосяжного характеру (Югославія, Сомалі, Лівія, Гаїті, Ангола, Руанда, Ліберія, Судан, Сьєрра-Леоне, Ірак). Та кожен випадок застосування санкцій викликає стурбованість з приводу їх негативних наслідків для цивільного населення, і породжує гострі дискусії в політичних та наукових колах. Наслідки гуманітарних проблем, викликані економічними санкціями, найкраще можна продемонструвати на прикладі Іраку і Лівії, так як на сьогоднішній день це є основною темою у дискусіях про ефективність санкцій.

Розрядка міжнародної напруженості 70-80-х років та зниження політичного впливу Москви викликали експансіоністські настрої у Багдаді. Це привело до анексії ним у серпні 1990 р. Кувейту.

2 серпня 1990 року Рада Безпеки ООН на прохання представників Кувейту та Сполучених Штатів Америки провела термінове засідання для розгляду питання про «вторгнення іракських збройних сил до Кувейту» [5]. Цього ж дня Рада Безпеки прийняла резолюцію 660 (1990), в якій осудила це вторгнення і зажадала, щоб Ірак негайно і безумовно відвів свої сили на позиції, які вони займали днем раніше (п. 2 резолюції) [6]. 3 прийняттям резолюції 661 (1990), відповідно до 7 розділу Статуту ООН, Рада ввела проти Іраку обов'язкові санкції на постачання озброєнь та економічні санкції всеосяжного характеру [7].

За період з 2 серпня по 29 листопада 1990 р. Рада прийняла в цілому 12 резолюцій з різних аспектів ситуації у відносинах між Іраком і Кувейтом, кульмінацією яких стала резолюція 678 (1990). У цій резолюції передбачалося, що якщо до 15 січня 1991 р. Ірак повністю не виконає всі резолюції Ради, що стосувалися окупації Кувейту, то держави-члени, які співпрацюють із законним урядом Кувейту, будуть уповноважені використовувати всі «необхідні засоби», щоб примусити Ірак до цього і відновити міжнародний мир і безпеку в регіоні [8].

Після того як встановлений термін пройшов, 16 січня 1991 р. збройні сили держав, які співпрацювали з урядом Кувейту, почали повітряні удари по Іраку, а 24 лютого за ними надійшов наступ сухопутних сил. Наступальні операції було припинено 28 лютого 1991 р., поки не було звільнено місто Ель-Кувейт, а всі збройні сили Іраку залишили кувейтську територію. В квітні 1991 р. Рада прийня-

ла резолюцію 687 (1991), в якій розгорнуто виклала умови офіційного припинення вогню для закінчення конфлікту і передбачила механізм для забезпечення здійснення цих умов. Після згоди Іраку з положеннями цієї резолюції припинення вогню стало офіційним [6].

Однак ця операція з визволення Кувейту мала катастрофічні соціально-економічні наслідки для Багдада. Удари, завдані Іракові, не були відповідними тій загрози, яку могли становити його збройні сили. За даними, які навів Генерал Халед: за першу годину війни відбулося 200 нальотів, за перший день - 900, за перший тиждень - 4000. Наліоти тривали з тією ж інтенсивністю, незважаючи на те, що в перші години була зруйнована система ППО, що вважалася найпотужнішою на Близькому Сході [9]. Руйнуванню піддавалися цілі, не пов'язані з військовою сферою – передусім видобувні та промислові підприємства, об'єкти інфраструктури та транспорту. У доповіді комісії ООН про стан в Іраку, складеної після відвідин країни з березня 1991 р. на чолі з французьким генералом П. Галлуа, повідомлялося «...війна призвела до руйнування джерел палива, енергії та сучасних засобів зв'язку. Брак енергії та засобів зв'язку ставить перед організаціями, відповідальними за надання негайної гуманітарної допомоги складну проблему в справі її швидкого надання».

Не сприяло стабілізації внутрішньої ситуації в Іраку й продовження дії ембарго, запровадженого проти нього у серпні 1990 р. Резолюція Ради Безпеки 687 (1991) містила умови пролонгації режиму санкцій, а наступна резолюція 688 (1991) уточнювала умови, за яких економічна блокада мала бути знята, а саме – зупинення Багдадом репресій щодо власного цивільного населення та ліквідація арсеналів зброї масового знищення [10].

