

УДК 341.11

DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2021.13.2.15>

Хостюк І.В.

*аспірантка кафедри міжнародного права
Львівський національний університет імені Івана Франка*

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВА ПОЗИЦІЯ УКРАЇНИ ЩОДО ІНСТИТУТУ ПОСТІЙНОГО ЧЛЕНСТВА У РАДІ БЕЗПЕКИ ООН

Постановка проблеми. Майже протягом усієї своєї понад сімдесятип'ятирічної історія, ООН постійно зазнавала критики через свою діяльність. Організацію часто називали неефективною, зокрема через неспроможність забезпечити міжнародний правопорядок та верховенство міжнародного права у міжнародних відносинах. Ця критика супроводжувалася, у тому числі, і пропозиціями щодо можливих змін та реформування системи ООН.

Дуже часто об'єктом критики ставав саме міжнародно-правовий статус постійних членів РБ ООН. У цьому контексті дискусія, зазвичай у двох основних контекстах: збільшення кількості постійних членів Ради та скасування їх права вето. Про виклики та пропозиції стосовно розширення кількості постійних членів Ради ми поговоримо у наступному підрозділі цієї роботи, а у цьому підрозділі розглянемо питання реформування «права вето» постійних членів РБ ООН, яким вони наділені відповідно до Статуту ООН.

Для України тематика діяльності Організації та членство в ній завжди перебувало в центрі уваги. Як держава-засновниця ООН, Україна завжди розглядала ООН як справді центральний орган міжнародного співробітництва та ключовий інструмент для врегулювання конфліктів у міжнародних відносинах. В тому числі Україна завжди займала активну позицію щодо реформування Ради Безпеки ООН, членом якої наша держава була у 2000-2001 та 2016-2017 рр., та у 1948-1949 і 1984-1985 рр. як Українська РСР. Україна також завжди займала активну позицію щодо реформування Ради Безпеки.

Формулювання теми дослідження. Стаття присвячена позиції та міжнародно-правовим аргументам України щодо скасування та обмеження права вето постійних членів Ради Безпеки ООН та збільшення їхнього кількісного складу.

Виклад основного матеріалу. Тематика реформування РБ ООН завжди цікавила Україну, яка на офіційному рівні визнавала потребу у змінах, зокрема щодо складу постійних членів РБ ООН і змін щодо права вето. Ще у Спільній заяві Президента України Л. Кучми та Прем'єр-міністра Японії Т. Мураямі від 23 березня 1995 р. йшла мова, що обидві держави: «...дійшли спільної згоди, що реформування ООН і зміцнення її функцій мають велике значення» [1]. Вже згодом у 1990-і рр., як вказують А.Ю. Мартинов [2] та А.М. Зленко [3], Україна офіційно висувала окремі пропозиції і на офіційному рівні в ООН, які ми розглянемо дещо нижче.

На сучасному етапі Україна продовжує активно просувати тезу про необхідність реформування РБ ООН. Зокрема, у прес-релізі про діяльність України в ході членства в 2016-2017 рр., Постійне представництво України при ООН наголошує, що «Україна розглядає реформу РБ ООН як питання виняткового міжнародного значення, як основний елемент успіху реформи ООН в цілому», а також підкреслюється, що наша держава «відкрита для обговорення всіх прогресивних варіантів і нових підходів до реформи» [4].

Представники України на найвищому рівні після 2014 року теж регулярно наголошують на необхідності реформування РБ ООН.

Зокрема п'ятий Президент України П. Порошенко виступаючи на засіданні Ради Безпеки 21 вересня 2016 р. говорив, що «існує абсолютно невідкладна й критична необхідність реформування Ради Безпеки» [8].

Щодо можливих напрямків та форм реформування РБ ООН, то висловлюються дуже різні варіанти. Наприклад той же А.Ю. Мартинов говорить про «перехід до правління світового уряду», як один із «гіпотетичних варіантів реформування ООН» [2, с. 157]. У цій статті ми не будемо розглядати настільки радикальні варіанти, а зосередимося на двох найбільш обговорюваних аспектах такого реформування: скасуванні права вето та можливому розширенні кількісного складу постійних членів Ради, яке ми дослідимо у наступному підрозділі.

