

Сергій КИСЛИЦЯ,
*Постійний представник України
при Організації Об'єднаних Націй*

75 РОКІВ ПІСЛЯ ВІЙНИ. СТАТУТ ООН: ЖОДНИХ ІЛЮЗІЙ

2020 рік у світовому масштабі став знаковим – він, на превеликий жаль, приніс горе й сотні тисяч смертей унаслідок поширення епідемії, до якої система охорони здоров'я, економіки держав та й саме суспільство виявилися неготовими. Пандемія загострила старі проблеми міжнародних відносин, які накопичувалися не одне десятиліття, – од порушень прав людини до неврегульованих конфліктів і відвертого недотримання норм міжнародного права, передусім гуманітарного.

Але попри всі складнощі та людське горе, цей час є вікном можливостей для опрацювання, узгодження й утілення змін. Потреба в них стала нагальною ще десятиріччя тому, але їх упровадження відкладали з різноманітних приводів, передусім на догоду сумнозвісним політичним амбіціям зі світового панування.

Так сталось і з Організацією Об'єднаних Націй, яка цьогогоріч відзначає своє 75-річчя. За цей час ООН пройшла довгий шлях інституційного становлення, холодної війни, деколонізації, періоду після холодної війни, розпаду радянського табору та самого СРСР. Кількість держав-членкинь Організації збільшилася з 50 в 1945 році до 193 нині.

Водночас Об'єднані Нації ще не стикалася з такими безпрецедентними викликами, які поставила перед нею пандемія. Механізми, процедури, домовленості, практики, які в ООН відпрацьовували десятиліттями, виявляється, неможливо застосувати нині, коли світ найбільше потребує ефективних і швидких дій.

26 червня 2020 року держави-членкині врочисто відзначили ювілей підписання Статуту Організації. 75 років тому в Сан-Франциско країни-переможниці в Другій світовій війні та ті, які найбільше постраждали від



Підписання Статуту ООН під час конференції в Сан-Франциско, 1945 р.

Signature of the UN Charter during the San Francisco Conference, 1945

нацизму, підписали засадничий документ ООН. Нова міжнародна організація мала об'єднати всі країни світу. Її було засновано на принципі багатостороннього ухвалення рішень. Статут, розроблений на згарищах Другої світової війни, заклав підвалини міжнародного порядку, сформованого на правилах, і містив настанови для мирного врегулювання ймовірних глобальних конфліктів у майбутньому. Але в ньому також було закріплено новий світовий устрій відповідно до інтересів кількох супердержав.

Уникнення повторення двох світових війн, прогрес у захисті прав людини на глобальному рівні та забезпеченні суверенітету й рівності держав у міжнародних відносинах, підвищення рівня життя у світі – безперечні досягнення Організації. Уся система операцій ООН із підтримання миру – це також великий здобуток. Об'єднані Нації нині – неймовірно розгалужена мережа спеціалізованих установ, які допомагають розв'язанню соціально-економічних і гуманітарних проблем, зокрема в умовах агресії Росії на Сході України.

Жодному з періодів історії не було властиве таке покращення стандартів життя людства, яке ми спостерігаємо за період діяльності ООН.

Проте від самого початку в Раді Безпеки ООН було втілено формулу членства та механізми для схвалення рішень, що їх великі держави узгодили заздалегідь ще на Ялтинській конференції. Саме «ялтинська формула», яку запропонували Сполучені Штати, стала основою членського

складу й процедури голосування в Раді. РБ – це нині єдиний орган ООН, у якому юридично можливий виняток із принципу суверенної рівності всіх держав-членкинь.

«Ялтинську формулу» можна розглядати як намагання уникнути помилок, котрих припустилися під час створення Ліги Націй. Водночас вона легітимізувала ексклюзивні права великих держав на перерозподіл світу. Пропагуючи ідею створення нового світового ладу, сформованого на свободі й рівних правах, засновники Організації фактично переступили через принцип рівності й запровадили т. зв. право вето з метою захисту їхніх національних інтересів од будь-яких зазіхань.

