

Подойніцин Валерій Михайлович,кандидат юридичних наук,
провідний науковий співробітник ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна
ORCID ID 0000-0001-8874-1222

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ МІЖНАРОДНОГО ШТАБУ НАТО

У статті проаналізовано матеріали, викладені в юридичному посібнику НАТО “Правове керівництво НАТО”, розробленого правниками НАТО на основі правових документів Організації Об’єднаних Націй та Північноатлантичного договору. Розглянуті деякі аспекти юридичної допомоги, що надається політичному і військовому керівництву Альянсу. Наведено інформацію щодо структури політичної і військової частини міжнародного штабу НАТО, а також позиції України у колективній безпеці.

Ключові слова: юридичний посібник, НАТО, Північноатлантичний договір, правове керівництво, національні штаби.

Нагадаємо коротку історію створення організації НАТО. З прийняттям Статуту Організації Об’єднаних Націй, підписаного 26 червня 1945 року в м. Сан-Франциско (США), були прийняті основні норми права застосування сили, закладені в міжнародному договорі.

На заключному засіданні Конференції Об’єднаних Націй 24 жовтня 1945 року створено Міжнародну Організацію Об’єднаних Націй (ООН), до складу якої увійшли: Австралія, Аргентина, Білоруська Радянська Соціалістична Республіка, Бельгія, Болівія, Бразилія, Велика Британія, Венесуела, Гаїті, Гватемала, Гондурас, Греція, Данія, Домініканська Республіка, Єгипет, Індія, Ірак, Іран, Канада, Китай, Колумбія, Коста-Ріка, Куба, Ліберія, Ліван, Люксембург, Мексика, Нідерланди, Нікарагуа, Нова Зеландія, Норвегія, Панама, Парагвай, Перу, Сальвадор, Саудівська Аравія, Сирія, СРСР, США, Туреччина, Українська Радянська Соціалістична Республіка, Уругвай, Філіппінська Республіка, Франція, Чехословаччина, Чилі, Еквадор, Ефіопія, Югославія і Південно-Африканський Союз.

Основною метою створення Організації Об’єднаних Націй було запобігання збройним конфліктам. Це чітко сформульовано в преамбулі і в статті 1 Статуту ООН:

1. Підтримувати міжнародний мир і безпеку. З цією метою приймати ефективні колективні заходи для запобігання та усунення загрози миру, а також для припинення актів агресії або інших порушень миру, і домагатися шляхом мирного діалогу усунення міжнародних суперечок або ситуацій, які можуть привести до порушення миру;

Стаття 51 Статуту ООН передбачає основне правило самооборони як виняток із заборони на застосування сили в міждержавних відносинах:

“Ніщо в зазначеному Статуті не применшує невід’ємне право на індивідуальну або колективну самооборону, якщо збройний напад здійснюється на члена Організації Об’єднаних Націй, поки Рада Безпеки не вживатиме заходів, необхідних для підтримки міжнародного миру і безпеки.

Про заходи, вжиті членами Організації Об’єднаних Націй з метою здійснення цього права на самооборону, слід негайно повідомляти Раді Безпеки і жодним чином не зачіпати авторитет і відповідальність Ради Безпеки, відповідно до цього Статуту в будь-який час вживати таких заходів, які вона вважає необхідними для підтримки або відновлення міжнародного миру і безпеки” [1].

Цим було знову підтверджено поняття індивідуальної та колективної самооборони, яке вже існувало в звичайному міжнародному праві і в практиці окремих держав.

Північноатлантичний договір був підписаний 4 квітня 1949 року в м. Вашингтон, округ Колумбія (США) представниками дванадцяти країн: Бельгія, Канада, Данія, Франція, Ісландія, Італія, Люксембург, Нідерланди, Норвегія, Португалія, Великобританія та США, а потім ратифікований всіма зазначеними державами [2].

З метою обізнаності командування сил НАТО, за підтримки і допомоги Управління юридичного радника штаб-квартири членів НАТО (м. Норфолк, США), а також за допомогою юридичних радників НАТО і академічних фахівців поза НАТО, Управлінням юридичного радника Командування союзних командувань у Європі (м. Монс, Бельгія) розроблено і видано об’ємний довідник під назвою – Правове керівництво НАТО (NATO Legal Deskbook).

