



Інга Хостюк,

аспірантка кафедри міжнародного права

Львівського національного університету

імені Івана Франка

<https://doi.org/10.37374/2019-35-08>

УДК 341.123.043:[34.07+34.096]

Юридична природа інституту постійного членства в Раді Безпеки ООН

Інститут членства є одним з ключових елементів права міжнародних організацій. Він визначає основні засади міжнародно-правового співробітництва держав в складі міжнародних організацій. Водночас, постійне членство у РБ ООН носить винятковий характер і значно відрізняється як від членства в ООН, зокрема, так і від загальних підходів до розуміння інституту членства у міжнародних організаціях у цілому. В цьому контексті, актуальним питанням є порівняння юридичної природи постійного членства в РБ ООН із загальними засадами членства держав у міжнародних організаціях в цілому.

Окремі аспекти цієї тематики досліджувалися у працях таких вітчизняних та зарубіжних вчених, як Д. Х. Джойнер [1], Н. В. Кирилюк [2], А. О. Кориневич [3], Р. Х. Стейнберг [4] та ін. В той же час, комплексного дослідження цієї теми наразі не мало місця.

Відповідно, метою цієї статті є виявлення співвідношення міжнародно-правових аспектів постійного членства в РБ ООН із загальними юридичними засадами інституту

членства в міжнародних організаціях у сучасному міжнародному праві.

Найперше слід зазначити, що інститут постійного членства у виконавчих органах міжнародних організацій не виник із прийняттям Статуту ООН та створенням РБ ООН. Проте саме постійне членство в РБ ООН є найбільш відомим та обговорюваним прецедентом такого членства в доктрині міжнародного права. Хоча значна частина цих дискусій стосується критики цього інституту та повноважень постійних членів РБ ООН, зокрема права вето. Багато науковців обґрунтовують і доцільність існування цього специфічного інституту членства у міжнародних організаціях саме щодо ООН.

Розгляд тематики статусу постійних членів РБ ООН в сучасному міжнародному праві, без аналізу цього статусу крізь призму міжнародно-правових засад інституту членства у міжнародних організаціях видається неможливим. Звісно, у цьому випадку треба робити похибку на те, що мова йде не просто про членство у міжнародній організації, а про членство у вищому (виконавчому) органі



міжнародної організації, однак найважливіші елементи природи такого членства будуть співставними із загальними засадами членства у міжнародних організаціях.

Можна констатувати, що на сучасному етапі, попри значну критику як самого явища особливого статусу постійних членів РБ ООН, так і окремих їх повноважень, про що ми поговоримо у цій роботі нижче, інститут постійного членства в РБ ООН продовжує залишатися важливим прецедентом як в рамках ООН, так і у праві міжнародних організацій в цілому. Можна погодитися з Є. В. Годоваником, що «міжнародно-правовий інститут постійних членів РБ є унікальним явищем у сучасному міжнародному праві» [5, с. 136].

Справді, у жодній іншій міжнародній організації не має такого поділу серед членів, який би наділяв окремі держави особливим статусом із такими повноваженнями. Відповідно, доцільним є проаналізувати особливості постійного членства в РБ ООН, у контексті інституту членства у праві міжнародних організацій.

В науці міжнародного права поняття «членство» у міжнародних організаціях розглядають як «правовий зв'язок організації та її члена, який виражається у взаємних правах та обов'язках та регулюється нормами міжнародного права» [6, с. 165]. Ширше визначення наводив М. Б. Крилов, який розглядав членство у міжнародних організаціях як «інститут права між-народних організацій, який об'єднує норми, що регулюють порядок і умови вступу, види членів, сукупність їх прав та обов'язків, питання призупинення та припинення участі в міжнародних організаціях, а також відповідальність держав як членів організації» [7, с. 17].

Погоджуючись із цими визначеннями, необхідно відзначити, що членство не є універсальною константою у практиці міжнародних організацій. Воно відрізняється у випадку різних міжнародних організацій та згідно з положеннями їх установчих

документів. Це зумовлює існування різних видів членства у міжнародних організаціях (повного або часткового; первісного і набутого та ін.).