Якщо вести мову про міжнародно-правову позицію України щодо інституту постійного членства у РБ ООН, то в останні роки вона, природно, визначається фактом агресії Російської Федерації щодо України та неспроможністю Ради Безпеки дати належну оцінку та відреагувати на це грубе порушення норм та принципів сучасного міжнародного права. Головною причиною цього, безумовно, перманентне застосування Росією права вето щодо проектів резолюцій РБ ООН стосовно ситуації в Україні.

Так, уже в перші тижні агресії проти України Російська Федерація активно зловживала правом вето всупереч Статуту ООН, застосовуючи його стосовно рішень РБ ООН щодо України. Наприклад, 15 березня 2014 року Росія ветувала Резолюцію № S/2014/189, в якій висловлювалася підтримка територіальній цілісності та незалежності України та засуджувався т.зв. «референдум», який було сфальсифіковано наступного дня [5].

Так чи інакше, міжнародно-правова архітектура забезпечення миру та безпеки побудована навколо РБ ООН й Україна в протистоянні з Росією мусить виходити із цієї реальності. А.О. Васюренко наголошує, що «єдиним міжнародним органом, уповнова-

женим кваліфікувати дії Російської Федерації щодо України як агресію», а також може прийняти рішення про притягнення держави-агресора до відповідальності є Рада Безпеки ООН [6, с. 914-917]. Цим і зумовлена активна позиція нашої держави щодо реформування РБ ООН.

У зв'язку із цим, окрім скасування чи обмеження застосування права вето в цілому, гостро стоїть питання обмеження застосування права вето постійним членом, який є стороною конфлікту, щодо рішень РБ ООН стосовно цього конфлікту. Особливо чутливим питанням скасування права вето є для України, через російську агресію на Донбасі та окупацію Криму. Російська Федерація системно блокує розгляд питань щодо цих фактів та прийняття рішень стосовно них. Ця держава послідовно заперечує факт окупації АР Крим та агресії проти України і в порушення норм Статуту ООН бере участь в голосуваннях з цього приводу, в тому числі і з застосуванням права вето.

Саме тому Україна виступає із позицією скасування чи, принаймні, обмеження права вето постійних членів РБ ООН, зокрема Росії вбачаючи саме у цьому одну із ключових причин її нездатності вжити належних кроків щодо агресії Російської Федерації стосовно України. На думку Міністра закордонних справ України П. Клімкіна: «Рада Безпеки через своє анахронічне облаштування просто не здатна вжити для припинення агресії Росії тих заходів, як-і вона зобов'язана була б вжити за своїм призначенням» [7].

Через це принциповою і послідовною позицією нашої держави є подальше реформування інституту постійного членства в РБ ООН. Наприклад п'ятий Президент України П. Порошенко на засіданні Ради у 2016 р. говорив, про «критичну необхідність» реформування Ради Безпеки «насамперед у плані застосування права вето. Жодне вето не повинно блокувати дії Ради, коли вона має реагувати на ситуації, пов'язані з масовими злочинами» [8].

Цю ж позицію він обстоював і у вересні 2017 під час візиту до США, заявивши, що «Росія нелегально анексією Криму і агресією... повністю зруйнувала післявоєнну світову безпеку, яка базувалася на Раді Безпеки ООН. Один із постійних членів Радбезу, який має право вето, став агресором. Тому ми маємо вирішити, як реформувати світову систему безпеки» [9].

Аналогічну позицію займає і чинний Президент України В. Зеленський, який у своєму виступі на загальних дебатах 75-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН наголосив, що «В інтересах ООН мати дієвий інструмент, якщо хтось зловживає правом вето та статусом постійного члена» [10].

Представники законодавчої гілки влади теж поділяють ці позиції. Наприклад в ході візиту до Японії у лютому 2016 року, голова комітету Верховної Ради із закордонних справ Г. Гопко заявила про недосконалість механізму прийняття рішень РБ ООН, який через застосування права вето з боку Росії дозволяє їй блокувати, наприклад рішення Ради щодо розслідування авіатроці рейсу МН-17 в липні 2014 р. [11].