Примітка. Всі позначення та скорочення у статті надано так, як прийнято в міжнародному штабі НАТО.

Довідник не є політикою або військовою доктриною НАТО для правової підтримки операції і не є інструкцію або методичними вказівками до дії командирам військових місій або порадою іншим військовим професіоналам, залученим в операціях Альянсу. Він написаний юрисконсультами для юрисконсультів і юристів. Його сфера охоплення і цілі обмежуються наданням допомоги експертам у галузі військового права у виконанні місій. Хоча інші й можуть вважати довідник корисним, вони повинні розуміти, що це не підручник. Фундаментальні правові принципи, стандартна практика тлумачення і основні правові практики передбачаються як питання, вже відомі цільовій аудиторії: юрисконсульту, помічнику з правових питань або радникам із юридичних питань.

Як зазначили укладачі цієї книги пан Шеррод Льюїс Бумгарднер, пан Золтан Хегедюс та пані Домінік Палмер-Дегрев – співробітники Юридичного бюро НАТО, а також автори та редактори: пан Шеррод Льюїс Бамгарднер, командер Джорджіо Кассателла, пан Ян Кларк, пані Андре Клеманг, пан Монте Дебуер, пан Джейсон Скотт Дюї, пані Сузі Фершлер, пан Сільвейн Фурньє, пан Бьорн Грібель, пан Ульф-Пітер Геусслер, підполковник Золтан Хегедюс, підполковник Штейн В. Йоганнессен, пан Сільвейн Лавуа, полковник Кевін Люстер,

пані Джанін Мільц, пан Андрес Муньос Москера, пан Фредерік Наер, пані Домінік Палмер-Дегрев, пані Метте Прассе Хартов, пан Стівен А. Роуз, пані Ніколін Суїнки, пані Аннабел Тібо, пані Клара Готова, пані Катерина Зіолковська: “Це керівництво не пропонує всеосяжної формули про те, як консультувати командирів НАТО з якого-небудь конкретного аспекту закону, і при цьому воно не призначене для заміни національного керівництва держави, де перебуває контингент НАТО. Замість цього в довіднику передбачається, що юрисконсульти продовжать надавати правову підтримку операціям та місіям у безлічі різних обставин, умов і місць. Тому керівництво і його зміст повинні бути гнучкими і географічно універсальними в застосуванні” [3].

“Правове керівництво НАТО” дає чітке уявлення про організаційну структуру Північноатлантичної Ради та завдання, покладені на неї.

Північноатлантична Рада є основним директивним органом у межах НАТО. Вона об’єднує представників високого рівня від кожної країни-члена Альянсу щодо обговорення політичних або оперативних питань, які вимагають колективних рішень. У цілому – це форум для консультацій між членами з усіх питань, що торкаються їх безпеки.

Північноатлантична Рада має ефективну політичну владу і повноваження щодо прийняття відповідальних рішень. Це єдиний орган, створений Північноатлантичним Договором відповідно до статті 9 цього Договору, наділений повноваженнями щодо створення допоміжних органів, які можуть бути необхідні для цілей Північноатлантичного Договору.

Тому Північноатлантична Рада є основним органом, який приймає рішення і здійснює нагляд над політичними і військовими процесами, пов’язаними з безпекою усього Альянсу. Комітет оборонного планування і Група з ядерного планування мають рівні повноваження в питаннях їх компетенції.

Пункти, що обговорюються, та рішення, прийняті на засіданнях Північноатлантичної Ради, охоплюють усі аспекти діяльності Організації та часто ґрунтуються на доповідях та рекомендаціях, підготовлених підпорядкованими комітетами на вимогу Північноатлантичної Ради. У рівній мірі можуть бути порушені теми будь-яким із національних представників або Генеральним секретарем НАТО.

Посібник “Правове керівництво НАТО” надає також розгорнутий штатний розпис та процеси прийняття рішень стосовно структури штаб-квартири НАТО. Розглянемо основні структурні підрозділи:

1. Організаційна структура.