Режим санкцій заборонив будь-які торговельні операції з Іракською Республікою, перекази туди коштів (за винятком тих, які призначається для гуманітарних цілей) та будь-яку співпрацю у військовій сфері. Це призвело до того, що по економіці було завдано потужного руйнівного удару. Промисловість та сільське господарство функціонували на 20-30%. Ці умови фактично прирікали на голодування майже 20-мільйонне населення Іраку [11, с. 120]. Згідно з даними місії Міжнародної федерації товариств Червоного Хреста та Червоного Півмісяця, які відвідали Ірак у 1994 р., ця країна стояла перед загрозою «...великої катастрофи в охороні здоров'я та харчуванні» [12]. У небезпеці опинилося життя понад 2,5 млн. дітей та жінок. Санкції ООН призвели до різкого зниження життєвого рівня іракського населення, яке, за даними ФАО (продовольчої та сільськогосподарської організації ООН), жило на межі зuboжіння та голоду. Через брак коштів уряд Іраку у жовтні 1994 р. був змушений на 30-50% знизити норми відпустки населенню щомісячних пайків, до яких входили набори харчів та товарів першої необхідності [11, с. 122].

Як було резюмовано польовим відділенням програми розвитку ООН, «ця країна пережила перехід від відносно багатства до широкомасштабних злиднів». Погіршення в економіці країни призвело до збільшення смертності від 50 чол./100000 в 1989 р. до 117 чол./100000 у 1997 р. Як вказав ЮНФПА, рівень материнської смертності зріс у 50 випадків на 100 000 живонароджених у 1989 р. до 117 на 100 000 в 1997 р. Показники смертності дітей у віці до 5 років зріс за цей же період з 30,2 на 1000 живонароджених до 97,2 на 1000 [13].

Згідно з даними західних спостерігачів, з введенням санкцій в 1990 р. більше мільйона іракських дітей померло. У програмі новин CBS «60 хвилин» у травні 1996 р., американському держсекретарю Мадлен Олбрайт сказали, що вже померло півмільйона іракських дітей, а це число більше, ніж кількість дітей, загинувших у Хіросімі. Її запитали: «Чи варто?» Вона відповіла: «Ми думаємо, що ціна досягнення поставленої мети варта цього» [14].

Наприкінці 1990-х років низька дієвість економічних санкцій ставала все очевиднішою, причиною чого була їхня неспроможність сприяти зміні політичного режиму в Іраку. Генеральний секретар ООН К. Аннан, а перед ним Б. Б. Галі публічно заявляли про це у своїх виступах. В 1998 р. координатор програми «нафта в обмін на харчі» Д. Холідей залишив свою посаду, заявивши, що економічні санкції зазнали поразки як програма та б'ють лише по цивільному населенню. Його наступник Х. фон Спокен у лютому 2000 р. вчинив так само, повідомивши, що режим ембарго призвів до «справжньої людської трагедії». За їхніми словами, санкції проти Іраку не можна назвати інакше, ніж геноцидом [11, с. 121]. Цієї ж думки підтримується і професор міжнародного права юридичного факультету Університету штату Іллінойс Френсіс Бойл (Francis A. Boyle), оскільки вважає що цей режим містить ознаки, перелічені у ст. 2 Конвенції ООН про запобігання злочину геноциду та покарання за нього 1948 р., а саме «навмисне створення для певної групи таких життєвих умов, що розраховані на повне або часткове фізичне знищення» [15].

Та як зазначив в одній зі своїх доповідей К. Аннан: «Дозвольте відмітити, що гуманітарна ситуація в Іраку є серйозною моральною дилемою для ООН, яка завжди стояла на боці вразливих і слабких і намагалася полегшити їх страждання, а в цій ситуації нас звинувачують в завданні таких страждань всьому населенню. Ми знаходимося в небезпеці втратити аргумент, якщо ще не втратили його стосовно того, хто відповідальний за ситуацію в Іраку – Президент Саддам Хусейн або ООН» [16].

Підсумовуючи викладене, можна дійти висновку, що економічні санкції проти Іраку нанесли більше шкоди для цивільних осіб, аніж для правлячої еліти, на яку вони були направлені.

Ще одним прикладом коли санкції введені Радою Безпеки ООН завдали негативних наслідків для країни є випадок з Лівією. Починаючи з 70-х років, США неодноразово застосовувала санкції щодо Лівії через звинувачення її в спонсорстві ані міжнародного тероризму. Однак переконати союзників підтримати їхні дії США не вдалося. Ставлення європейських держав до режиму Кадафі різко змінилося після вибухів у повітрі авіалайнерів американської компанії «Pan Am» рейсу 103 в кінці 1988р. і французької «UTA» рейсу 772 у вересні 1989 р. [17, С.150]. 21 січня 1992 р. Рада Безпеки ООН одногосно прийняла резолюцію № 731, в якій закликала уряд Лівійської Арабської Джамахірії негайно представити вичерпну та ефективну відповідь на прохання Сполученого Королівства, Сполучених Штатів та Франції про всебічне співробітництво по справі встановлення відповідальності за вчинення вищенаведених терористичних актів. Через відмову Кадафі в співпраці, а саме з питання видачі двох підозрюваних по справі Локербі, спираючись на Монреальську конвенцію та власну конституцію, яка забороняє видачу громадян за