Україна намагалася просувати цю ідею і під час членства в РБ ООН у 2016-2017 рр. Постійне представництво нашої держави при ООН заявляє «Україна виступає за поступову ліквідацію інституту права «вето». Також важливим питанням було застосування права вето до рішень щодо конфліктів постійними членами, які є їх стороною. Представництво підкреслило, що «українська делегація послідовно просуває ідею про необхідність обмеження права «вето» для постійних членів РБ ООН, які є стороною конфлікту, під час розгляду Радою відповідних ситуацій» [4].

Також важливим є той факт, що Україна приєдналася до Спільної заяви Мексики та Франції про відмові від вето у разі масових злочинів. Наша держава стала однією із понад 100 країн-підписантів цієї заяви, тим самим продемонструвавши власну послідовність у питанні щодо обмеження права вето постійних членів РБ ООН [4].

Схожі пропозиції, щодо обмеження статусу постійного члена РБ ООН для Росії в частині права вето висловлюють і представники кримськотатарського народу. Наприклад на засідання «Кримської платформи» 23 серпня 2021 р., народний депутат України та Голова Меджлісу кримськотатарського народу Мустафа Джемільєв закликав «позбавити Росію права вето» [12].

Українська наука міжнародного права теж достатньо різко виступає проти застосування права вето. Наприклад, А.О. Васюренко підкреслює «Велика кількість випадків, за яких один із постійних членів Ради Безпеки ООН блокує ухвалення резолюції, що може нашкодити його політичним інтересам, негативно впливає на ефективність діяльності всієї системи міжнародної безпеки» [6, с. 915]. Інша дослідниця Я. М. Жукорська вважає, що: «Систематичне використання державами вето блокує роботу РБ ООН і веде до зменшення ефективності та ролі ООН», а також підкреслює, що така ситуація негайно впливає на авторитет постійних членів Радбезу [13, с. 432].

Своєю чергою, І. П. Чернінько вважає, що: «право вето у Раді Безпеки ООН не відповідає реаліям сучасного світу» [14, С. 139]. Л. Дорош та С. Охремчук зазначають, що: «саме право “вето” є основною перешкодою у виконанні Радою її основних функцій – збереження миру та безпеки, і вимагає першочергової уваги міжнародної спільноти» [15, с. 22].

Якщо говорити *про позицію України щодо розширення складу постійних членів РБ ООН*, то, як уже ішла мова у цій статті вище, наша держава у 2005 р. підтримала звернення 27 держав розширення членського складу РБ ООН. Ця пропозиція внесена під егідою групи G4 (Бразилія, Індія, Німеччина, Японія), передбачала збільшення кількості постійних членів РБ ООН до 11 із наділенням нових членів правом вето [16].

Проте ще раніше представники України висловлювалися за розширення постійного членського складу РБ ООН. Так, у 1995 р. Президент України в спільній заяві

із прем'єр-міністром Японії підтвердив, що «Українська сторона висловила свою підтримку постійному членству Японії у Раді Безпеки в ході реформування Ради» [1].

Діалог із Японією щодо реформування РБ ООН тривав і в подальшому. Наприклад в лютому 2016 р., голова Комітету Верховної Ради у закордонних справах Г. Гопко в ході зустрічі із керівником Комітету Палати радників парламенту Японії із закордонних справ та оборони М. Сато підкреслила необхідність реформування ООН, щоправда у цьому випадку ця заява стосувалася більше проблематики права вето [11].

Відповідні пропозиції висловлювалися не лише в рамках політичних декларацій. Наприклад, А.Ю. Мартинов пише, що у 1996 р. Україна висунула власну концепцію реформування РБ ООН у форматі «2+8». Ця концепція полягала у розширенні членського складу Ради до 25, з яких 7 мали мати статус постійних членів і 18 непостійних. Новими постійними членами Радбезу мали стати Німеччина і Японія, щоправда без права вето, ще 4 непостійні місця мали отримати держави Африки та Азії, 2 – Латинської Америки та Карибського басейну і ще по 1 – держави Західної та Східної Європи [2, с. 57].

