

გაეროს სამშვიდობო ოპერაციები (სამართლებრივი გაზა, იურიდიული და სტრატეგიული მხარე)

გოგი ცხოვრებაძე, ისტორიის დოქტორი,

რეზიუმე

სტატიაში მოკლედაა განხილული გაეროს სამშვიდობო ოპერაციების სამართლებრივი და სტრატეგიული მხარე სამხედრო - სამოქალაქო ურთიერთობათა კონტექსტში. გაეროს წესდების VI, VII და VIII თავების, ასევე 29 - ე და 42 მუხლების შესაბამისად განხილული გვაქვს, ვინ არის პასუხისმგებელი დავების მშვიდობიანი გზით მოგვარებაზე - „მშვიდობის შენარჩუნების“ ან „მშვიდობის იძულების“ ოპერაციების საშუალებით.

Peacekeeping operations of United Nations

Summary

The article briefly discusses legal and strategic sides of peacekeeping operations of united nations in the context of military – civilian relationships.

We discuss who is responsible for solving conflicts in a peaceful way either by peacekeeping or peacemaking operations according to the VI, VII and VIII titles of The 29th and 42th chapters of the Regulations of united Nations.

* * * * *

გაეროს მიერ გამოყენებული ტერმინები „მშვიდობის შენარჩუნება“ და „მშვიდობის დამცველი“ განსხვავდება იმ ტერმინებისგან, რომლებიც გამოიყენება აშშ-ისა და ნატოს დოქტრინების მიერ. გაერო გამოიყენებს ტერმინს „სამშვიდობო ოპერაცია“, ხოლო ნატო კი „მშვიდობის უზრუნველყოფის ოპერაციას“.

გაეროს უპირველესი პასუხისმგებლობა არის საერთაშორისო მშვიდობისა და უსაფრთხოების შენარჩუნება. გაეროს წესდება იძლევა მრავალ მითითებებს ამ პასუხისმგებლობის შესრულებისათვის. 29-ე მუხლი გაეროს აძლევს უფლებას ჩაატაროს მშვიდობის შენარჩუნების ოპერაცია. 42-ე მუხლი კი იძლევა საშუალებას ჩაატაროს მშვიდობის იძულების ოპერაცია.

გაეროს მშვიდობის შენარჩუნების ოპერაციები განვითარდა, როგორც გაეროს პრაქტიკული მექანიზმი, რომელსაც უნდა შეეჩერებინა შეიარაღებული კონფლიქტები და მოეწესრიგებინა ისინი მშვიდობიანი გზით. ეს მეთოდები დაწვრილებით არის აღწერილი გაეროს წესდების - VI, VII და VIII თავებში.

ცივი ომის დროს გაეროს ოპერაციები ფართოდ იყო ცნობილი, როგორც მშვიდობის შენარჩუნების ოპერაციები, რომელიც ძირითადად პოლიტიკურ ხას-

იათს ატარებდა. მას მხარს უჭერდა სამხედრო ოპერაცია და დამოკიდებული იყო კონფლიქტში მონაწილე მხარეთა თანხმობასა და თანამშრომლობაზე. არსით ის დადიოდა შეუიარაღებელი ან მსუბუქად შეიარაღებული გაეროს სამხედრო მეთვალყურეების განთავსებაზე დაპირისპირებულ მხარეთა შორის, როდესაც შემდეგი პირობები იყო შესრულებული:

ა) არსებობს შეთანხმება ცეცხლის შეწყვეტის შესახებ;

ბ) კონფლიქტში მონაწილე მხარეები სრულად ეთანხმებიან გაეროს ძალების გაშლას.

ტრადიციულად „გაეროს მშვიდობის შენარჩუნების“ ოპერაცია ძირითადად შემოიფარგლებოდა პოლიტიკური შეთანხმების შემდეგ არსებულ მდგომარეობაზე მუდმივი მოხსენებებით.