Показовим у цьому зв'язку є голосування 28 липня 1945 року в Сенаті США, де майже абсолютною більшістю – 89 до 2 – ратифікували Статут ООН. Водночас голосування про приєднання до Ліги Націй, у якій було закладено принцип рівності всіх держав-учасниць без винятків, провалили – 28 до 53 – попри те, що ініціатором створення Ліги був Президент тих-таки Сполучених Штатів.

Домовленостей про особливий статус великих держав у Раді Безпеки було досягнуто попри протести малих країн, що брали участь у Ялтинській конференції. «Там будуть маленькі хлопці, які підстрибуватимуть [від невдоволення], і це не буде надто легко. Звичайно, можна їх переламати й сказати, що якщо їм не подобається, то не буде взагалі ніякої світової організації», – саме так висловлювався один із британських дипломатів напередодні зустрічі в Сан-Франциско щодо процедури голосування в РБ.

Згадаймо також, що на конференції саме ім'я ООН було предметом інтелектуальних дебатів, зокрема щодо пропозиції Президента США Франкліна Рузвельта назвати її «Організація Об'єднаних Націй». Цікаво, що ті країни, які виступали проти такої назви, боялися, що колись між об'єднаними націями може виникнути конфлікт і назва «Організація Об'єднаних Націй» не відповідатиме реаліям.

Український представник у Сан-Франциско відповів на ці занепокоєння: «[...] не слід мати такого песимістичного погляду на майбутнє нашої Організації: його необхідно будувати так, щоб мати змогу уникнути поділу чи конфлікту між націями». Він також наполягав на тому, що кожна нація, яка стала членом цієї Організації, мусить повністю поділяти принципи, які об'єднували нації під час війни, і боротися за них.

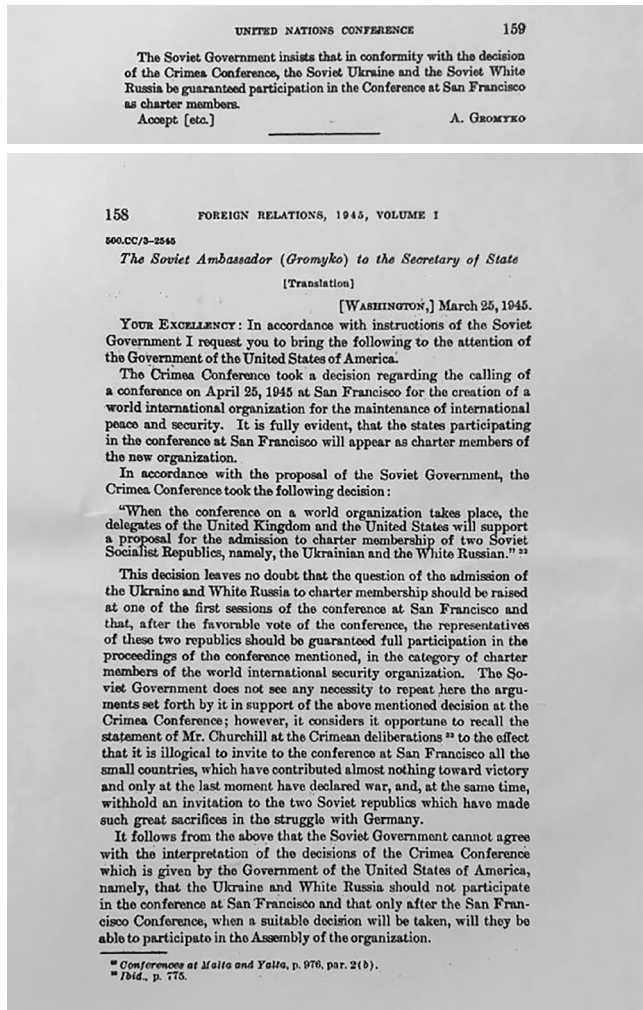
Ця заява представника України досі повністю релевантна.