Видатний український дипломат та Постійний представник України в ООН у 1994-1997 рр. А.М. Зленко також писав, що обґрунтовував цю пропозицію тим, що в разі її реалізації «в Раді Безпеки були б представлені 13 країн, що розвиваються. Якщо всі 13 вступили проти того чи іншого рішення, це мало означати так зване ефективне вето». Невдачу із реалізацією цієї концепції він пояснював тим, що чинні постійні члени «за жодних умов не хотіли б ділитися з іншими монополією на постійну присутність у РБ і взагалі прагнуть зберегти коло її членів максимально вузьким» [3, с. 164-165].

У 2009 р. третій Президент України В. Ющенко заявляв про потребу в розширенні складу постійних членів РБ ООН. На його думку «Рада Безпеки ООН має бути реформи-

вана» і до її складу мають входити «держави з новими потужними економіками», а також повинно бути місце для постійного члена для держав Східної Європи, очевидно іншого ніж Росія [17].

Як видно, в цьому випадку виділяються як кількісне обґрунтування такого розширення – зростання кількості держав, так і «якісне» – поява держав, чия економічна, політична та військова могутність дозволяє їм прагнути статусу постійних членів РБ ООН. Можна по різному ставитися до останнього аргументу, але слід пам'ятати, що у 1944-1945 рр. «Велика п'ятірка» обґрунтовувала необхідність надання їм особливого статусу в складі РБ ООН чи не в першу чергу саме власною політичною та військовою потугою.

Дипломатичне представництво України при ООН, в період останнього, на разі, членства України в РБ ООН, теж представляло позицію України стосовно розширення членського складу Ради, однак щодо постійних членів позиція не висловлювалася. Вона полягала у тому, що «будь-яке збільшення числа непостійних членів Ради має забезпечувати розширене представництво групи Східноєвропейських держав шляхом виділення їй щонайменше одного додаткового місця непостійного члена» [4].

Українська наука міжнародного права в цілому позитивно з цього висловлюється з цього приводу. Так, український експерт-міжнародник І. П. Чернінько вказує, що: «кількісний склад Ради Безпеки ООН... не відповідає реаліям сучасного світу, оскільки кількість країн за останні 40 років значно зросла, і у світі з'явилися нові центри сили» [14, с. 138].

Схожу позицію, як і І. П. Чернінько обіймає М. І. Трипольська, яка стверджує, що: «Правомірність і необхідність розширення складу Ради Безпеки визнаються переважною більшістю країн. Проте погляди розходяться з практичних питань: на скільки треба збільшити цей орган і хто має отримати статус постійного члена» [18, с. 172].

В той же час, в українській науці інколи звучить і критика ідеї можливого розширення складу РБ ООН. Наприклад, Л. Дорош та С. Охремчука вважають, що «розширення складу Ради Безпеки призведе навіть до погіршення її здатності швидко реагувати на порушення миру та загроз йому» [15, с. 21]. Перегукується із цією тезою і позиція В.М. Рейсмана, котрий посилаючись на досвід розширення персонального складу Ради Безпеки у 1963 р., що не призвів до встановлення балансу у ній, твердить, що: «Подальше розширення Ради навряд чи задовольнить тих, хто виступає за зміни, але це зробить Раду більш громіздкою та менш ефективною у виконанні своїх основних завдань» [19, р. 96].

Частково погоджуючись із тим, що процес розширення несе в собі цілу низку ризиків, загалом ми не можемо погодитися із таким критичним підходом до ідеї розширення складу РБ ООН в цілому та постійних членів зокрема. Слід наголосити, що РБ ООН навіть у поточній конфігурації регулярно піддається критиці за неефективність і перспектив, що такий статус-кво зменшить ні в середньостроковій, ні у довгостроковій перспективі немає. І розширення членського складу РБ ООН цілком може виявитися тим способом, який дозволить збалансувати інтереси представників різних регіональних та політичних груп держав, переосмисливши систему стримувань та противаг в рамках Ради.