დღეისათვის გაეროს მშვიდობის შენარჩუნების ოპერაციას, რომელსაც გაეროში უწოდებენ „ინტეგრირებულ მისიას“ და ატარებენ გაეროს წესდების VI და VII თავების მიხედვით, რომელიც მრავალგანზომილებიანია და სამხედრო მონაწილეობა მხოლოდ ფართო პოლიტიკური, დიპლომატიური, ჰუმანიტარული და ეკონომიკური პროცესის ნაწილია. სამხედროების ამოცანაა სამთავრობათაშორისო და სამთავრობო ან საერთაშორისო ორგანიზაციების უზრუნველყოფა ჰუმანიტარული დახმარების აღმოსაჩენად, არჩევნების ორგანიზება და მართვა, განიარაღებისა და დემობილიზაციის ზედამხედველობა, ზოგადად მთავრობის მოქმედების მეთვალყურეობა, ლტოლვილების დაბრუნება და დემობილიზაცია, უსაფრთხო ადგილების დაცვა, ეროვნული მთავრობისა და ინსტიტუტების აღდგენა და სხვა ამოცანები.

ინტეგრირებული მისიის შესრულება გაცილებით რთულია, ვიდრე ტრადიციული გაეროს მშვიდობის შენარჩუნების ოპერაციები და ახასიათებს არასტაბილური სახელმწიფოს შიგნით არსებული კონფლიქტები, თითქმის ომის მდგომარეობა და არა ღრმა დეპრესია.

გაეროს მშვიდობის შენარჩუნების ოპერაციების პოლიტიკის გატარებასთან დაკავშირებით პასუხისმგებელია გაეროს გენერალური მდივნის თანამშემწე (usyscs), რომელიც დაკავებულია ოპერაციების ყოველდღიური მართვის საკითხებში. ამავე დროს იგი არის გენერალური მდივნის სამხედრო მრჩეველი და ამავე დროს პასუხისმგებელი მართვაზე, ლოჯისტიკასა და პირად შემადგენლობაზე.

მშვიდობის შენარჩუნების ოპერაციების დეპარტამენტი (unppko) უზრუნველყოფს რამდენიმე ოპერაციის მართვის ზედამხედველობასა და თავად შედის პოლიტიკურ საქმეთა დეპარტამენტის შემადგენლობაში. იგი ასევე შეიმუშავებს მართვის მექანიზმ-

ბს, ოპერაციის დაგეგმვას, მომზადებასა და ჩატარებას.

ასევე არსებობს გაეროს დაქვემდებარებული ორგანიზაციები, რომლებიც დაკავებული არიან მშვიდობის შენარჩუნების ოპერაციებით, ესენია:

ა) გაეროს ლტოლვილთა ოფისის უმაღლესი კომისარი (unhcr). მას მთავარი ადგილი უკავია ლტოლვილთა, დაბრუნებულთა და იძულებით ადგილმონაცვლე პირებისათვის დახმარების კოორდინაციის საქმეში, კერძოდ ჰუმანიტარული დახმარების აღმოჩენაში;

ბ) გაეროს ჰუმანიტარულ საქმეთა კოორდინაციის სამსახური (ocha). მისი უმთავრესი ამოცანაა ქმედითი ჰუმანიტარული დახმარების კოორდინაცია ეროვნულ და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან;

გ) უბედურ მოვლენათა გაეროს მართვის ჯგუფი (up-pmt). რომელიც კოორდინაციას უკეთებს საერთაშორისო და არასამთავრობო ორგანიზაციებს იმ ადამიანებზე, რომელთაც უბედურების გამომოწმებით სახლ-კარის დატოვება;

დ) გაეროს განვითარების პროგრამა (undp) უბედური შემთხვევებით გამოწვეული პირობების შემამსუბუქებელი გეგმების, ტექნიკური დახმარებისა და დაფინანსების განვითარება;

ე) მსოფლიო სასურსათო პროგრამა (wfp), რომელიც წარმოადგენს ოპერატიული დახმარების მომტან ორგანიზაციას, რომელიც უზრუნველყოფს სურსათის მიზნობრივ განაწილებას და აღდგენით სამუშაოებს;

ვ) გაერთიანებული ორგანიზაციის ბავშვთა ფონდი (unicef), რომელიც ყურადღებას უთმობს ბავშვებისა და ქალების კეთილდღეობას;

ზ) მსოფლიო ჯანდაცვის ორგანიზაცია (who), რომელიც პასუხისმგებელია პრევენტიული და მკურნალობით მედიცინის სფეროში;

თ) სურსათისა და მიწათმოქმედების ორგანიზაცია (fao) რჩევების გაცემა რისკის შესამცირებლად.