відсутністю договору про екстрадицію, Рада Безпеки ООН прийняла резолюцію № 748 (1992) від 31 березня 1992 р., в якій заявила «що відмова лівійського уряду продемонструвати конкретними діями, що він відкидає тероризм, і зокрема його наполеглива відмова представити вичерпну та ефективну відповідь на прохання, що містяться в резолюції 731 (1992), являють собою загрозу міжнародному миру і безпеці» [5]. В резолюції № 748 (1992) Радою було заборонено будь-яке міжнародне повітряне сполучення з Лівійською Арабською Джамахірією; постачання зброї; поставка літальних апаратів і компонентів літальних апаратів; відбулося скорочення дипломатичних представництв і консульських установ за кордоном. Мета прийняття цих заходів полягала в тому, щоб забезпечити всебічне співробітництво в справі встановлення відповідальності за терористичні напади, і щоб Лівійська Арабська Джамахірія взяла тверде зобов'язання «покласти край всім формам терористичних груп», а також конкретними діями підтвердила виконання цього зобов'язання [18].

З введенням всеосяжних санкцій резолюціями 748 (1992) і 883 (1993) Лівія зазнала серйозного удару в гуманітарній, економічній та соціальній сферах. Зокрема:

1. Через введення повітряного ембарго було неможливо надати необхідної медичної допомоги; в період з 15 квітня 1992 по 31 грудня 1995 зафіксовано 1135 мертвороджених та 514 жінок, що померли під час пологів через брак ліків та вакцин (до повітряного ембарго такі поставки були регулярні); зросла кількість хворих на діабет; збереження ембарго перешкоджала програмам співробітництва міжнародного комітету з питань охорони здоров'я та соціального забезпечення; зростаючий дефіцит запасних частин призвів до погіршення підтримання сучасного медичного обладнання, що використовується в лікарнях та медичних центрах.

2. Фінансові втрати у сільському господарстві та тваринництва сектора оцінюються в 5,982,249,782 доларів.

3. Сектор фінансів і торгівлі зазнав збитку в 4,257,000,000 доларів (прискорилися темпи інфляції, ціни на більшість товарів зросли більш, ніж на 200%).

4. Збитки енергетичного сектору (нафта і електрика) оцінюються в 3 мільярди доларів. У нафтовидобутку найбільш істотно санкції позначилися на стані нафтопромислів, що належать Національній нафтовій корпорації (ННК) - державна компанія, що контролює до двох третин видобутку нафти на території країни. У зв'язку з браком необхідних запасних частин і матеріалів (більша частина отриманих в обхід санкцій була використана для облаштування нових родовищ) і обмеженням доступу до сучасних технологій, собівартість видобутку одного бареля нафти на «старих» великих родовищах, експлуатованих ННК, зросла до 2,5 дол. [19, с. 555].

5. Сектор транспорту та зв'язку досить серйозно постраждав, його втрати оцінюються в 1,157,523,500 доларів.

Економічні санкції завдали серйозного удару по економіці країни. За даними джерела в ООН, їх кумулятивний ефект у вигляді прямих збитків та недоотримання доходу оцінювався приблизно в 24-26 млрд дол. [20].

Шлях до зняття міжнародних санкцій був довгим і важким. Лише після того, як за посередництвом ПАР і Саудівської Аравії 5 квітня 1999 р. два лівійці, підозрювані в організації вибуху літака, були доставлені в Нідер-

ланди, дії проти Лівії було припинено. 2 вересня 2003 РБ ООН проголосувала за проект резолюції, запропонований Великобританією, і тим самим офіційно припинила дію введених 11 років тому санкцій проти Лівії (за резолюцією проголосували 13 з 15 членів РБ ООН: представники США та Франції утрималися).

Слід зазначити, що реальна ситуація в Лівії після введення санкцій свідчить про те, що їх наслідки далекі від цілей, які переслідуються при їх введенні. Та головною метою введення економічних санкцій було не лише утримати Лівію від майбутніх терористичних актів, а й забезпечити міжнародну ізоляцію, «виснажити» правлячий уряд, що призвело б до його повалення та повної заміни на демократичний.

**Висновки.** У своїй доповіді за 1997 рік про роботу ООН, Генеральний секретар ООН Кофі Аннан підкреслив важливість економічних санкцій: вони є головним інструментом Ради Безпеки, за допомогою якого вона чинить тиск, не вдаючись до сили. У той же час Аннан стурбований, якої шкоди завдають санкції цивільному населенню і якого побічного збитку третім країнам. Він визнав, що механізм застосування санкцій Радою Безпеки повинен бути поліпшений, а гуманітарні наслідки для цивільного населення зменшені наскільки це можливо.