Якщо аналізувати статус постійних членів РБ ООН крізь призму саме цих видів членства, то можна однозначно стверджувати, що постійні члени Ради володіють повним членством. Щодо первісного характеру їхнього членства, то він є безумовним у випадку Великобританії, США та Франції. Однак, якщо говорити про Китайську Народну Республіку (надалі – КНР) та Російську Федерацію, то у зв'язку з тим, що вони отримали статус членів ООН (та постійних членів РБ ООН) як держави-континуатори Китайської Республіки та СРСР відповідно, допустимість набуття ними такого статусу досі активно дискутується.

Також, як уже ми говорили вище, слід мати на увазі, що у випадку постійного членства у РБ ООН йде мова про членство у одному із органів міжнародних організацій, а не членство у міжнародній організації в цілому. Тому, статус постійних членів, одночасно, включає у себе усі права та обов'язки, якими наділені звичайні члени ООН і, водночас, він має цілу низку особливостей, які закріплені у Статуті ООН.

Крім того, ті повноваження, якими наділені постійні члени РБ ООН (і особливо – право вето), виходять за межі їх діяльності в рамках Ради і мають суттєвий вплив на діяльність Організації та інших її членів в цілому (напр., прийом нових членів, внесення змін до Статуту ООН та ін.). У зв'язку із цим, інститут постійного членства у РБ ООН має низку юридичних особливостей, які впливають зі змісту ст. 23 Статуту ООН, зокрема:

- постійний та безумовний характер членства у Раді Безпеки: ці члени мають постійні місця у цьому органі з моменту прийняття Статуту ООН, і їх членство в Раді не потребує підтверджень в порядку періодичного переобрання;

- закріплення вичерпного переліку членів: у Статуті ООН чітко визначено, хто є постійним членом РБ ООН, що виключає можливість спорів щодо присутності тих чи інших держав серед кола постійних членів;

- відсутність юридичних механізмів для набуття або втрати статусу постійного члена: Статут ООН не містить окремих юридичних процедур щодо можливості розширення складу постійних членів ООН або ж втрати чи позбавлення чинних постійних членів цього статусу. Такий процес може проходити винятково шляхом у порядку внесення змін до Статуту ООН, що може відбутися лише за одногосної згоди постійних членів РБ ООН, що «де факто» робить цей процес практично неможливим;

- юридичне закріплення особливого статусу постійних членів РБ ООН, що надає матеріальні юридичні підстави для його використання.

Останнє, на нашу думку, є ключовим елементом міжнародно-правового статусу постійних членів РБ ООН, що відрізняє їх, в тому числі, і від інших випадків в міжнародно-правовій практиці, коли членство держав в окремих органах міжнародних організацій розширяє коло їх прав та обов'язків. Однак у більшості випадків, підстави для надання окремим державами цього статусу носять політичний, а не правовий характер.

Так, аналіз установчих актів багатьох інших міжнародних організацій, а також, що найважливіше, практики міжнародних організацій дозволяє знайти цілу низку прецедентів, коли окремі держави мають чи можуть бути наділені ширшим колом прав та повноважень, ніж інші члени організації. Як зауважує Н. В. Кирилюк, «в практиці міжнародних організацій часто мають місце випадки, коли в рамках функціонування окремих органів... статус окремих держав є вищим, зокрема, вони мають пріоритет щодо участі в роботі виконавчих органів міжнародних організацій, наділені правом вето тощо» [8, с. 8].

Слід погодитися, що саме в практиці міжнародних організацій можна знайти різні випадки, коли членство окремих держав в них носить особливий характер. Вивчення таких випадків дозволяє підтвердити тезу Є. В. Годованика про те, що інститут постійного членства в Раді Безпеки ООН носить по-справжньому унікальний характер. Для цього, видається за доцільне, провести аналіз таких випадків.

Найперше, необхідно зазначити, що такі прецеденти можна розділити на два види: ті, які впливають із фактичних політичних відносин, але не закріплені в установчих актах міжнародної організації чи інших формальних документах, та ті, які мають формально-юридичне закріплення. Якщо говорити про перший випадок, то як відзначає Р. Х. Стейнберг, коментуючи питання рівності держав в міжнародних організаціях «фактично, потужні держави... орудують міжнародними нормами та відповідними результатами в цих умовах» [9].