Висновки. Україна протягом усього періоду своєї Незалежності займає активну позицію щодо реформування Ради Безпеки

Анотація

У статті розглянуто питання позиції України, як суб'єкта міжнародного права щодо міжнародно-правового статусу постійних членів Ради Безпеки ООН, в контексті потенційного реформування цього органу. Авторкою досліджено ініціативи щодо змін у статусі постійних членів Ради Безпеки, які висувалися Україною яку суб'єктом міжнародного права протягом 1991-2021 рр. та проаналізовано їхній зміст. Вказується, що відповідні ініціативи почали висуватися Україною ще в перші роки Незалежності, зокрема відповідні заяви були зроблені на державному рівні у 1995 р., а у 1996 р. їх було представлено українською делегацією в Генеральній Асамблеї ООН. На основі аналізу детальних пропозицій та заяв представників української влади, виокремлено ключові офіційні міжнародно-правові позиції України щодо

ООН, зокрема щодо статусу її постійних членів. Агресія Російської Федерації та окупація Автономної Республіки Крим ще більше актуалізувала це питання для нашої держави і вона активно обстоює та просуває відповідні ідеї та концепції на міжнародному рівні, в тому числі в рамках Організації Об'єднаних Націй.

Пропозиції України висувуються щодо двох ключових питань: скасування та обмеження права вето постійних членів Ради Безпеки ООН, а також розширення їхнього кількісного складу. Щодо першого то позиція України у 2014-2021 рр. послідовно містить ідеї щодо обмеження можливості застосування Росією права вето щодо рішень Радбезу по ситуації в Криму і Донбасі та неможливості застосування права вето щодо ситуацій пов'язаних зі скоєнням масових злочинів. Що стосується розширення складу постійних членів Ради, то Україна підтримує ідею включення нових потужних держав, таких як Японія і Німеччина, щоправда без наділення їх правом вето.

Підсумовуючи, можна констатувати, що реалізація пропозицій України дуже тісно пов'язана із загальною політичною волею світової спільноти реформувати Раду Безпеки ООН, а очевидно, що в найближче десятиліття цього не станеться. Проте послідовне обстоювання Україною власних позицій має значення для укріплення її авторитету як держави, як підтримує верховенство права на міжнародному рівні і може бути аргументом в подальших міжнародно-правових процесах вирішення спорів пов'язаних із агресією з боку Російської Федерації.

можливого реформування статусу постійних членів Ради Безпеки ООН, зокрема розширення кількісного складу постійних членів та обмеження застосування права вето. Наголошено, що позиція України з цього приводу як держави-засновниці та члена Організації Об'єднаних Націй після 2014 р. визначається фактом агресії Російської Федерації в Криму і Донбасі, яка є одним із постійних членів Ради Безпеки ООН. Вивчено діяльність Постійного представництва України при Організації Об'єднаних Націй в період 2016-2017 рр., коли Україна мала статус непостійного члена Ради. Підкреслено, що реалізація міжнародно-правових ініціатив України щодо змін у статусі постійних членів Радбезу можлива лише у випадку загального прогресу із реформування цього органу, однак їх висловлення та обстоювання сприятиме посиленню міжнародно-правового становища України в юридичному протистоянні із Росією.

Ключові слова: Україна, постійні члени Ради Безпеки ООН, Рада Безпеки ООН, Організація Об'єднаних Націй, право вето

Khostyuk I.V. International legal position of Ukraine regarding the institution of permanent membership in the UN Security Council

Summary

The article considers the issue of Ukraine's position as a subject of international law regarding the international legal status of the permanent members of the UN Security Council in the context of potential reform of this body. The author examines the initiatives on changes in the status of permanent members of the Security Council, which were put forward by Ukraine as a subject of international law during 1991-2021 and analyzes their content. It is noted that the relevant initiatives began to be put forward by Ukraine in the first years of Independence, in particular, the relevant statements were made at the state level in 1995, and in 1996 they were presented by the Ukrainian delegation to the UN General Assembly. Based on the analysis of detailed proposals and statements of the Ukrainian authorities, the key official international legal positions of Ukraine on the possible reform of the status of permanent members of the UN Security Council, including expanding the number of permanent members and limiting the veto. It was stressed that Ukraine's position on this issue as a founding member and a member of the United Nations after 2014 is determined by the aggression of the Russian Federation in Crimea and Donbas, which is one of the permanent members of the UN Security Council. The activity of the Permanent Mission of Ukraine to the United Nations in the period 2016-2017, when Ukraine had the status of a non-permanent member of the Council, was studied. It was emphasized that the implementation of Ukraine's international legal initiatives to change the status of permanent members of the Security Council is possible only in case of general progress in reforming this body, but their expression and advocacy will strengthen Ukraine's international legal position in legal confrontation with Russia.