Тож, зіткнувшись із катастрофічними гуманітарними наслідками всеосяжних санкцій у другій половині 90-х років, світове співтовариство організовує низку зустрічей політиків і експертів для обговорення проблеми підвищення ефективності санкційної політики, в результаті чого було розроблено нову концепцію цільової санкційної політики.

### Література:

1. Устав Организации Объединенных Наций от 24.10.1945 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.un.org/ru/documents/charter/index.shtml>.
2. Доклад Группы высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам. А/59/565 «Более безопасный мир: наша общая ответственность» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.un.org/russian/secureworld/report.htm>.
3. Hufbauer, G., Schott, J., Elliott, K. Economic Sanctions Reconsidered / , vol. 1, p. 9 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.americanforeignrelations.com/E-N/Embargoes-and-Sanctions-On-sanctions.html>.
4. Доклад Генерального Секретаря ООН. А/54/2000 «Мы народы: ООН в 21 веке» 27 марта 2000 года [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.un.org/russian/conferen/millennium/2000-2.htm>.
5. Справочник по практике Совета Безопасности – Дополнение за 1989-1992 годы [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.un.org/ru/sc/repertoire/89-92/89-92\\_11.pdf](http://www.un.org/ru/sc/repertoire/89-92/89-92_11.pdf).
6. Ирак и Кувейт – ИКМООНН – Справочная информация [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.un.org/ru/peacekeeping/missions/past/unikom/unikombackground.htm>.
7. Резолюция Совета Безопасности ООН 661(1990) от 6 августа 1990 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/575/85/IMG/NR057585.pdf?OpenElement>.
8. Резолюция Совета Безопасности ООН 678(1990) то 29 ноября 1990 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/576/02/IMG/NR057602.pdf?OpenElement>.
9. Мясло К. Г. Россия и последние войны XX века. – М. : Вече, 2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://militera.lib.ru/research/myalo\\_kg/02.html](http://militera.lib.ru/research/myalo_kg/02.html).



11. Резолюция Совета Безопасности ООН 688(1991) от 5 апреля 1991 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/597/08/IMG/NR059708.pdf?OpenElement>.
12. Крищенко Д. С. Гуманітарні аспекти режиму антиіракських санкцій (1991-2003 рр.) // Вісник Академії праці і соціальних відносин : наук.-практ. зб. – Київ : АПСУ, 2009. – Вип. 5. – С. 119-123.
13. IFRC Document 01.36/97, Iraq: Emergency Assistance Programme, 25 april 1997 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ifrc.org/docs/appeals/annual97/369701.pdf>.
14. Report of the second panel established pursuant to the note by the president of the Security Council of 30 January 1999 (S/1999/100), concerning the
15. current humanitarian situation in Iraq, S/1999/356, 30 March 1999 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.un.org/russian/peace/unmovic/99-356.pdf>.
16. Arbuthnot, F. Iraq's «Grim Reaper» Madeleine Albright Gets Humanitarian Award [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.informationclearinghouse.info/article31210.htm>.
17. Boyle, F. Iraqi Children Genocide [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://mwcnews.net/focus/analysis/23248-francisboyle-iraqi-children.html>.
18. Mohammed, N. The 'Law' on Economic Sanctions: Development, Incoherency and Failure to Protect [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ucalgary.ca/md/PARHAD/documents/2003-ForumPaper-Mohammed.pdf>.
19. Popovski V. Fighting the Colonel: Sanctions and the Use of Force // Jindal Journal of International Affairs. – 2011. – Vol.1, Issue 1. – P. 148-161.
20. Резолюция Совета Безопасности ООН 748(1992) от 31 марта 1992 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/012/55/IMG/NR001255.pdf?OpenElement>.
21. Халифа М. Экономические санкции против Ливии и их социально-политические последствия // Государство и право : сборник научных работ : юридические и политические науки. Вип. 11. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корещького НАН України, 2001. – С. 551-560.
22. Report on the Impact of the UN Sanctions against Libya 1996 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.geocities.com/athens/8744/impact.htm>.

**Янакаева К. М. Основания и последствия применения экономических санкций СБ ООН в течение 1990-1998 годов (Ирак и Ливия)**

**Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы о неэффективности экономических санкций всеобъемлющего характера Совета Безопасности ООН (относительно Ирака и Ливии), а также гуманитарные последствия, которые были нанесены в результате их применения.

**Ключевые слова:** санкции, Совет Безопасности ООН, Ирак, Ливия, гуманитарные последствия.

**Yanakaeva K. Reasons and consequences of the using UN Security Council economic sanctions until 1990-1998 years, Iraq and Libya**

**Summary.** This article analyses the ineffectiveness of applying UN Security Council economic sanctions (against Iraq and Libya) and the humanitarian consequences that have been sustained as a result of their use.

**Key words:** sanctions, UN Security Council, Iraq, Libya, humanitarian consequences.