Відкидаючи всю політичну мотивацію керівництва СРСР і не маючи ніяких ілюзій щодо залучення Української РСР до заснування ООН, на мою думку, важливо пригадати аргументацію цього залучення.

За результатами Кримської конференції, на якій було схвалено рішення про проведення в Сан-Франциско зустрічі з метою створення всесвітньої

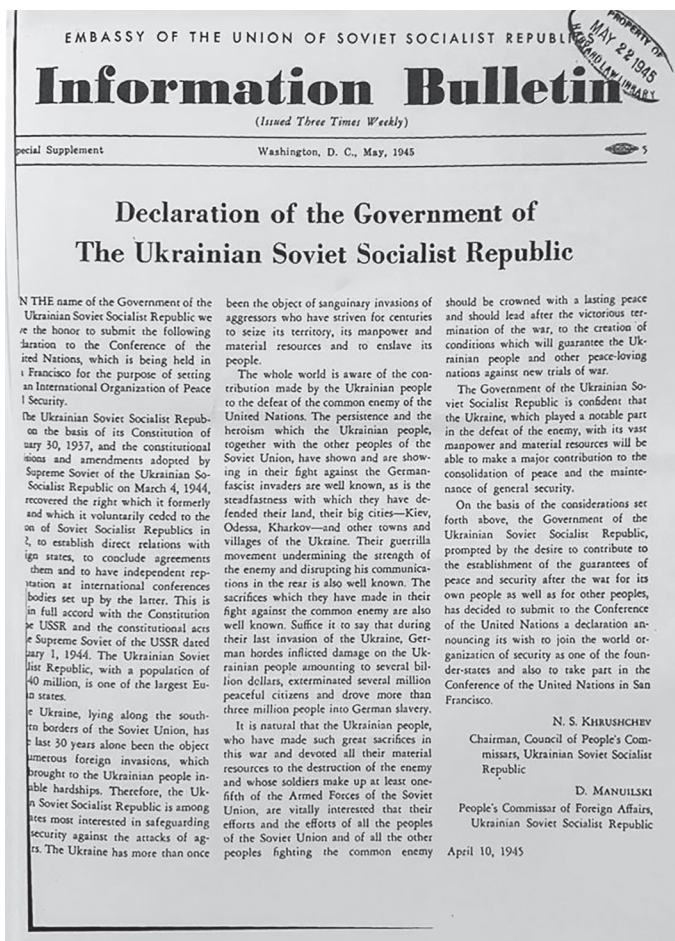
міжнародної організації, яка би підтримувала міжнародні мир і безпеку, Посол СРСР у США Андрій Громико, посилаючись на зазначене рішення, писав Державному секретареві Сполучених Штатів:

«На конференції щодо (створення) всесвітньої міжнародної організації делегати Великої Британії та США підтримають пропозицію про надання членства двом Радянським Республікам, а саме Української та Білоруської».



В інформаційному бюлетені Посольства СРСР у США було надруковано заяву Української РСР од 10 квітня 1945 року щодо бажання приєднатись як держава-засновниця до майбутньої ООН. У заяві, серед іншого, було зазначено, що Українська РСР як країна, проти якої неодноразово чинили збройну агресію з метою захоплення її територій, зацікавлена в гарантуванні безпеки проти атак агресорів. Увесь світ обізнаний про внесок укра-

їнського народу – ціною безлічі людських життів і всіх матеріальних ресурсів – у поразку ворога. Українські солдати становили одну п'яту частину від числа усіх збройних сил СРСР. Далі було наголошено, що Україна зможе багато чого зробити для консолідування миру й підтримання безпеки.



Українська делегація вже від початку конференції взяла активну участь у її роботі, зокрема в розробленні цілей і принципів Статуту ООН, якими, по суті, встановлено червоні лінії у відносинах між націями, наприклад, заборону чи погрозу застосовувати силу проти територіальної цілісності та політичної незалежності інших держав.

А чи можемо ми сказати, що через 75 років після Сан-Франциської конференції Статут ООН виправдав усі сподівання кожного його члена? Він «ab initio» (з лат. – від початку) не був про рівність усіх держав, не про святі ідеали їхнього вільного розвитку, а містив положення щодо інтересів країн-переможниць, фіксував їхнє привілейоване становище й розподіл впливу на політичній мапі світу.

