

**Владимирский государственный университет**

**С. С. НОВИКОВ**

**ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ  
АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ**

**Учебное пособие**

**Владимир 2022**

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Владимирский государственный университет  
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых»

С. С. НОВИКОВ

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕЖДУНАРОДНЫХ  
ОРГАНИЗАЦИЙ

Учебное пособие

*Электронное издание*



Владимир 2022

ISBN 978-5-9984-1324-7

© ВлГУ, 2022

© Новиков С. С., 2022

УДК 341.1  
ББК 67.91

Рецензенты:

Доктор юридических наук, профессор  
зав. кафедрой теории и истории государства и права  
Владимирского государственного университета  
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых  
*И. Д. Борисова*

Доктор юридических наук, доцент  
зав. кафедрой конституционного и муниципального права  
Российской академии народного хозяйства и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации (Владимирский филиал)  
*А. В. Кудрявцев*

**Новиков, С. С.**

Организационно-правовые аспекты деятельности международных организаций [Электронный ресурс] : учеб. пособие / С. С. Новиков ; Владим. гос. ун-т им. А. Г. и Н. Г. Столетовых. – Владимир : Изд-во ВлГУ, 2022. – 388 с. – ISBN 978-5-9984-1324-7. – Электрон. дан. (4,89 Мб). – 1 электрон. опт. диск (CD-ROM). – Систем. требования: Intel от 1,3 ГГц ; Windows XP/7/8/10 ; Adobe Acrobat Reader ; диск-код CD-ROM. – Загл. с титул. экрана.

Рассматриваются основные этапы становления международных организаций. Прослеживается эволюция международно-нормативного регулирования создания и развития международных межгосударственных и неправительственных организаций.

Предназначено для студентов вузов 4-го курса направления подготовки 40.03.00 – Юриспруденция всех форм обучения, а также для студентов других направлений подготовки, изучающих дисциплины «Право международных организаций», «Международное право», «Право Европейского Союза», «Международное экономическое право», «Право международных договоров», «Всеобщая история».

Рекомендовано для формирования профессиональных компетенций в соответствии с ФГОС ВО.

Ил. 155. Библиогр.: 63 назв.

ISBN 978-5-9984-1324-7

© ВлГУ, 2022  
© Новиков С. С., 2022

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	5
Тема 1. ИСТОРИЯ СОЗДАНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ.....	8
Тема 2. ТИПОЛОГИЗАЦИЯ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ .....	23
Тема 3. ВНУТРЕННЕЕ ПРАВО, ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ И КОМПЕТЕНЦИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ .....	42
Тема 4. ЧЛЕНСТВО, ПРИВИЛЕГИИ, ИММУНИТЕТЫ И ФИНАНСИРОВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ.....	64
Тема 5. ООН И СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ ООН.....	87
Тема 6. РЕГИОНАЛЬНЫЕ МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ.....	130
Тема 7. МЕЖДУНАРОДНЫЕ КВАЗИОРГАНИЗАЦИИ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ КОНФЕРЕНЦИИ .....	156
Тема 8. НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ ГОСУДАРСТВ.....	170
Тема 9. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА.....	185
Тема 10. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ МИГРАЦИИ .....	201

Тема 11. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ И ЗДРАВООХРАНЕНИЯ.....	222
Тема 12. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ В СФЕРЕ ТРАНСПОРТА И СФЕРЕ ИНФОРМАЦИИ И КОММУНИКАЦИИ.....	246
Тема 13. МЕЖДУНАРОДНЫЕ АВИАЦИОННЫЕ И МОРСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ.....	267
Тема 14. МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ В ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ СФЕРЕ .....	291
Тема 15. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ В СФЕРЕ КОСМИЧЕСКОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО УГОЛОВНОГО ПРАВА .....	311
Тема 16. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ В СФЕРЕ ГУМАНИТАРНОГО И СПОРТИВНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА .....	339
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	360
СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....	363
ПРИЛОЖЕНИЯ .....	368

## ВВЕДЕНИЕ

Современный взаимосвязанный и взаимозависимый мир все больше выдвигает на первый план необходимость диалога и договоренностей по решению международных вопросов, преодолению глобальных проблем. В основе такого подхода лежит признание общечеловеческих ценностей, баланса интересов и свободы выбора как важнейших условий развития человечества в современную эпоху.

Объективные закономерности противоречивого и в то же время единого мира находят выражение, в частности, в принципе сотрудничества государств, который означает обязанность государств вести переговоры по решению проблем международных отношений, находить пути, средства и формы действий в этом направлении, право каждого участника международного общения участвовать в обсуждении и решении касающихся его вопросов международных отношений с учетом интересов всех участников международного общения.

ООН как универсальная организация и ее система специализированных учреждений являются мощным орудием в руках всех сил, выступающих за переустройство мира на основе и в рамках современного международного права в интересах всех народов. Ни одна из систем развития современного мира и обеспечения безопасности не может быть действенной без функционирования ООН и ее системы.

Международные организации вошли в структуру системы межгосударственных отношений в качестве важного ее элемента, без которого само функционирование всей системы практически невозможно. Отражая объективную тенденцию усиления взаимозависимости всех явлений и процессов в современных межгосударственных отношениях, международные организации оказывают существенное влияние на проявление и развитие закономерностей межгосударственных отношений, таких как международное разделение труда, интернационализация мирохозяйственных и иных связей государств, создавая благоприятные условия для их реализации за счет использования специфических институционных форм, дающих членам международных организаций дополнительные возможности для многосторонних и двусторонних переговоров, поисков решений и т.д.