Переконливими аргументом для ситуацій, коли потужні держави де-факто отримують більш широкий міжнародно-правовий статус ніж інші члени міжнародних організацій, він наводить приклади двох військово-політичних блоків: Організації Північноатлантичного договору (далі – НАТО) та Організації Варшавського договору (далі – ОВД).

У першому випадку, хоча в Статуті і не прописано, існує неофіційне правило, що посаду Генерального секретаря НАТО завжди займає представник європейських держав [9], а пост Верховного головнокомандувача об'єднаних збройних сил НАТО в Європі – головного військового командування Альянсу, обіймає чотири-зірковий генерал армії США [10; 11]. У випадку ОВД, аналогічно, ключові військові пости – Головнокомандуючого Об'єднаними збройними силами та начальника штабу Об'єднаних збройних сил, протягом усієї історії організації у 1955-1991 рр. обіймали представники СРСР [12].



Необхідно підкреслити, що ці прецеденти та інші аналогічні, які можуть мати місце у зв'язку із фактичними обставинами, не можна розглядати як абсолютні. Через відсутність їхнього формального закріплення цілком допустимою є ситуація, коли в певний момент держави-члени міжнародної організації відійдуть від усталеної практики, зокрема у наведених вище випадках. Такі випадки недоцільно розглядати і як міжнародний звичай, оскільки вони залежать від політичного консенсусу, не опираються на будь-які міжнародно-правові, і зміна цих політичних обставин може призвести до відступу від усталеної практики за умови досягнення все того ж консенсусу.

У зв'язку із цим можна навести приклад з виборами судді Міжнародного Суду ООН у 2017 р. Кандидатами на одну із вакантних посад були двоє чинних суддів: представник Великої Британії Крістофер Грінвуд та Індії Далвір Бхандарі. Очікувалося, що посаду займе К. Грінвуд як кандидат, який представляє державу-постійного члена РБ ООН. Однак Індія зайняла тверду позицію і наполягала на обранні свого представника до складу Міжнародного суду ООН [13].

Зрештою, після тривалих дебатів, в ході яких, в тому числі, звучала критика практики обов'язкового представництва постійних держав-членів ООН в складі Ради Безпеки, а Індія погрожувала припинити своє членство у Співдружності Націй, К. Грінвуд відкликав свою кандидатуру і Д. Бхандарі був обраний суддею Міжнародного Суду ООН на новий дев'ятирічний строк. Відповідно, перше за більше ніж сімдесят років в складі Міжнародного Суду ООН Великобританія не буде представлена [13]. На цьому прикладі ми можемо спостерігати усю крихкість обґрунтування практики особливого членства

окремих держав в міжнародних організаціях без належного формально-юридичного закріплення, як у випадку Статуту ООН.

У другому випадку, ми маємо справу з ситуацією, коли відповідні відмінності між різними категоріями членів міжнародних організацій закріплені у їхніх статутних документах. Як приклади таких ситуацій, дослідники наводять установчі акти Міжнародного валютного фонду (далі – МВФ) [14, с. 59-60] та Міжнародного органу з морського дна [15].

У випадку Міжнародного валютного фонду кожна держава-учасниця здійснює внесок, відповідно до квоти внеску, встановленої для неї: базової, отриманої при вступі і набутої згодом. Згідно з Розділом 5 Статей угоди Міжнародного валютного фонду: «Загальна кількість голосів кожної держави-члена дорівнює сумі його базових голосів і його голосів на основі квоти»¹. Як бачимо, у цьому випадку статус держави в організації визначається її економічним становищем та фінансовою спроможністю і може коригуватися відповідно до цих критеріїв.

Як бачимо, у цьому випадку застосовується значно складніша формула ніж звичайне закріплення за окремим державами особливого статусу. Проте, якщо уважно проаналізувати вищенаведені критерії, то можна дійти висновку, що навіть в такому разі, найбільш потужні держави (в тому числі, і постійні члени РБ ООН) зможуть бути представлені в роботі Органу, в разі застосування будь-якого з цих критеріїв, за винятком четвертого.