მშვიდობის შენარჩუნების ოპერაციები და მშვიდობისთვის იძულების ოპერაციების განსხვავების წყაღამყოფი გადის ისეთ საკითხებზე, როგორიცაა თანხმობა, მიუკერძოებლობა, ძალის გამოყენება და ეროვნული ხელმძღვანელობის გადანაცვეტილება.

აშშ-ს შეუძლია განახორციელოს სამშვიდობო ოპერაცია დამოუკიდებლად. მაგრამ, როგორც წესი ოპერაციის ჩასატარებლად, მშვიდობის შენარჩუნების ოპერაცია იქნება თუ მშვიდობის უზრუნველყოფის, აუცილებლობა საჭიროა გაეროს, ან რომელიმე სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციის უზრუნველყოფა.

გაეროს წესდება საერთაშორისო საზოგადოებას უზრუნველყოფს იმ საშუალებით, რომელიც გამოიყენება მშვიდობისა და უსაფრთხოების დასაცავად. მიუხედავად იმისა, რომ ტერმინები “მშვიდობის შენარჩუნების ოპერაცია” და “მშვიდობისათვის იძულების ოპერაცია” არ არის მოხსენებული გაეროს წესდებაში, ტერმინები აღწერენ იმ მოქმედებებს, რომლებიც სისრულეში მოყავთ გაეროს წესდების VI თავის თან-

ახმად, “დავების მშვიდობიანი გზით მოგვარება”, თავი VII “ქმედებანი მშვიდობისადმი მუქარის, მშვიდობის დარღვევის და აგრესიის აქტების მიმართ”, და შესაბამისად თავი VII “რეგიონალური შეთანხმებები”.

გაეროს წესდების VI თავი განიხილავს მშვიდობიანი ზომების ერთობლიობას, კერძოდ დავის მოგვარებას მოლაპარაკების, გამოკვლევის, შუამავლობის, შერიგების, არბიტრაჟის, სასამართლო განხილვის, რეგიონალური ორგანოებისადმი ან შეთანხმებისადმი მიმართვის, ან ნებისმიერი სხვა მშვიდობიანი დიპლომატიური გზით, მაშინ როდესაც VII თავი გაეროს უსაფრთხოების საბჭოს უზრუნველყოფს იძულების ფართო სპექტრით - დიპლომატიური და ეკონომიკურიდან მოყოლებული შეიარაღებული ძალების ფართო გამოყენებით დამთავრებული.

VIII თავის თანახმად, ისეთ საერთაშორისო ორგანიზაციებს, როგორებიცაა ნატო, ამერიკული სახელმწიფოების ორგანიზაცია (oas), აფრიკული სახელმწიფოების ერთობა (oau); დასავლეთ აფრიკის სახელმწიფოთა ეკონომიური ერთობა და ევროკავშირი (eu) უფლებამოსილი არიან იმოქმედონ რათა თავიდან აიცილონ, შეაჩერონ ან შეაკავონ კონფლიქტი საკუთარი პასუხისმგებლობის რაიონებში.

მსგავსად, ზოგიერთ ერებს მოლაპარაკებულ აქვთ მრავალმხრივი შეთანხმებები მშვიდობის დაცვის ოპერაციების ჩატარების მიზნით, უკვე არსებული მუდმივმოქმედი ფორუმებისაგან დამოუკიდებლად. მიუხედავად ამისა ასეთი ოპერაციების ჩატარება ხდება რეგიონალური ორგანიზაციების ან გაეროს არაპირდაპირი თანხმობით.