В этой связи необходимо сосредоточить усилия прежде всего на создании специальной науки о международных организациях, перейти от исследований отдельных вопросов, отдельных звеньев, органов к комплексному исследованию проблем международных отношений и роли в их решении международных организаций, отказаться от комментаторского изложения и перейти к творческому развитию роли международных организаций как межгосударственных, так и неправительственных в тесной взаимосвязи с проблемами международных отношений, которыми они занимаются.

Многие из сформулированных идей и предложений должны быть предметом самого пристального внимания.

Необходимо стремиться к тому, чтобы принимаемые международными организациями решения носили обязательный характер для всех государств-членов. Нуждается в усилении механизм выполнения решений органов международных организаций, в том числе с использованием принуждения, включая активное применение многосторонних вооруженных сил ООН. Следует всемерно развивать и более широко использовать систему мирных средств разрешения споров, в частности, посредническую роль Генерального секретаря ООН, его представителей, обязательную юрисдикцию Международного Суда ООН, решить вопрос об отношении ведущих государств мира к Международному уголовному суду. Необходимы четкая координация деятельности органов международных организаций, ликвидация дублирования, сокращение числа заседаний и вспомогательных органов. Остро стоит вопрос о профессиональной подготовке кадров для международных организаций, привитии им навыков творческого мышления на основе баланса интересов государств-участников.

Развитие современных международных отношений, обеспечение безопасности, сотрудничество и развитие на коллективной основе придают особое значение многосторонней дипломатии. Степень ее эффективности находится в зависимости от общего состояния межгосударственных отношений.

В условиях отсутствия глобального идеологического противостояния многосторонняя дипломатия освобождается от пут «холодной войны» и получает возможность найти свое полное выражение в переговорах, направленных на решение отдельных проблем как ком-

плексное урегулирование путем достижения общеприемлемого учета интересов на основе баланса интересов и свободы выбора.

Опыт истории, в том числе и последних десятилетий, убедительно показывает: успех в переговорах государств друг с другом приходит лишь тогда, когда отбрасываются в сторону попытки диктовать друг другу свои условия, когда есть действительная воля к миру и взаимное уважение интересов партнеров. Именно на такой основе были достигнуты важнейшие международные соглашения, которые помогли укреплению безопасности на универсальном, региональном уровнях и на уровне отдельных государств.

В современном международном праве существует несколько определений международных организаций.

**Международная организация** – это прежде всего объединение или ассоциация государств, точнее государств-членов, что вытекает из официального определения как межправительственной организации. Однако международная организация – это не просто объединение государств, а объединение, образующее определенное их единство, обеспечиваемое правилами его функционирования, т.е. правовыми средствами (нормами учредительного акта и нормами «внутреннего права» организации). Иначе говоря, речь идет об организационно-правовом единстве государств-членов.

**Международные организации** – объединение государств, созданные на основе международного договора, наделяющего их правами и обязанностями для рассмотрения вопросов, затрагивающих общие интересы, и принятия по ним решений.

**Международная (межправительственная) организация** – это постоянно действующее объединение государств, созданное на основе международного договора в целях решения определенных задач, имеющее необходимую для этого систему органов и самостоятельные права и обязанности.

Несмотря на очевидность в подлинной заинтересованности всех государств создать демократические условия развития на национальном и глобальном уровнях, российская дипломатия до сих пор сталкивается с рудиментами мышления периода «холодной войны», укоренившимися у западных партнеров по многосторонним переговорам по вопросам мировой политики. Это особенно наглядно проявилось после 2014 г., возвращения Крыма в состав Российской Федерации.

## Тема 1

# ИСТОРИЯ СОЗДАНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Историю международных организаций следует рассмотреть через призму эволюции международных отношений и человеческого общества в целом, так как они возникли и развивались в ходе длительного процесса международных отношений. Это было вызвано объективными экономическими и политическими как факторами, так и потребностями субъектов международного общения того времени.

На заре человеческой цивилизации племена и первые государства всегда нуждались в «международном общении» для совместной обороны или ведения войн, торговли и др. Для таких целей первые из них создавали межплеменные союзы, а вторые - межгосударственные союзы. Они редко характеризовались постоянством, носили в основном кратковременный, а порой и единовременный характер.

На ранних этапах развития человеческого общества межплеменные и межгосударственные отношения выражались в двусторонних контактах, возникших по мере необходимости между соседними или близко расположенными субъектами тогдашних международных отношений. Постепенно эти контакты расширялись, периодически возникали союзы и коалиции, главным образом военного характера.

Постепенно, по мере прогресса человеческого общества, возникали, развивались и совершенствовались методы и приемы международного общения, которые носили общий характер. Еще в глубокой древности наряду с двусторонними встречами все шире применяется классический институт международного права - конгрессы и конференции. В целом историю создания и развития международных организаций следует подразделить на несколько основных этапов.

**Первый этап - с древнейших времен до 1815 г.** (Венского конгресса). В этот период происходит в основном формирование идеи, а сама история создания международных организаций уходит своими корнями в далекое историческое прошлое. В Древнем Риме результатом попыток создания относительно постоянных международных организаций явилось учреждение смешанных согласительных комиссий для рассмотрения споров с иностранными государствами.

Первые постоянные международные объединения в Древней Греции появились еще в VI в. до н.э. Это были Лакедемисская и Де-

лосская симмакии (союзы городов и общин), Дельфийско-Фернопильская амфикифия (религиозно-политический союз племен и народов).