Не слід забувати, що глава делегації СРСР на конференції діяв за інструкціями злочинця та диктатора Йосипа Сталіна. За вказівками країни, яка за шість років до того уклала злочинний пакт Молотова – Ріббентропа, що на час підписання Статуту ще був таємним.

Облишмо патетичне ставлення до Статуту з позиції сьогодення та пригадаймо, яким був світ ще 70–100 років тому. Велика його частина перебувала в статусі колоній, основних правозахисних інструментів ще не було схвалено, а низка країн, виснажених війною, потребувала фізичного й економічного відновлення.

Ми маємо позбутися ілюзій щодо Статуту й Організації загалом, бо до останнього часу нам було властиве надзвичайно пафосне, сповнене пієтету ставлення до цієї інституції. Для розв'язання проблем сьогодення «як ті, хто готував Статут, ми маємо подивитися без ілюзій на нинішню нерівність, її коріння, а також страждання, до яких вона призводить», – сказав Генеральний секретар ООН А. Гутерріш у промові з нагоди цього річного ювілею Статуту.

Тому великі держави-переможниці дбали передусім про себе, намагаючись запобігти прямому збройному протистоянню між собою в майбутньому, яке призвело б до початку чергової та, мабуть, останньої для людства світової війни. До речі, цієї головної мети Статуту було досягнуто, проте затята полеміка щодо розподілу сфер впливу після його підписання досі триває.

Знаковим щодо намірів супердержав є і те, що 26 червня ми відзначаємо не лише день підписання Статуту, а й День кримськотатарського прапора. Статут ООН став результатом домовленостей, досягнутих у Ялті, у Криму, з якого за пів року до того депортували кримських татар. Ті світові лідери, які зібралися в Ялті, власне, думали про те, як їм поділити світ відповідно до своїх інтересів. Але іронія також і в тім, що положень Статуту їхнього авторства вони ж тепер мусять дотримуватися нарівно з усіма іншими державами-членками Організації.

22 лютого 1946 року, менш ніж за рік після Сан-Франциської конференції, Тимчасовий повірений США в Москві Дж. Кеннан дуже влучно описав ставлення Москви до ООН у своїй «Довгій телеграмі» до американського Державного департаменту. Він указував на те, що *«Москва бачить в ООН не механізм постійного й стабільного світового суспільства, заснованого на взаємному інтересі та спільних цілях для всіх націй, а як арену, на якій можна успішно досягнути своїх цілей. І будь-якої миті, коли радянська влада дійде висновку, що мету розширення її могутності буде поставлено під сумнів, і якщо виникнуть кращі перспективи для досягнення її цілей за іншими напрямками, вона без вагань відмовиться від ООН. Ставлення Радянського Союзу до ООН багато в чому залежить од лояльності інших*

націй до неї та від ступеня енергійності, рішучості й згуртованості, з якою ці країни захищатимуть в ООН мирну й обнадійливу концепцію міжнародного життя, що її ця організація представляє відповідно до їхнього способу мислення. Москва не має абстрактної відданості ідеалам ООН. Її ставлення до цієї організації надалі буде, по суті, прагматичним і тактичним». Кеннанівська оцінка ставлення Москви до ООН ще й тому цікава, бо його подекуди вважають русофілом.



Джордж Кеннан George Kennan

Важко не погодитися з такою характеристикою Москви, до якої через 75 років я додав би хіба ще зухвалість і цинізм. Це є демонстрацією суто споживацького підходу до ООН та її Статуту, якого Москва дотримується й донині, що підтверджують заяви російських посадовців про несприйняття міжнародного порядку, заснованого на правилах.

Як представник країни, що боролася за ім'я ООН і закликала до оптимізму, як представник країни-жертви збройної агресії, яка досі триває, з боку постійного члена Ради Безпеки, я можу поставити справедливе запитання: чи ми зробили правильний вибір і виконали прагнення засновників Організації Об'єднаних Націй?