Штаб-квартира НАТО – це політичний штаб Альянсу та постійне місце дислокації Північноатлантичної Ради (NAC North Atlantic Council).

До складу входять представники членів Альянсу, які називаються постійними представниками (PERMREP), на рівні Посольства.

Північноатлантична Рада під головуванням Генерального секретаря НАТО (SECGEN) обговорює та затверджує політику НАТО. Через регулярні проміжки часу Північноатлантична Рада та інші комітети вищого рівня (в основному це Комітет з планування оборони та Комітет ядерного планування).

Постійні представники зустрічаються в Брюсселі або в інших столицях Альянсу на вищому рівні за участю міністрів закордонних справ, які часто називають “міністерствами”.

На зустрічах глави держав виступають від імені своїх країн. Рішення повністю відображають узгоджену політику країн-членів, незалежно від рівня, на якому вони приймаються. Структура комітетів надає Альянсу можливість консультування та прийняття рішень, забезпечуючи представлення кожної країни-члена на кожному рівні та в усіх сферах діяльності НАТО.

2. Штаб-квартира НАТО.

У штаб-квартирі НАТО розміщені Генеральний секретар НАТО та Міжнародний персонал (IS). Генеральний секретар НАТО є виконавчим директором НАТО і відповідальний за процес консультацій та прийняття рішень у межах Альянсу. Він є головою Північноатлантичної Ради, Комітету з планування оборони (DPC) та інших головних комітетів НАТО. Генеральний секретар також керує міжнародним штабом, який підтримує роботу Північноатлантичної Ради та підпорядкованих комітетів.

Члени штаб-квартири НАТО, приїжджаючи з країн-членів, несуть відповідальність перед Генеральним секретарем НАТО і зобов'язані бути вірні Організації. Міжнародний штаб-квартири налічує 1300 цивільних членів і організовані у кілька підрозділів, дирекцій та підпорядкованих органів.

Роботу Північноатлантичної Ради готують комітети, відповідальні за конкретні сфери політики. Комітети відіграють ключову роль у розробці політики (кількість головних комітетів НАТО – 40). Більшість комітетів визначені літерними кодами, наприклад, DRC – Defence Review Committee (Комітет з питань оборони). Є також численні допоміжні підрозділи, підпорядковані головним комітетам. Багато підпорядкованих комітетів ідентифікуються кодом, що починається з – “АС”. Знання кодів комітетів є дуже корисним для пошуку у системі управління документами, для розуміння кодів документів та для доступу до документів комітету на інших веб-сайтах. Наприклад, Комітет безпеки НАТО позначений як АС / 35. Код АС / 35 використовується для ідентифікації документів, що видані комітетом. Індекс Комітету АС / 35 ANWG / FRNSP, наприклад, показує, що це Спеціальна робоча група з фундаментального огляду НАТО.

Назви та індекси комітетів, як правило, упорядковуються ієрархічно. Наприклад:

Група морських озброєнь НАТО (NNAG) має код АС / 141 або АС / 141 (NNAG). Цій групі підпорядковується:

– NNAG – морська група 1 з питань надводних бойових дій, з кодом АС / 141 (NG / 1).

Підгрупа NG / 1 – це підгрупа 11 щодо морських аспектів протиракетної оборони театру військових дій (MTVMB). Слідуючи ієрархічному підходу, використовується код АС / 141 (NG / 1-SG / 11).

Найкращим єдиним джерелом для визначення скорочень листів комітетів та кодів АС / XXX є список комітетів та робочих груп НАТО. Цей список,

об'ємом близько 50 сторінок і доступний безпосередньо зі сторінки штаб-квартири НАТО. Він включає комітети та групи Міжнародного штабу, Міжнародний військовий штаб, Агентство стандартизації НАТО та керівні (головні) комітети.

3. Національні штаби та представники. Кожну державу-члена представляє в Північноатлантичній Раді Посол, якого часто називають постійним представником (PERMREP). Кожен Посол підтримується національною делегацією, що складається з радників та посадових осіб, які представляють свою країну в різних комітетах НАТО. Делегації, які мають постійні представництва в штаб-квартирі НАТО, багато в чому схожі на невеликі посольства і демонструють робочі відносини між національними делегаціями та працівниками НАТО. Це цивільна чи політична сторона представництва держав, військова сторона представлена у Військовому комітеті.