Как отметил великий русский юрист-международник Федор Федорович Мартенс (1845-1909 гг.): «...хотя эти союзы и были вызваны специально религиозными целями, но оказывали свое действие вообще на сношение между греческими государствами, и подобно другим социальным факторам, они сближали народы и смягчали их замкнутость».

Дальнейшее свое развитие прототипы современных международных организаций получили в Средние века. Это было связано с определенными объективными причинами развития, расширения и усложнения международного общения. Определенное влияние на них оказывала международная торговля, а также религия, особенно католическая церковь, имевшая весьма широкие международные связи.



Заметную роль в развитии международных торговых отношений сыграл *Ганзейский торговый союз (XIV-XVI вв.)*, который объединил северо-немецкие города и который, по словам Ф. Энгельса, «вывел из состояния средневековья всю северную Германию».

Параллельно международные отношения государств сопровождались такими событиями, как заключение в 1648 г. Вестфальского мира, который покончил с 30-летней войной, признал католичество и протестантство равноправными конфессиями католицизма в целом. Международные отношения в этот период обогащались такими элементами, как становление принципов суверенитета и равноправия государств, принцип равенства государств христианского мира. Это имело очень важное значение, и создавало благоприятные условия не только для межгосударственных отношений данного периода в це-

лом, но и для развития межгосударственных механизмов, регулирования торгово-экономических и других видов общения.

**Второй этап - 1815-1919 гг.** Наполеоновские войны закончились битвой под Ватерлоо и *Венским конгрессом*. Начался очередной передел Европы и мира в целом. Развивались и межгосударственные структуры, в частности, происходит формирование организационно-правовых основ международных организаций. Потребности экономического развития самого общества диктовали необходимость международно-правового регулирования ряда новых областей межгосударственных отношений. В свою очередь это оказывало воздействие на эволюцию функционирования старых и появление новых форм международного многостороннего общения. Такой новой формой становятся всеобщие административные союзы или унии.

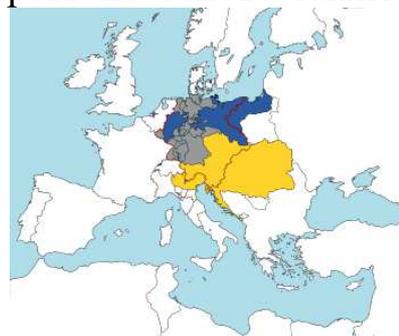


Начинается формирование механизма международных союзов по координации деятельности государств в специальных областях. Первоначально такие союзы на базе постоянной организации начали складываться в области таможенных отношений.

Международные таможенные союзы являли собой объединения независимых государств на основе заключенного ими договора по созданию совместных органов таможенного управления и установления общего таможенного правопорядка на национальных таможенных территориях государств - участников союза.

Они первоначально были созданы на базе постоянной организации в области таможенных отношений. Административные союзы являли собой объединения независимых государств на основе заключенного ими международного договора по созданию совместных органов таможенного управления.

Одним из таких союзов был *Германский таможенный союз*. Причины создания данного союза коренились в крайнем экономическом упадке немецких государств, кото-



рые входили в состав Германского союза 1815 г. Упадок этот зависел, главным образом, от разнообразных торговых стеснений, множества таможенных застав, различия тарифов и торгового законодательства не только в пределах союзной территории, но даже на территориях отдельных членов союза. Необходимы были радикальные экономические реформы, прежде всего в отдельных государствах, составляющих союз. К такому союзу с Пруссией сначала приступили центральные немецкие германские государства (1828 г.), с 1834 г. - южногерманские, а с 1851 г. - Ганновер и Ольденбург. В 1853 г. вся Германия организовалась в один таможенный союз. За менее чем 50 лет (1815-1853 гг.) вся Германия организовалась в один таможенный союз, что явилось предпосылкой создания в дальнейшем единого централизованного немецкого государства.

Цель Германского таможенного союза заключалась в следующем: 1) все государства, вошедшие в Союз, должны были подчиняться одинаковым законам относительно ввоза, вывоза и транзита товаров; изменения допускались лишь по взаимному соглашению; 2) торговые отношения между союзными государствами были объявлены с незначительными ограничениями свободными; 3) таможенные пошлины признавались общими и распределялись между членами Союза по количеству населения.

В дальнейшем международное сотрудничество государств на базе постоянной организации находит свое продолжение и развитие в сфере транспорта. Началом в этом отношении послужило сотрудничество государств в деле судоходства по международным рекам в рамках создаваемых ими для этого международных комиссий. Так, регламентом Рейнского судоходства 1831 г. и заменившим его актом Рейнского судоходства 1868 г. была создана первая такая специальная международная комиссия. Для совместного обсуждения вопросов Рейнского судоходства каждое прибрежное государство назначало по одному представителю, которые вместе образовали Центральную комиссию, имевшую первоначально местопребывание в г. Мангейме.

Компетенция международных организаций начала XIX в. обычно ограничивалась сферой специализированных проблем, и это особенно оговаривалось в их уставах. Организации общей компетенции в политической, экономической и социальных сферах появились позже.

Вторая половина XIX века ознаменовалась интенсификацией международных экономических, научных, технических связей государств, которые постоянно углублялись и расширялись, становясь одной из закономерностей развития общества. В этот период начинают возникать первые международные межправительственные организации: Международный союз измерения земли (1864 г.), Всемирный телеграфный союз (1865 г.), Всемирный почтовый союз (1874 г.), Международное бюро мер и весов (1875 г.), Международный союз охраны промышленной собственности (1883 г.), Международный союз для защиты литературной и художественной собственности (1886 г.), Международный противоневольнический союз (1890 г.), Международный союз для публикаций таможенных тарифов (1890 г.), Международный союз железнодорожных товарных сообщений (1890 г.).