უშიშროების საბჭოს მიერ ნებადართული მშვიდობის შენარჩუნების პირველი ოპერაცია დაიწყო 1948 წლის ივნისში, იგი დღესაც გრძელდება (UNTSO-UNITED NATIONS TRUCE SUPERVISION ORGANIZATION), ტარდება ახლო აღმოსავლეთში, შტაბით იერუსალიმში.

1988 წლის შემდეგ 48 მისია იქნა ნებადართული

• 1988 - 2	• 1993 - 6	• 1998 - 3	• 2003 - 1
• 1989 - 3	• 1994 - 2	• 1999 - 4	• 2004 - 3
• 1990 - 0	• 1995 - 4	• 2000 - 1	• 2005 - 1
• 1991 - 5	• 1996 - 3	• 2001 - 0	• 2006 - 1
• 1992 - 4	• 1997 - 4	• 2002 - 2	• 2007 - 2

2012 წლის მონაცემებით მიმდინარეობს გაეროს მშვიდობის შენარჩუნების 17 ოპერაცია დაახლოებით 83,000 სამხედრო, პოლიციელისა და 18,000 სამოქალაქო მონაწილეობით.

როდესაც გაერო ჩამოყალიბდა, ყველა დარწმუნებული იყო, რომ ძალის გამოყენების მუქარა ან მისი გამოყენება საკმარისი იქნებოდა, რომ ერთ ერს უარი ეთქვა მეორეზე თავდასხმისაგან და მშვიდობა შენარჩუნებული იქნებოდა.

„უშიშროების საბჭო უფლებამოსილია გადანაცვით, თავის გადანაცვეტილებათა შესასრულებლად, რა ზომები უნდა იქნას მიღებული, რომელიც არ მოიცავს შეუიარაღებელი ძალების გამოყენებას და

მას შეუძლია მოსთხოვოს გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის წევრებს ამ ზომების გამოყენება. ეს ზომები შეიძლება მოიცავდნენ ეკონომიკურ ურთიერთობებს, სარკინიგზო, საზღვაო, საჰაერო მიმოსვლის, საფოსტო, სატელეგრაფო, რადიო ან კავშირგაბმულობის სხვა საშუალებათა სრულ ან ნაწილობრივ შეწყვეტას და დიპლომატიურ ურთიერთობათა განწყვეტას” (მუხლი 42; თავი VII);

“წინამდებარე წესდებაში არაფერი არ ეწინააღმდეგება რეგიონული შეთანხმების ან ორგანოების არსებობას საერთაშორისო მშვიდობისა და უშიშროების სფეროს ისეთი საკითხების გადასაჭრელად, რომლებიც შეეფერებიან რეგიონალურ ქმედებებს, იმ პირობით, რომ ასეთი შეთანხმებები ან ორგანოები და მათი საქმიანობა შესაბამისობაშია გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის მიზნებთან და პრინციპებთან (მუხლი 52. თავი VIII).

IFOR და SFOR ნატოს ოპერაციებია და არა გაეროს. მაგრამ ისინი ტარდება გაეროს უსაფრთხოების საბჭოს მანდატის ქვეშ. იგივე ითქმის EUFOR. იდეა ამის უკან მარტივია, რეგიონალური ორგანიზაციები ხშირად უფრო ეფექტურია ვიდრე გაერო, მაგრამ ასეთი ორგანიზაციებს ჯერ კიდევ სჭირდებათ უშიშროების საბჭოს ნებართვა, რათა თავიდან იქნას აცილებული თვითნებური მიდგომები.

VIII თავის თანახმად ისეთ საერთაშორისო ორგანიზაციებს როგორებიცაა ნატო, ამერიკული სახელმწიფოების ორგანიზაცია (OAS), აფრიკული სახელმწიფოების ერთობა (OAU); დასავლეთ აფრიკის სახელმწიფოთა ეკონომიური ერთობა და ევროკავშირი (EU) უფლებამოსილი არიან იმოქმედონ რათა თავიდან აიცილონ, შეაჩერონ ან შეაკავონ კონფლიქტი საკუთარი პასუხისმგებლობის რაიონებში.