Аналіз усіх вищенаведених прикладів дозволяє підтвердити, що інститут постійного членства в РБ ООН носить унікальний характер порівняно із іншими схожими фактами в практиці міжнародних організацій. У жодному із проаналізованих

¹ Статті соглашения Международного Валютного Фонда от 22 июля 1944 года [Электронный ресурс] // Международный валютный фонд. - Цит. 03.03.2019. Режим доступа - <https://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/rus/index.pdf>

вище випадків, коли в рамках функціонування міжнародних організацій, окремі держави набували чи можуть набути особливого статусу в міжнародній організації в силу свого економічного, політичного чи військового впливу, такий статус не співмірний з тим їх об'ємом, яким володіють постійні члени Ради Безпеки та не закріплений юридично.

Варто також констатувати, що саме юридичне закріплення особливого статусу конкретних держав-членів і є головною ознакою міжнародно-правового статусу постійних членів РБ ООН. Це єдиний випадок у праві міжнародних організацій, коли певні держави користуються привілейова-

ним становищем не на основі прихованих політичних домовленостей чи гарантій, а саме на основі положень установчого акту міжнародної організації – Статут ООН.

До інших ключових елементів, які відрізняють інститут постійного членства в РБ ООН як від членства у міжнародних організаціях зокрема, так і від окремих випадків особливого статусу членів у органах міжнародних організацій є: постійний та безумовний характер цього членства; закріплення вичерпного переліку постійних членів РБ ООН; відсутність юридичних механізмів для набуття, зміни чи припинення статусу постійного члена.

Список використаних джерел

1. Joyner D. H. The Security Council as a Legal Hegemon. *Georgetown Journal of International Law*. 2012. Vol. 43. P. 225-257.
2. Кориневиц А. О. Питання зміни постійного члена Ради Безпеки ООН: приклад Китаю. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2014. Вип. 121 (ч. I). С. 173-177.
3. Кирилюк Н. В. Международные организации и реализация принципа суверенного равенства. *Закон и жизнь («Legea și viața»)*. 2013. №8. С. 58-60.
4. Steinberg R.H. Who is sovereign? *Stanford Journal of International Law*. 2004. Vol. 40. P. 329-345.
5. *Правова модернізація Ради Безпеки ООН: проблеми теорії та практики* : монографія / М. О. Баймуратов, Ю. О. Волошин, Є. В. Годованик, М. М. Юрлов; ред.: М. О. Баймуратов. Одеса : Фенікс, 2013. 266 с.
6. Марутяк Ю. Особливості інституту членства міжнародних організацій у інших міжнародних організаціях. *Вісник Львівського університету. Серія міжнародні відносини*. 2013. Вип. 33. С. 164-170.
7. Крылов Н. Б. Принципы участия государств в системе ООН. М.: Междунар. отношения, 1986. 120 с.
8. Кирилюк Н. В. Особливості реалізації принципу суверенної рівності держав в сучасному міжнародному праві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Одеса, 2014. 18 с.
9. NATO Secretary General. *North Atlantic Treaty Organization*. – Cit. 02.03.2019. URL: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=ST/ADM/SER.B/992
10. List of Supreme Allied Commanders Atlantic. *Allied Command Transformation*. – Cit. 02.03.2019. URL: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=ST/ADM/SER.B/992
11. Chiefs of Staff of the Unified Armed Forces of the Warsaw Pact (1955-1991). *Cold War History Research Center*. – Cit. 02.03.2019. URL: http://www.coldwar.hu/finding_aids/general/chiefstaffs_uaf.html;
12. Supreme Commanders of the Warsaw Pact Unified Armed Forces (1955-1991). *Cold War History Research Center*. – Cit. 02.03.2019. URL: http://www.coldwar.hu/finding_aids/general/commanders_uaf.html



13. No British judge on world court for first time in its 71-year history. – Cit. 03.03.2019. URL: <https://www.theguardian.com/law/2017/nov/20/no-british-judge-on-world-court-for-first-time-in-its-71-year-history>.

14. Кирилюк Н. В. Международные организации и реализация принципа суверенного равенства. *Закон и жизнь («Legea și viața»)*. 2013. №8. С. 58-60.