Характеризуя в целом эти организации, можно отметить следующее: все они обладали постоянно действующими органами. Руководящими органами этих союзов, как правило, были конференции или конгрессы, а постоянными исполнительными органами являлись бюро или комиссии. Компетенция этих союзов была весьма узкая, так как они ограничивались обсуждением специализированных проблем.

Создание первых международных организаций с постоянно действующими органами являло собой прогрессивное движение вперед по пути развития и расширения конкретных сфер такого сотрудничества государств, которое значительно обогатило в целом опыт их международного общения.

Международные административные союзы положили начало постоянно действующим международным организациям в отличие от всемирных конгрессов и конференций, принадлежащих к числу временных международных органов, функционирующих в международной жизни с XVII в.

На рубеже XIX-XX вв. международная обстановка обостряется. Создаются два непримиримых военных блока: Антанта и Тройственный союз. В этот же период предпринимаются попытки создания некоего подобия международной организации безопасности путем созыва *Гаагских мирных конференций 1899 и 1907 гг.* Итогом этих конференций явились учреждение палаты третейского суда в Гааге и заключение конвенции об арбитраже между отдельными государствами. Однако в тот период и суд, и арбитраж оказались не в состоянии

ни урегулировать международные конфликты, ни хотя бы в какой-то мере ослабить подготовку военных коалиций к Первой мировой войне. В итоге в 1914 г. война все-таки началась.

**Третий этап - 1919-1945 гг.** Первая мировая война закончилась заключением Версальского мирного договора и учреждением Лиги Наций - первой универсальной межправительственной международной организации общей компетенции.



Еще во время Первой мировой войны - в сентябре 1914 г. — бывший в то время премьер-министром Великобритании *Герберт Генри Асквит* (1852-1928 гг.) выступил с заявлением о том, что величайшим триумфом нашей эпохи будет претворение идеи публичного права как идеи, господствующей в международной политике. Примерно также высказался бывший глава правительства Греции *Элифтерос Венизелос* (1864-1936 гг.): «Мир, который будет заключен, должен стать торжеством права над силой. Он создаст новый политический порядок, который гарантирует всем народам право самостоятельного управления. Объединение наций, подчиненных демократическому режиму, осуществит идеал всеобщего мира и окончательно устранил зловредные факты, разоряющие человечество».

Начиная с 1915 г. выдвигаются разные идеи и проекты создания международных организаций мира и безопасности: проект «Соединенных Штатов Европы» или «Общества наций». Лозунгами этих проектов, учитывая военную обстановку того времени, были: 1) прекращение войны; 2) упорядочение условий труда и порядка разрешения конфликтов между трудом и капиталом в международном масштабе; 3) устранение неравного положения колониальных народов.



Эти идеи и проекты отражали политические идеи правительств США, Великобритании и Франции, под руководством которых они вырабатывались и легли в основу Статута *Лиги Наций*. Окончательный вариант Статута Лиги Наций был выработан на основе американского проекта с учетом незначительных поправок со стороны Великобритании и Франции и был утвержден Парижской мирной конференцией в 1919 г. как составная часть Версальского мирного договора. Статут включал в себя 26 статей, которые одновременно в качестве первой главы были

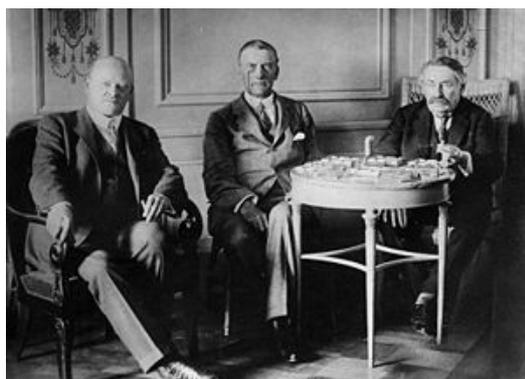
включены в тексты всех пяти Парижских мирных договоров, завершивших Первую мировую войну: Версальского, Сен-Жерменского, Трианонского, Нейльского, Севского. Из них первым по времени заключения был Версальский - 28 июня 1919 г., вступивший в силу 10 января 1920 г. Поэтому датой основания Лиги Наций принято считать дату подписания Версальского договора, т.е. 28 июня 1919 г.

Создание Лиги Наций была реакцией международного сообщества на последствия Первой мировой войны и его попытка создать универсальную международную организацию по поддержанию мира и безопасности, и, для предотвращения возникновения Второй мировой войны. Это не только первая попытка учреждения первой универсальной международной организации по поддержанию мира и безопасности, но и попытка создания для этого специального механизма.

Основной целью Лиги Наций было обеспечение всеобщего мира и безопасности и содействие международному сотрудничеству государств. Однако по Статуту на нее также были возложены другие функции и задачи: контроль над мандатариями, защита прав национальных меньшинств и регистрация международных договоров.

Первоначальными членами Лиги Наций были 26 суверенных государств и 4 доминиона. Вторую группу составляли 13 «приглашенных» государств, не участвовавших в Первой мировой войне<sup>1</sup>.

Несмотря на то, что Лига Наций была создана на основе американского проекта, США не приняли участие в работе этой организации, так как американский сенат не ратифицировал Версальский договор, а тем самым статут Лиги. Отказ сената США от ратификации Версальского договора был вызван его опасениями затянуть страну в европейскую политику, и стремлением сохранить для страны «свободу рук» в противоречиях между США и другими странами.