წარუმატებელი:

- სომალი - სამი ფაზა: საჰაერო გადაყვანა, ინტერვენცია, იძულება. გაშლილი ძალა საკმაოდ ძლიერი არ არის, რომ შეასრულოს მშვიდობისათვის იძულების ამოცანის მოთხოვნები; პოლიტიკური ნების ნაკლებობამ მიგვიყვანა განვევამდე.

- ბოსნია-ჰერცეგოვინა (სერბენიცა) - UNPROFOR ვერ შეძლო სერბების მიერ “უსაფრთხოების ზონებში” შემოღწევის თავიდან აცილება, რომლის შედეგადაც 15.000 ბოსნიელი მუსლიმი იქნა გაჟლეტილი. გაეროს ძალებმა კი დაბლოკეს ხიდები, რომ თავიდან აეცილებინათ ნატოს საჰაერო დარტყმები.

- რუანდა - შეთანხმება მხარეთა შორის არ იქნა მიღწეული; ჩარევა მოხდა ძალიან გვიან (1994წ. ივნისი) და არასაკმარისი ძალებით (2500 ნაცვლად დაგეგმილი 5000), რომ თავიდან აეცილებინათ გენოციდი, დანაშაული კაცობრიობის წინაშე (სხვადასხვა მონაცემებით დაახლოებით 800.000 ადამიანი იქნა ამოწყვეტილი, მოსახლეობის 20%);

- სიერრა ლეონე - პოლიტიკური ნების ნაკლებობამ და არასაკმარის მომზადებულმა, სუსტმა სამხედრო პასუხმა შედეგად გამოიწვია ასეულობით გაეროს ჯარისკაცის მძევლად აყვანა ერთ-ერთი მონაწილე მხარის მიერ; გაერომ ვერ შეძლო სამხე-

დრო ძალების გამოყენება.

საბოლოოდ, მონესრიგება და არა გამარჯვება არის მშვიდობის შენარჩუნების ოპერაციის წარმატების საზომი. წარმატება მიიღწევა ეროვნული და საერთაშორისო ძალისხმევისა და მექანიზმების კომბინირებული გამოყენებით. მონესრიგება, რომელიც მიიღწევა მშვიდობიანი მოლაპარაკებით უფრო მისაღებია, ვიდრე იგივე მიღწეული საკითხის ძალისმიერი გადაწყვეტით. მნიშვნელოვანია, რომ სამშვიდობო ძალამ შექმნას ყველა პირობა და შეინარჩუნოს იგი, რათა მოგვარდეს საკითხის მშვიდობიანი და დიპლომატიური, პოლიტიკური გადაწყვეტა. ასევე, მნიშვნელოვანია იმის ამოცნობა, რომ მშვიდობიანი მონესრიგება და სასურველი საბოლოო შედეგის მიღწევა შეუძლებელია. ეს შესაძლებელია ნათელი გახდეს მონაწილე მხარეთა პოლიტიკური ნების ან საერთაშორისო საზოგადოების მხარდაჭერის ნაკლებობით.

გაერო ხშირად მიუთითებს “მშვიდობის მიღწევას,” როგორც მანდატის ამოცანას. მიიღწევა ეს..

- შეიარაღებული კონფლიქტის ამოწურვით;
- მისაღები სამოქალაქო წესრიგით;
- მისაღები ჰუმანიტარული პირობებით;
- ცეცხლის შეწყვეტის ხანგრძლივადიანი შეთანხმებით;
- შემცირებული ეთნიკური დაძაბულობით;

ამავე დროს, ამოცანის წარმატებით შესრულების განსაზღვრა და შეფასება ძნელია.

აქვე შეიძლება დავისვას კითხვა, როგორ ზეგავლენას ახდენს ასეთი ოპერაციები სხვადასხვა ქვეყნების შეიარაღებულ ძალებზე?

