

NATO «Silence procedure» («за замовчанням» або процедура мовчання)

НАТО є організацією найбільш ліберальною щодо процедури прийняття рішень й дає усім своїм членам рівні права. Рішення у Північноатлантичному Альянсі приймаються консенсусом. Голосувань як таких не відбувається, що, власно і відрізняє принцип консенсусу під принципу одноголосності. Північноатлантична Рада приймає рішення шляхом процедури умовчання. Тривалість періоду умовчання кожного разу визначається Радою. Умовчання вважається порушеним, якщо до закінчення його строку країна-член письмово повідомляє Генеральному Секретареві про відсутність консенсусу стосовно цього рішення.

Запропоноване на спільний розгляд рішення приймається "за умовчанням", тобто якщо ніхто не висловлює незгоди. Принцип одноголосності, на відміну, передбачає явне одностайне голосування "за". У цій різниці між "не заперечувати" та "підтримувати" полягає один з секретів витривалості та дієвості системи прийняття рішень у НАТО.

Зворотною стороною ефективності такої процедури є ризик для країн, які незгодні з домінуючою позицією, потрапити у невигідне становище. Відомо, наприклад, що у 1999 році Греція була незадоволена планами НАТО завдати повітряних ударів по Сербії у зв'язку з подіями у Косово. Однак, не бажаючи ставати на шляху решти членів Альянсу, вона не висловила відкритого заперечення (хоча, звичайно, відкрито і не підтримала це рішення, оскільки процедура цього не вимагала). Своє невдоволення протягом всієї повітряної кампанії Греція змушена була тримати у собі.

В іншому випадку невдоволена домінуючою позицією меншість не стала стримуватись. Йдеться про ситуацію 2003 року навколо упереджувальної підготовки НАТО до військової операції США проти Іраку. Тоді за запитом Туреччини і за підтримки США головний керівний орган Альянсу - Північноатлантична рада - почав розгляд питання про можливість проведення підготовчих військових заходів на турецькому кордоні з Іраком. На думку Бельгії, Німеччини та Франції це означало б визнання порушень Іраком санкцій ООН ще до отримання відповідних висновків міжнародних інспекторів. Генеральний секретар Альянсу проголосив процедуру "за умовчанням", коли рішення, запропоноване Туреччиною та США, вважалось би прийнятим, якби жодна країна на подала протягом короткого періоду письмових заперечень. До завершення терміну це зробили зазначені три країни.

Однак, Туреччина та США таки зуміли отримати необхідну підтримку. Оскільки рішення такого роду могло бути прийняте в іншому керівному органі НАТО - Комітеті оборонного планування, - у якому Франція тоді не брала участі (після виходу у 1966 році із спільних військових структур Альянсу), проста зміна місця прийняття рішення дала змогу виключити її із процесу. Це дозволило змінити ставлення Німеччини та Бельгії з відкрито негативного на приховано негативне і прийняти рішення на користь Туреччини та США. Таке маніпулятивне відновлення єдності вже через кілька місяців призвело до рецидиву у вигляді наміру вже чотирьох країн - Бельгії, Люксембургу, Німеччини та Франції - створити незалежну від НАТО інтегровану військову структуру. То був прямий виклик американським інтересам у Європі, і США коштувало чималих зусиль залагодити ситуацію.

Зазначені негаразди, зрозуміло, були наслідком не самої консенсусної процедури, а намагань зловживати нею. Можливості такого роду мають не тільки США, але й будь який член НАТО. Згадаємо історію блокування Туреччиною процесів інституалізації стосунків між НАТО та ЄС протягом 2000-2002 років. Використання Туреччиною голосу у спільних інститутах НАТО для створення тиску на ЄС заради наближення членства у ньому неодноразово викликало гострі заперечення як з боку європейських країн, так і США. Америка, навіть, погрожувала заморозити свою підтримку НАТО, якщо процес інституалізації стосунків з ЄС на основі узгодженої у 2000 році схеми "Берлін-плюс" не буде розблоковано. Однак, Туреччина не змінювала свою позицію аж до отримання конкретних обіцянок від ЄС щодо свого майбутнього членства. Хоча офіційно схема "Берлін-плюс" була введена у дію ще на початку 2003 року, Туреччина досі тисне на ЄС через НАТО, не допускаючи до таємної інформації Альянсу Кіпр та Мальту.

Тобто, процедура прийняття рішень консенсусом створює для членів НАТО приблизно рівні можливості впливу один на одного. "Приблизно", тому що різні країни мають різний досвід і різне представництво в інтегрованих цивільних та військових структурах, в яких відбувається початковий процес підготовки рішень перед винесенням їх на розгляд керівних органів. І все ж, загалом, діяльність Альянсу максимально відбиває принцип суверенної рівності його членів. Завдяки цьому в рамках НАТО країни рівною і повною мірою отримують гарантії безпеки, заради яких вони об'єднались в Альянсі.