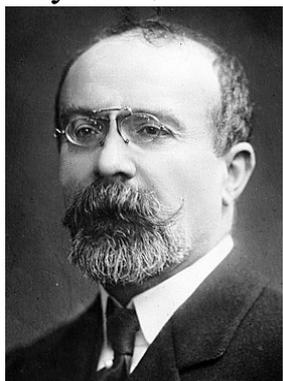
В 1926 г. после заключения *Локарнского договора* в Лигу Наций вступила Германия. Вступление в Лигу Наций государств - противников Великобритании и Франции по Первой мировой войне породило

---

<sup>1</sup> Подробнее см. Приложение 1

внутри организации серьезные разногласия, что закончилось тем, что в 1933 г. из ее членства выходят две державы - Япония и Германия.

СССР долго не мог вступить в Лигу Наций из-за того, что Запад не признавал советскую власть. Однако после того, как Япония и Германия покинули Лигу в 1933 г. и в этом же году к власти Германии пришли фашисты, стало очевидно, что без участия СССР глобальных проблем в Европе и мире в целом не решить, западная дипломатия предприняла определенные шаги по вступлению СССР в Лигу Наций. Так, по инициативе французской дипломатии, руководимой тогда *Луи Барту* (1862-1934 гг.), 15 сентября 1934 г. наша страна была приглашена 30 государствами - членами Лиги Наций. Вступая в Лигу Наций, СССР официально выразил свое отрицательное отношение к некоторым положениям ее Статута. Так, например, правительство СССР указало на недопустимость легализации войны (ст. 12 и 15 Статута Лиги Наций), заявило о своем несо-



гласии со ст. 22 и об отрицательном отношении к системе колониальных мандатов, а также подчеркнуло, что считает серьезным пробелом отсутствие в ст. 23 Статута признания равноправия всех рас и наций.

Статут Лиги Наций имел определенные недостатки, которые, в конечном счете, можно свести к следующему.

1. Положения не содержали абсолютного запрещения агрессии.
2. Отсутствовало положение о запрете обращения государств к войне как законному способу разрешения международных споров.
3. Статут в определенных случаях допускал войну (ст. 12 и 15 Статута). Согласно положениям этих статей, государствам-членам предоставлялась возможность разрешения спора путем третейского разбирательства, судебного решения, либо Советом Лиги Наций. С другой стороны, эти же статьи как бы легализовали обращение к войне, независимо от ее характера и целей, предусматривая лишь соблюдение в случае международного спора определенных формальностей, процедуры его предварительного разбирательства и с этой целью трехмесячную - с момента вынесения соответствующего решения - отсрочку военных действий.
4. Закрепление в нем принципа, согласно которому каждое решение Лиги Наций могло быть принято только единогласно. На прак-

тике это означало, что голосом одного государства могло быть сорвано любое решение Организации. Более того, Статут не знал четкого разграничения функций Ассамблеи и Совета, что приводило к дублированию, параллелизму, постоянным спорам и недоразумениям.

5. Международно-правовое закрепление так называемой мандатной системы (ст. 22 Статута). В соответствии с Версальским договором 1919 г. те из бывших германских колоний, которые после Первой мировой войны не попали непосредственно в руки держав-победительниц, поступали в распоряжение Лиги Наций. В ее распоряжение перешли также арабские земли бывшей Турецкой империи - Сирия, Палестина, Трансиордания, Ирак. Все эти земли были затем переданы Лигой Наций по особым договорам - «мандатам» в управление отдельным державам-победительницам, главным образом Великобритании и Франции.

6. Закреплению мандатной системы во многом способствовало то, что в то время большая часть населения земного шара все еще находилось в колониальной зависимости и, следовательно, играла в международных делах незначительную роль. В силу этих обстоятельств Лига Наций являла собой мало представленную международную организацию, действовавшую в основном на европейской основе, что было связано с тем, что Лига создавалась после окончания Первой мировой войны и являлась одним из средств послевоенного урегулирования мира. Поэтому с самого начала она была всецело занята лишь положением дел в Европе, что лишало ее авторитета, присущего истинно глобальной организации.

В силу указанных выше причин и обстоятельств Лига Наций не смогла справиться со своей уставной задачей - мирным урегулированием международных конфликтов. Каждый раз, когда возникал какой-либо конфликт, приводивший к военным действиям, Лига Наций показывала свое бессилие. Существование Лиги Наций не помещало агрессорам осуществлять активную подготовку к войне, а затем и развязывать ее. Япония вторглась в Китай, Италия оккупировала Албанию и Эфиопию, Германия - Австрию, Чехословакию, часть Литвы. Германия и Италия совершили интервенцию в Испании. 1 сентября 1939 г. Германия напала на Польшу. Франция и Великобритания объявили войну Германии, и началась Вторая мировая война.

Лига Наций оказалась бессильной не только против агрессии, но и в предотвращении военных конфликтов, хотя Статут налагал на ее государства-члены определенные обязательства в этом важнейшем вопросе. Лига Наций не использовала даже те ограниченные возможности предотвращения агрессии, которые имел ее Статут.

Несмотря на недостатки, Статут Лиги Наций был передовым документом. Его статьи об ограничении вооружений, урегулировании споров в судебном порядке или путем обращения в Постоянную палату международного правосудия, о взаимной гарантии территориальной целостности, о мерах в целях поддержания мира, о санкциях в отношении государства, прибегнувшего к войне в нарушение обязательств по Статуту Лиги Наций, об обеспечении соблюдения международных договоров и норм международного права, об обязательности сотрудничества государств-членов были в 1919 г. новшеством.