Key words: Ukraine, permanent members of the UN Security Council, UN Security Council, United Nations, veto.

Список використаних джерел:

1. Спільна заява України та Японії від 23.03.1995 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392_031#Text (дата звернення 29.01.2021).
2. Мартинов А.Ю. Діяльність української дипломатії у Раді Безпеки ООН (2016-2017 рр.). *Міжнародні зв'язки України: наукові пошуки і знахідки*. 2018. Вип. 27. С. 146-163.
3. Зленко А.М. Дипломатія і політика. Харків, 2003. 559 с.
4. Діяльність України в Раді Безпеки ООН 2016-2017 рр. URL : <https://ukraineun.org/ukraine-and-unsc/> (дата звернення 05.09.2021 р.)

5. UN Documents for Ukraine. URL : <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/ukraine/> (Retrieved on 05.09.2021).
6. Васюренко А.О. Обґрунтування підстав міжнародно-правової відповідальності Російської Федерації за агресію / А.О. Васюренко. *Українська Революція гідності, агресія РФ та міжнародне право* / Рец. Бірюков О. М., Шпакович О. М., Мюллерсон Р. А., Петров Р. А. К., 2014. – С. 908-919.
7. Клімкін П. Два роки спротиву дипломатичним гопникам: стаття Клімкіна про Україну в Радбезі ООН. URL : <https://www.euointegration.com.ua/articles/2018/01/25/7076590/> (дата звернення 06.09.2021).
8. Виступ Президента України Петра Порошенка на засіданні високого рівня Ради Безпеки ООН по Сирії від 21.09.2016 р. URL : <https://ukraineun.org/press-center/160-vystup-prezydenta-ukraynu-petra-poroshenka-na-zasidanni-vysokogo-rivnya-rady-bezpeky-oon-po-syriy/> (дата звернення 29.01.2021)
9. Петро Порошенко: «Не змирилося з тим, що робить агресор і окупант». URL : <http://www.golos.com.ua/article/293761> (05.09.2021)
10. Виступ Президента України Володимира Зеленського на загальних дебатах 75-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН від 23.09.2020 р. URL : <https://www.president.gov.ua/news/vistup-prezydenta-ukrayini-volodimira-zelenskogo-na-zagalnih-63889> (дата звернення 29.01.2021).
11. Позбавити Москву права вето в Радбезі ООН. URL : <http://www.golos.com.ua/article/264676> (дата звернення 04.09.2021)
12. Доки Росія має право вето в Радбезі ООН, агресія триватиме – Джемільєв. URL : <https://prm.ua/doky-rosiia-maie-pravo-veto-v-radbezi-oon-ahresiia-tryvatyme-dzhemiliev/> (дата звернення 28.08.2021).
13. Жукорська Я.М. Окремі аспекти реформування Ради Безпеки ООН. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. №4. С. 431-434.
14. Черінько І. П. Проблеми реформування Ради Безпеки ООН. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2011. Вип. 96 (Ч. I). С. 138-139.
15. Дорош Л., Охремчук С. РБ ООН у сучасних умовах: до проблеми пошуку варіантів реформування. *Humanitarian vision*. 2015. Vol. 1, No. 2. С. 19-26.
16. Вопрос о справедливом представительстве в Совете Безопасности и расширении его членского состава и связанные с этим. URL : <https://undocs.org/ru/a/59/L.64> (дата звернення 28.08.2021).
17. В. Ющенко заявляє про необхідність реформи Ради безпеки ООН. URL : <http://kreschatic.kiev.ua/ua/3660/news/1259767693.html> (дата звернення 30.01.2021).
18. Трипольська М. І. Проблемні питання реформування ради безпеки ООН. *Держава та регіони. Серія : Право*. 2014. № 4. С. 172-174.
19. Reisman W. M. The Constitutional Crisis in the United Nations. *The American Journal of International Law*. Jan., 1993. Vol. 8., No. 1. Pp. 83-100.