Пропонується розглянути структури Військового комітету і міжнародний військовий штаб. У штабі також розміщуються національні військові представники (MILREP), голова Військового комітету (СМС) та Міжнародний військовий штаб (IMS):

1. Військовий комітет (МС) є вищим військовим органом НАТО. Військовий комітет має повноваження від Північноатлантичної Ради, Комітету з планування оборони (DPC) і Групи ядерного планування (NPG). Військовий комітет допомагає та консулює структурні підрозділи НАТО з військових питань. Військовий комітет також надає вказівки стратегічним командувачам НАТО, представники яких відвідують його засідання. Міжнародний військовий штаб (ІМС) підтримує роботу Військового комітету, готуючи та виконуючи його вказівки.

До складу МС входять начальники штабів від міністерств оборони або генеральних штабів кожної країни-члена, які входять у НАТО.

МС зазвичай скликається три рази на рік на рівні начальників штабів міністерств оборони (СНОД). Дві з цих зустрічей відбуваються у Брюсселі (квітень / травень та листопад / грудень), а одну (у вересні) приймають члени НАТО по черзі.

2. Роль Голови Військового комітету. Голова Військового комітету обирається представниками міністерств оборони держав-членів НАТО, як правило, на трирічний термін. Він представляє їхні погляди як головний військовий радник Генерального секретаря Північноатлантичної ради та інших високопоставлених членів НАТО. Голова Військового комітету керує програмою та обговоренням Військового комітету, вислуховуючи думки, та працює над узгодженням можливих розбіжностей щодо національних позицій чи політичних розбіжностей, на які можуть погодитися всі.

Кожен представник країни-члена НАТО має рівні права при обговоренні та прийнятті рішень військового комітету. Усі країни-члени забезпечують персоналом та фінансовими ресурсами, необхідними для проведення всіх заходів. Як вищий офіцер Альянсу та найбільш високопоставлений військовий представник Альянсу, Голова Військового комітету відвідує операції, а також країни-союзників і партнерів, щоб пояснити роль і військові завдання НАТО, а також максимально

збільшити військовий потенціал і ефективність НАТО. Голові допомагає заступник голови.

3. Міжнародний військовий штаб (IMS). Міжнародний військовий штаб є виконавчим органом Військового комітету. Він надає службову підтримку Військовому комітету і відповідає за підготовку рішень, досліджень та інших робіт із військових питань НАТО. Міжнародний військовий штаб під керівництвом директора Міжнародного військового штабу (DIMS) відповідає за планування і реалізацію та надає рекомендації щодо військових питань для розгляду Військовим комітетом, а також за забезпечення виконання політики та рішень Військового комітету.

Міжнародний військовий штаб забезпечує істотний зв'язок між органами, які приймають політичні рішення Альянсу, і стратегічними військовими командувачами НАТО та їхнім персоналом. У складі Міжнародного військового штабу близько 380 військовослужбовців. Отже, це значно менше, ніж Міжнародного персоналу НАТО, який нараховує близько 1300 співробітників. Персонал IMS походить з усіх країн-членів НАТО, за винятком Ісландії, яка не має збройних сил. IMS організований у п'ять функціональних підрозділів (плани та політика; операції; розвідка; співробітництво та регіональна безпека; логістика, озброєння та ресурси), а також низка філій та служб підтримки.

У контексті НАТО оглянемо рівні Міжнародних військових штабів та процедури створення цих штабів. Процедура створення зазвичай супроводжується актом Північноатлантичної Ради під назвою “активація”, який надає штаб-квартирі НАТО міжнародний статус відповідно до Паризького протоколу “Про статус Міжнародних військових штабів, створений відповідно до Північноатлантичного договору” (Париж, 28 серпня 1952 р.) [4].

Цей порядок створення заснований на повноваженнях, передбачених статтею 9 Вашингтонського договору, яка дозволяє Північноатлантичній Раді створювати допоміжні органи.