Как положительный, так и отрицательный опыт деятельности Лиги Наций не прошел бесследно. Эти положения впоследствии были заимствованы и развиты в соответствующих статьях Устава ООН. Благодаря деятельности Лиги Наций в международных отношениях и международном праве появляется такой феномен, как международная гражданская служба в современном понимании. Де факто Лига Наций прекратила свою деятельность в сентябре 1939 года, а юридически была ликвидирована 18 апреля 1946 г.

**Четвертый этап - с 1945 г. по настоящее время.** Этот период отличился созданием ООН и ее системы, а также формированием современной системы международных организаций. Создание ООН ознаменовало начало качественно нового этапа развития международных отношений и международного права в целом и международных межправительственных организаций.

Началу создания ООН предшествовало создание антигитлеровской коалиции:

- Атлантическая хартия от 14 августа 1941 г.;
- Межсоюзническая конференция в Лондоне - сентябрь 1941 г.;
- Декларация Объединенных Наций (Вашингтон, 1 января 1942 г.)

Начало созданию новой международной организации мира и безопасности было положено на Московской конференции министров иностранных дел трех союзных держав: СССР, США, Великобрита-

нии и Китая (19-30 октября 1943 г.), на которой государства-участники сделали первые практические шаги по пути разработки проекта устава этой будущей международной организации. 2 ноября 1943 года в печати была опубликована Декларация четырех государств по вопросу о всеобщей безопасности, которая явилась важным этапом на пути создания будущей ООН и в которой говорилось, что они «признают необходимость учреждения в возможно короткий срок всеобщей международной организации для поддержания международного мира и безопасности, основанной на принципе суверенного равенства всех миролюбивых государств, членами которой могут быть все такие государства - большие и малые». Таким образом, в данном документе была заложена принципиальная основа универсальной межправительственной международной организации.

В дальнейшем вопрос о создании первой международной организации мира и безопасности обсуждался на *Тегеранской конференции* руководителей трех союзных держав СССР, США и Великобритании (Сталина, Рузвельта и Черчилля), которая проходила в период с 28 ноября по 1 декабря 1943 г.



На конференции достигнуто соглашение по широкому кругу вопросов, включенных в специальный документ, получивший название «Предложения относительно создания Всеобщей международной организации безопасности», содержащий перечень положений, подлежащих, по мнению государств-участников, закреплению в уставе будущей организации: о целях, принципах, членстве в организации, о составе, функциях, полномочиях главных ее органов; о Международном Суде, о мероприятиях по поддержанию международного мира и безопасности, включая предотвращение и подавление агрессии, о международном сотрудничестве по экономическим и социальным вопросам, о Секретариате, процедуре внесения поправок в устав и др.

В заключительную часть «Предложений» был внесен специальный раздел - «Мероприятия переходного периода», в котором предусматривалось, что до вступления в силу специальных соглашений о контингентах вооруженных сил, в соответствии с Московской декла-

рацией, государства-участники должны консультироваться друг с другом и, в случае необходимости, с другими членами организации, с целью таких совместных действий от имени организации, которые легли в основу Устава ООН, и в этом их огромное историческое значение. Они стали предметом обсуждения правительств многих стран антигитлеровской коалиции, представивших по ним свои замечания.

На конференции в Думбартон-Оаксе (США), проходившей в два этапа: с 21.08.1944 г. по 28.09.1944 г. и с 29.09.1944 г. по 07.10.1944 г., государства - участники не смогли прийти к договоренности: по процедуре голосования в Совете Безопасности, о составе непостоянных членов Совета Безопасности, о статуте, составе и порядке избрания Международного Суда; о международной опеке, о месте пребывания организации, об участниках учредительной конференции Объединенных Наций и первоначальном членстве в международной организации безопасности, об иммунитете представителей государств.



Тем не менее конференция в *Думбартон-Оаксе* имела очень большое значение как для создания ООН, так и для скрепления антигитлеровской коалиции в целом, так как в ней со времени начала Второй мировой войны принимало участие большое количество государств, а не отдельные из них. Это явилось своеобразным отображением международной обстановки в целом, интересов государств-участников, что в итоге помогало в дальнейшем с наименьшими усилиями находить общий язык и приходить к компромиссу при решении сложных вопросов мировой политики.



Практически вопрос об учреждении ООН был решен на *Крымской конференции* проходившей с 4 по 11 февраля 1945 г. Данной конференции принадлежит особое место в политической и дипломатической истории Второй мировой войны. На конференции были приняты решения о согласовании вопросов по

процедуре голосования в Совете Безопасности, принципе единогласия постоянных членов Совета и о составе государств - учредителей Организации. По вопросу о создании международной системы опеки была лишь достигнута договоренность о том, что такая система будет применяться: а) к существующим мандатам Лиги Наций; б) к территориям, отторгнутым от вражеских государств в результате войны; в) к любой другой территории, которая может быть добровольно поставлена под опеку.

Именно на Крымской конференции было принято решение, что учредительная конференция Объединенных Наций откроется 25 апреля 1945 г. в Сан-Франциско и что в работе этой конференции примут участие государства Объединенных Наций по составу на 8 февраля 1945 г., а также те из присоединившихся наций, которые объявили войну общему врагу к 1 марта 1945 г.

Учредительная конференция ООН проходила в Сан-Франциско (США) с 25 апреля по 26 июня 1945 г. В работе конференции приняли участие 282 делегата, свыше полутора тысяч экспертов, советников, членов секретариатов делегаций и т.д.