Це питання є особливо актуальним, коли між націями немає єдності, тривають війни поміж членів ООН, а старі й нові демократії наполегливо працюють над тим, щоби забезпечити єдність на національному рівні. Єдність, яку засновано на народовладді, правах людини, верховенстві закону та соціальній згуртованості.

Найбільші гуманітарні кризи та найкривавіші конфлікти нині організовує та підживлює саме Росія: в Україні, Грузії, Сирії, Лівії. Поміж 22 випадків застосування вето з 2010 року 19 разів це робила саме Росія. З них двічі було заветовано проекти резолюцій із російсько-українського конфлікту (щодо незаконного референдуму в АР Крим у 2014 р. та створення міжнародного трибуналу щодо збиття літака рейсу МН-17 у 2015 р.) і 15 проектів резолюцій щодо сирійського конфлікту.

Це свідчить про те, що РФ продовжила практику СРСР – використовувати вето для обслуговування своїх національних інтересів, відстоювання своєї зовнішньої політики й просування окремих, важливих для неї питань порядку денного.

Увесь час після розпаду СРСР Росія намагається відновити втрачене визнання, досі живучи ейфорією перемоги в Другій світовій війні та розглядаючи не такі впливові, принаймні у військовому сенсі, країни через призму встановлення контролю над ними. Саме такі підходи РФ демонструє у відносинах із колишніми республіками СРСР, прикриваючись фіговим листком «відновлення історичної справедливості», і це проілюструвала агресія проти України.

10 липня 1919 року Вудро Вілсон особисто вніс на розгляд Сенату договір, у якому йшлося про заснування Ліги Націй. Як свідчить історія, це, на жаль, не допомогло його ратифікувати – через закладені в ньому недосконалі механізми Ліги. Пізніше «ялтинська формула», попри справедливе невдоволення «маленьких хлопців» (яких нині в Організації 188), дала можливість для створення й функціонування ООН як єдиної світової організації, відповідальної за підтримання міжнародних миру й безпеки та покликаної запобігти розв'язанню чергової світової війни. Через трохи більше ніж сто років од 40-хвилинної промови Президента В. Вілсона в Сенаті знову постає питання, чи можна в сучасних реаліях уважати «ялтинську формулу» реліктом доктрини міжнародного права сили, властивого минулим століттям? Чи здатна вона відігравати стримувальну й водночас об'єднувальну роль у Раді Безпеки, чи її використовують лише задля задоволення національних інтересів постійних членів? За безперечним успіхом уникнення, завдяки створенню ООН і впровадженню «ялтинської формули», третьої світової війни і чергових масштабних людських жертв приховано безпрецедентну кількість локальних і регіональних конфліктів, яка постійно зростає.

Можна також констатувати, що ефективність Статуту ООН як чинника стримування геополітичних амбіцій постійних членів Ради Безпеки у XXI столітті дедалі сумнівніша. Лише за останні роки наймолодший не-обраний член РБ, Росія, про яку, до речі, не згадано в Статуті ООН (прочитайте статтю 23 чинної редакції, де й досі фігурує СРСР), перевершила Радянський Союз за кількістю воєн, які розв'язала проти своїх сусідів і в інших точках, країнах світу.

На мою думку, важливим є прогрес щодо реформування Ради Безпеки, передусім у частині впорядкування та врегулювання застосування права «вето», а також подальше посилення ролі Генеральної Асамблеї, яка в умовах нездатності Ради Безпеки адекватно реагувати на всі сучасні виклики міжнародному миру та безпеці набуває щодень більшої ваги й відповідальності.

На жаль, як і 75 років тому, світ і Статут ООН досі недосконалі. Водночас цей засадничий документ і далі відіграє важливу роль єдиної визнаної «конституції всього міжнародного співтовариства» і головного міжнародного інструмента для підтримання миру та безпеки. Україна й надалі відстоюватиме потребу в неухильному дотриманні його положень як основи міжнародного устрою, заснованого на правилах.