У мирний час це відбувається, коли Військовий комітет пропонує Північноатлантичній Раді затвердити активацію або реорганізацію військового органу. Північноатлантична Рада розглядає запит разом зі звітом Військового бюджетного комітету про можливі фінансові наслідки. Зазвичай Північноатлантична Рада надає міжнародний статус військовому органу НАТО, який:

має міжнародний статус;

проводить визначену місію НАТО, яка має справді міжнародний характер, або складається з організації, що має багатонаціональний характер [5].

Автоматичний міжнародний статус надається військовим органам, визначеним у Статті 1 Паризького протоколу для Головного штабу або аналогічним стратегічним командуванням, або командуванням, що безпосередньо підпорядковується Головному штабу.

Структура Головного штабу НАТО. Воєнна структура в НАТО була реорганізована у 2003 році.

Нова структура військового командування НАТО компактна, гнучка, ефективніша та має кращу здатність виконувати весь спектр місій Альянсу. Ця

структура є важливим компонентом трансформації НАТО і тісно пов'язана зі створенням надійних, таких, що швидко розгортаються, сил реагування.

Найбільше скорочення відбулося на рівні компонентів, де 13 штаб-квартир були скорочені до 6.

Нова командна структура базується на функціональності, а не географії. На стратегічному рівні сьогодні існує лише одна команда з оперативною функцією – це Операції командування союзників, якою командує Головнокомандувач союзницьких сил в Європі. Він виконує обов'язки, які раніше виконували Союзницьке командування Європи та Союзне командування “Атлантика”. Останній тепер став командуванням Альянсу з трансформації. Головні командувачі Альянсу з питань трансформації відповідають за сприяння та нагляд за постійною трансформацією сил і можливостей Альянсу, особливо через підготовку та розробку концепцій та доктрин.

На верхньому або першому рівні розташовані “Головний штаб”, визначений у статті 1 б. Паризького протоколу. Історично їх було два: Головний штаб союзних держав у Європі і штаб-квартира Головного командувача союзників Атлантики. Ці штаби зазвичай називають стратегічними або такими, що знаходяться на стратегічному рівні. Командування союзників Атлантики перетворилося на командування з трансформації командування.

Зазначимо, що Головний Штаб союзників створено відповідно до Північноатлантичного договору (який безпосередньо підпорядковується Верховному штабу), у Паризькому протоколі називається штабом союзників. Отже, згідно з чинною військовою структурою, “штаб союзників другого рівня” для цілей Паризького протоколу – це Об'єднані силові командування, одне в Брунссумі, Нідерланди та одне в Неаполі, Італія.

У структурі НАТО є також інші військові штаби НАТО. Тактичний рівень компонента складається з шести командувань Об'єднаних сил, які надають спеціальні можливості: сухопутні, морські і повітряні оперативного рівня. Хоча ці складові команди доступні для використання в будь-якій операції, вони підпорядковані одному із командувачів Об'єднаних сил. Для командування Об'єднаних сил у Бранссумі існує командування повітряних компонентів у Рамштайн, Німеччина; командування морських компонентів у Нортвуді у Великобританії; і сухопутне командування в м. Гейдельберг, Німеччина. Для командування Об'єднаних сил в Неаполі існує командування повітряних компонентів в Ізмірі, Туреччина; командування морського компонента в Неаполі; і сухопутне командування в Мадриді, Іспанія.

На додаток до цих компонентних команд є чотири статичні об'єднані повітряні операційні центри в Уедемі, Німеччина; Фіндеруп, Данія; Поджіо Ренатіко, Італія та Лариса, Греція і два комбіновані повітряні центри (САОС) розгорнуті в Уедем і Поджіо Ренатіко. Оскільки розгорнуті САОС повинні використовувати свою здатність до мобілізації та розгортання, поточні засоби на аеробазі “Торрейон” у Шпайнарі є основним місцем для навчання та занять [6].