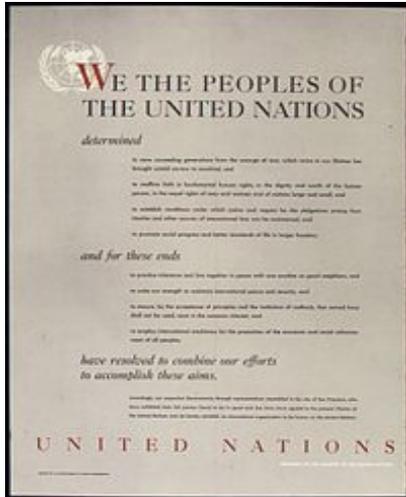
Выработка Устава ООН проходила в острой и сложной дипломатической борьбе между СССР, с одной стороны, США и Великобританией - с другой. Тем не менее конференция проделала огромную работу, об объемах которой можно судить хотя бы по тому факту, что на ней было рассмотрено 1200 одних только поправок по проекту Устава ООН, отражающих различные позиции государств.

2 мая 1945 г. свои поправки внесла и делегация СССР. Они состояли из следующих принципиальных предложений:

1) урегулирование и улаживание мирными средствами международных споров, которые могут привести к нарушению мира, должно происходить «в соответствии с принципами справедливости и международного права»;

2) развитие дружественных отношений между государствами должно быть основано «на уважении принципа равноправия и самоопределения народов»;

3) одной из целей организации должно являться «поощрение уважения прав человека, в особенности права на труд и права на образование, а также основных свобод для всех, без различия расы, языка, религии и пола»;



4) никакие принудительные действия не могут быть предприняты в соответствии с региональными органами без полномочий от Совета Безопасности,

25 июня 1945 г. Устав ООН был подписан всеми 50 государствами - участниками конференции. Официально он вступил в силу 24 октября 1945 г. после его ратификации и сдачи на хранение правительству США ратификационных грамот пятью государствами - постоянными членами Совета Безопасности и 24 другими государствами-членами. 24 октября, по решению Генеральной Ассамблеи ООН, был объявлен Днем ООН.

### Вопросы для самоконтроля

1. Назовите первые постоянные международные объединения в Древней Греции.
2. Каковы особенности первого этапа создания и развития международных организаций?
3. В чем состояла роль Святого Престола и Ганзейского Союза в предыстории международных организаций?
4. Каковы основные положения Вестфальского мирного договора?
5. Почему второй этап развития международных отношений начинается в 1815 г.?
6. Какова общая характеристика административных союзов?
7. В чем заключается заслуга Гаагских мирных конференций 1899 и 1907 гг. и роль России в их организации?
8. Какими факторами было обусловлено созданием Лиги Наций?
9. Выделите положительные моменты в деятельности Лиги Наций.

10. Отметьте отрицательные стороны деятельности данной универсальной международной организации.

11. Назовите события, предшествовавшие созданию Организации Объединенных Наций.

12. В чем отличия между Лигой Наций и ООН?

13. Когда и где проходила учредительная конференция ООН?

14. Какие поправки внесла делегация СССР в Устав ООН.

15. Почему 24 октября является Днем создания ООН.

## Тема 2

# ТИПОЛОГИЗАЦИЯ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

При большом количестве международных организаций и возможности каждого государства инициировать увеличение этого количества обогащается спектр стратегий и тактик обеспечения интересов государства путем участия в международных организациях.

Основной задачей государства в этой сфере становится ясное понимание предметного действия международной организации, ее возможностей, потенциала и закономерности развития, ее значения и места в структуре внешнеполитического курса.

Классификации международных организаций связаны не столько с их большим количеством, сколько с существованием множества различных признаков, по которым возможна классификация.

Некоторые ученые, например, Т. Цыганкова, Т. Гордеева отмечают, что целесообразно сегодня говорить не о классификации, а о типологизации (типизации) международных организаций. По их мнению, международные организации можно различать, по трем базовым критериям: членство государств, географический масштаб, компетенция. Кроме того, характеристику можно дополнить признаками правового статуса, характера деятельности, периода функционирования и порядка вступления в организацию. От характеристик организации зависят ее роль и место в системе международных отношений.

В международном праве на современном этапе развития значимым критерием типизации международных организаций признано членство государств, согласно которому организации делят на два основных вида международных организаций:

- международные межправительственные организации (международные организации) - организации, созданные на основе международных соглашений. Именно им государства делегируют определенную часть своих суверенных прав. Но, правосубъектность этих организаций остается ограниченной, так как они действуют в формате только тех полномочий, которые передали им государства;
- международные неправительственные организации (МНПО) - организации, которые создаются международной обще-

ственно с целью установления международного сотрудничества по актуальным вопросам международной жизни.

Другим важным критерием типизации организации является географический масштаб. Выделяют глобальные, региональные и субрегиональные организации.

В зависимости от распределения полномочий между международной организацией и ее государствами-членами выделяют следующие типы организаций: межправительственные организации, выполняющие координирующие функции; международные организации, выполняющие отдельные наднациональные функции; наднациональные организации.

В организациях первого типа перераспределения компетенция остается общей для государств и организации.

В организациях второго типа конкретные вопросы передают в ведение международной организации (например, глобальные проблемы современности, требующие особых механизмов регулирования). В учредительных документах этих организаций установлена компетенция, которая касается определенных сфер государственной власти и ограничивает функции государства в этих сферах. Члены организации обязаны подчиняться его решению несмотря на свое несогласие.