შეიარაღებული ძალები წარმოადგენენ გაეროს ზურგის გამაგრების საშუალებას და ხშირად მოქმედებენ, როგორც ერთგვარი სასწრაფო დახმარების მაშველთა რაზმი, როდესაც გაეროს ოპერაციას საფრთხე ემუქრება. თუმცა ეს ყოველთვის არ არის გამოსავალი. აღსანიშნავია, რომ ასეთი ქვეყნები გაეროს შესაბამისი რეზოლუციების შემდეგ თავდაც ატარებენ ჰუმანიტარულ მისიებს 1990 წლებიდან მოყოლებული. მაგალითად აშშ-ს ასეთი ძალისხმევის გამოჩენა უჯდება 3 მილიარდი წელიწადში, რაც აშშ თავდაცვით დანახარჯების 1%-ია. ოპერაციებში მონაწილეობა ასევე სერიოზული დატვირთვაა აშშ სამხედროებისათვის, პოლიტიკოსებისათვის და ამერიკელების სამხედრო აღჭურვილობაზე.

საქართველომ 2006 წლიდან ვიდრე 2010 წლის ივნისამდე სულ 70, 641 მილიონი ლარი დახარჯა კოსოვოს, ავღანეთისა და ერაყის ოპერაციებში.

აღსანიშნავია, რომ აშშ-მა 10 მილიარდი დახარჯა ბოსნიაში, 8 მილიარდი ერაყში, 5 მილიარდი კოსოვოში, 2 მილიარდი სომალში, 1 მილიარდი ცენტრალურ აფრიკაში და 1 მილიარდი ჰაიტში პენტაგონის მონაცემების თანახმად. ასევე ადგილი ჰქონდა გაუთვალისწინებელ დანახარჯებს ძალათა მოულოდნელი გაშლის გამო კორეაში, ტაივანზე და ა.შ. ამ დანახარჯების მესამედი, განსაკუთრებით კი ერაყსა და კორეაში, ან ჰაიტზე სულაც არ იყო ჰუ-

მანიტარული ოპერაციები, როგორც ეს ოფიციალურად არის ცნობილი გაცემული მანდატის მიუხედავად, არამედ წარმოადგენდა სრულფასოვან სამხედრო ამოცანას, რომლის მიზანი იყო სადამ ჰუსეინის შეკავება. ასეთი ამოცანების შესრულებას შესაძლოა ჰქონდა გარკვეული ჰუმანიტარული (ფრენების აკრძალული ზონების გამოცხადებამ შეამცირა სადამის მიერ ადგილობრივი მოსახლეობის გამოსვლების ჩახშობის მცდელობა) განზომილება, მაგრამ ასეთი ოპერაციები პრინციპულად არ იყო ჰუმანიტარული ან მშვიდობის შენარჩუნების ოპერაციები.

დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ:

- მშვიდობის შენარჩუნების ოპერაციების კონცეფცია მორგებული უნდა იყოს გრძელვადიან განვითარებად გარემოცვაზე;
- მნიშვნელოვანია მშვიდობის უზრუნველყოფის ოპერაციების ძირითადი კონცეფციის გაგება;
- აუცილებელია ოპერაციის ლეგიტიმურობა;
- ხშირად წარმატება დამოკიდებულია მოცემულ ვითარებაში გაბატონებული მდგომარეობის მიღწევის შესაძლებლობაზე;

ოპერაციის დროს, ასევე მეთაურებმა უნდა განიხილონ ბევრი ახალი პოლიტიკური, საინფორმაციო, ეკონომიკური და სამხედრო განზომილებები.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. ლ.ალექსიძე, თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი. თბ. 2010.
2. სამშვიდობო ოპერაციები, როგორც საერთაშორისო მშვიდობისა და უსაფრთხოების ერთ-ერთი საშუალება, აღმანახი 1999 N 9, საერთაშორისო სამართალი (II), საქართველოს პარლამენტის ეროვნული ბიბლიოთეკა, თბ. 2008.
3. Ungeorgia. Ge/upl.oads/UNC harter.pdf - გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის წესდება და საერთაშორისო სამართლის სტატუსი. (სრული ტექსტი)