15. *Статьи* соглашения Международного Валютного Фонда от 22 июля 1944 года. Цит. 03.03.2019. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/aa/rus/index.pdf>

Хостюк І. В. Юридична природа інституту постійного членства в Раді Безпеки ООН

В статті аналізуються зміст та міжнародно-правові засади статусу постійних членів РБ ООН. Досліджується юридична природа їх статусу як постійних членів через порівняльний аналіз із інститутом членства в праві міжнародних організацій. Виділяються особливості статусу постійних членів РБ ООН порівняно із іншими членами Ради. Вивчаються інші приклади особливого статусу членів в практиці права міжнародних організацій, зокрема на прикладі Міжнародного валютного фонду та Міжнародного органу з морського дна. За підсумками дослідження, зроблено висновок про унікальний статус постійних членів РБ ООН порівняно із іншими схожими випадками, у зв'язку із тим об'ємом прав та обов'язків який покладається на постійних членів РБ ООН.

Ключові слова: ООН, Рада Безпеки ООН, міжнародна організація, членство у міжнародних організація, МВФ, Міжнародний орган з морського дна

Хостюк І. В. Юридическая природа института постоянного членства в Совете Безопасности ООН

В статье анализируются содержание и международно-правовые основы статуса постоянных членов СБ ООН. Исследуется юридическая природа их статуса как постоянных членов через сравнительный анализ с институтом членства в праве международных организаций. Выделяются особенности статуса постоянных членов СБ ООН по сравнению с другими членами Совета. Изучаются другие примеры особого статуса членов в практике права международных организаций, в частности на примере Международного валютного фонда и Международного органа по морскому дну. По итогам исследования, сделан вывод об уникальном статусе постоянных членов СБ ООН по сравнению с другими похожими случаями, в связи с тем объемом прав и обязанностей который возлагается на постоянных членов СБ ООН.

Ключевые слова: ООН, Совет Безопасности ООН, международная организация, членство в международных организациях, МВФ, Международный орган по морскому дну

Khostyuk I. Legal nature of the institute of the permanent membership at the UN security council

The article analyzes the content and international legal foundations of the status of permanent members of the UN Security Council. The author outlines the relevance of the research topic and reviews recent publications on the topic in the doctrine of international law, formulates the subject, purpose and objectives of the research within this scientific article.

The legal nature of their status as permanent members is examined through a comparative analysis with the institution of membership in the law of international organizations. It is emphasized that in the case of permanent members of the UN Security

Council, it is not just about membership in an international organization, but about membership in a supreme (executive) body of an international organization, but the most important elements of the nature of such membership will be commensurate with the general principles of membership in international organizations.

The peculiarities of the status of permanent members of the UN Security Council are distinguished in comparison with other members of the Council. the permanent and unconditional nature of this membership; consolidation of a comprehensive list of permanent members of the UN Security Council; lack of legal mechanisms for acquiring, changing or terminating the status of a permanent member.

Other examples of the special status of members in the practice of law of international organizations are studied, in particular the example of the International Monetary Fund and the International Seabed Authority. The study concludes that the unique status of permanent members of the UN Security Council is comparable to other similar cases, since in none of the analyzed cases did individual states acquire or may acquire special status in an international organization due to their economic, political or military influence, such status is disproportionate. to the extent that it is a permanent member of the UN Security Council and is not legally anchored.

It is stated that precedents regarding the special status of membership of individual states within international organizations can be divided into two types: those arising from actual political relations, but not enshrined in the constituent documents or other formal documents, and those with formal legal basis. Striking examples of special status driven by political factors are the examples of two military and political blocs: the North Atlantic Treaty Organization (NATO) and the Warsaw Pact Organization.

It is emphasized that these precedents and similar ones, which may occur in relation to the actual circumstances, cannot be regarded as absolute. In the absence of their formal consolidation, it is perfectly acceptable for Member States of the international organization to depart from the established practice discussed above. Such cases are also inappropriate to be regarded as an international custom, since they depend on political consensus and do not rely on any international law, and changing these political circumstances may lead to a departure from established practice, provided that all the same consensus is reached.

Key words: UN, UN Security Council, international organization, membership in international organizations, IMF, International Seabed Authority