Зазначимо, це не повна структура НАТО. Оскільки в Альянсі постійно трансформуються всі компоненти, включаючи комітети і командування штабів

включення нових членів НАТО. 12 червня 2020 року Північноатлантична Рада визнала Україну як партнера з розширеними можливостями. Сьогодні Україна є одним із шести партнерів із розширеними можливостями разом із Австралією, Грузією, Йорданією, Фінляндією і Швецією, де кожен із партнерів має індивідуальні відносини з НАТО, засновані на аспектах, що представляють взаємний інтерес.

СПИСОК ВИКОРИСТОВАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Статут Організації Об'єднаних Націй. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010#Text (дата звернення: 26.10.2020).
2. Північноатлантичний договір. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950_008#Text (дата звернення: 26.10.2020).
3. NATO LEGAL DESKBOOK. URL: <https://info.publicintelligence.net/NATO-Legal-Deskbook.pdf> (дата звернення: 26.10.2020).
4. Paris Protocol 1952. URL: [https://en.wikipedia.org/wiki/Paris_Protocol_\(1952\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Paris_Protocol_(1952)) (дата звернення: 26.10.2020).
5. North Atlantic Treaty. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/North_Atlantic_Treaty (дата звернення: 26.10.2020).
6. Перелік структури НАТО, включаючи військовий компонент. URL: <http://www.nato.int/cps/en/natolive/structure.htm> (дата звернення: 26.10.2020).

REFERENCES

1. Charter of the United Nations. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010#Text (Date of Application: 26.10.2020) [in Ukrainian].
2. North Atlantic Treaty. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950_008#Text (Date of Application: 26.10.2020) [in Ukrainian].
3. NATO LEGAL DESKBOOK. URL: <https://info.publicintelligence.net/NATO-Legal-Deskbook.pdf> (Date of Application: 26.10.2020) [in English].
4. Paris Protocol 1952. URL: [https://en.wikipedia.org/wiki/Paris_Protocol_\(1952\)](https://en.wikipedia.org/wiki/Paris_Protocol_(1952)) (Date of Application: 26.10.2020) [in English].
5. North Atlantic Treaty. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/North_Atlantic_Treaty (Date of Application: 26.10.2020) [in English].
6. List of NATO structures, including the military component. URL: <http://www.nato.int/cps/en/natolive/structure.htm> (Date of Application: 26.10.2020) [in Ukrainian].

UDC 355.356

Podoinitsyn Valerii,
Cand. Sci. (Law), Leading researcher of the Research
Institute MIA Ukraine,
Kyiv, Ukraine
ORCID ID 0000-0001-8874-1222

LEGAL ASPECTS OF THE STRUCTURE OF THE NATO INTERNATIONAL STAFF

In the presented paper the author considers the creation of an international collective security organization called the Alliance or NATO, the main structural and

© Podoinitsyn Valerii, 2021

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2021.1\(51\).14](https://doi.org/10.36486/np.2021.1(51).14)

Issue 1(51) 2021

<http://naukaipravoohorona.com/>

organizational changes in the structure of military and international personnel of NATO headquarters in the development phase from 2000 to the present.

The main purpose of the United Nations was to maintain international peace and security. To this end, NATO must take effective collective action to prevent and eliminate threats to peace, as well as the cessation of acts of aggression or other violations of peace, and seek, through peaceful dialogue, the resolution of international disputes or situations that may lead to peace.

Examining the NATO Legal Guide, we have to say that its scope and objectives are limited to assisting lawyers in the field of military law and NATO Command. The handbook also identifies fundamental legal principles, standard interpretation practices and basic legal practices, as well as a clear understanding of the organizational structure of the North Atlantic Council, the Alliance's International Military Staff and the tasks assigned to them, including discussions of political or operational issues requiring collective strategic decisions.

We have to emphasize that an important aspect of NATO is that the North Atlantic Council has significant effective political power and authority to make responsible military-political decisions, establishing not only the main bodies but also NATO subsidiary bodies and groups that may be needed for the North Atlantic Treaty.

It is noted that this is not a complete NATO structure. On June 12, 2020, the North Atlantic Council recognized Ukraine as a partner with enhanced capabilities. Ukraine is currently one of the Alliance's six permanent partners.

Keywords: legal manual, NATO, North Atlantic Treaty, legal guidance, national headquarters.

Отримано 08.04.2021