К организациям, которые имеют наднациональные полномочия, относят Европейский союз, Всемирную торговую организацию, Международный валютный фонд и т.д. Их наднациональность распространяется на сферу экономических, политических, валютно-финансовых проблем, относящихся, по уставу, к их компетенции. Элементы наднациональности присущи также и деятельности Совета Безопасности ООН. Они касаются исключительно права принимать решение о применении принудительных мер по использованию вооруженных сил при отсутствии подобного права у государств (исключение - право на самооборону).

Ни одна классификация международных организаций не имеет целью установление иерархии. Она является, скорее, способом условного распределения международных организаций на отдельные группы для лучшего их исследования, систематизации и использования при разработке стратегий отношений с ними. С учетом этого организации классифицируют по вертикальному и горизонтальному критериям. Вертикально, т.е. в зависимости от желаемого уровня глубины

взаимодействия субъектов в рамках международной организации, организации делятся на адьюдикационные (судебные), координационные, интеграционные и объединительные.

Первые осуществляют правосудие. Организация и координации предусматривают лишь общее согласование действий своих членов. Интеграционные организации стремятся максимально сблизить политико-социальные системы своих членов. Объединяющие организации направлены на создание на основе сближения этих систем новой единой политико-социальной системы объединения.

Горизонтально, т.е. в зависимости от широты их пространственного действия, международные организации делятся на универсальные, межрегиональные, региональные и субрегиональные. Если существенных проблем по поводу отнесения организации к универсальным нет, то проведение различия между другими тремя видами международных организаций осложняется отсутствием четкого понимания регионализма как географического и правового явления.



Например, *Организация Черноморского Экономического Сотрудничества* (далее – ОЧЭС) была классифицирована и как межрегиональная, и как региональная, и как субрегиональная организация. НАТО и ОБСЕ также классифицируют как региональные органи-

зации. Ситуация осложняется тем, что большинство исследователей в своих рассуждениях ссылаются на ст. 52 Устава ООН, которая лишь упоминает региональные организации. Соответственно, все не универсальные организации являются региональными. Однако не учитывается, что данная статья распространяется только на региональные организации мира и безопасности. Учитывая это, классификация исключительно на основе упомянутой статьи не отражает всего разнообразия международной институциональной системы и сути отдельных международных организаций и способствует поиску новой классификаций. Последняя должна основываться не по предметному, а субъектному (членами организации могут быть только государства определенного региона) и пространственному (организация осуществляет свою деятельность в пределах определенного региона) критериям. При таких условиях международные организации, члена-

ми которых могут быть государства нескольких регионов, будут считать межрегиональными (ОБСЕ, НАТО). Организации, членами которых могут быть все государства одного региона, будут региональными (Совет Европы, Европейский союз). Когда членство в организации предусмотрено только для государств, принадлежащих к одной из частей региона, такая организация является субрегиональной.

Можно применить следующую классификацию:

- Универсальные (всемирные) международные организации (ООН, Лига Наций).

- Специализированные учреждения ООН (МОТ, ВВС, ЮНЕСКО, ВОЗ, ИКАО, МБРР, МВФ и др.).

- Региональные международные организации, среди которых:

- региональные экономические (Евросоюз, ЕАВТ и др.);

- региональные военно-политические (НАТО, Союз Таиланда, Филиппин и Пакистана (СЕАТО) и др.);

- региональные экономико-политические (ОАГ, ЛАГ, ОАЕ).

В вопросе о классификации международных организаций в научных исследованиях однозначности нет. Удачной представляется формулировка признаков классификации Г. Тункина. Автор считает, что наилучшей является классификация по следующим признакам:

- юридическая природа организаций;

- масштаб деятельности организаций;

- предмет деятельности организаций.

Автор классифицирует международные организации так:

- международные универсальные организации: ООН, ВОЗ, Международная морская организация (ММО), Международный союз электросвязи (МСЭ), Всемирный почтовый союз (ВПС) и т.д.;

- международные организации регионального характера: ЛАГ, ОАЕ, ОБСЕ, ОАГ и др.;

- международные неправительственные организации (хотя они и не являются субъектами международного права, но их много, и они влияют на развитие международных отношений).

Данная классификация четко выделяет важные компоненты юридической природы международных отношений.

По *юридической природе* все международные организации делятся на межгосударственные (межправительственные) организации,

межгосударственные организации с элементами наднациональности и международные неправительственные организации.

Специфика деятельности этих организаций отражена в юридической природе правовых актов, которые принимаются органами данных организаций.

Применяя иные оценочные подходы, можно выделить и другие классификационные признаки, следовательно, возможна и следующая классификация международных организаций:

**по предмету деятельности** - политические, экономические, кредитно-финансовые, военно-политические, по вопросам здравоохранения, культуры, торговли (ООН, МОТ, ВОЗ, МВФ, МБРР и т.д.);

**по кругу участников:**

- универсальные: их членами являются практически все государства мира (например, ООН);

- региональные: их членами являются государства определенного географического региона мира (например, ОАГ, НАФТА);

- субрегиональные: их членами являются группы государств внутри географического региона (например, ОЧЭС);

- межрегиональные: в их работе участвуют государства различных географических регионов мира (например, ОБСЕ, членами которой являются европейские государства, и государства Средней Азии);

**по порядку приема новых членов:**

- открытые: согласно учредительным документам их членами могут быть любые государства;

- закрыты: конкретные участники этих организаций и их количество заранее оговариваются в учредительных документах международных организаций;

**по сферам деятельности:**

- организации с общей компетенцией: вправе рассматривать любой вопрос международной жизни (например, ООН, ОБСЕ);

- организации со специальной компетенцией: круг рассматриваемых ими вопросов заранее оговорен в их учредительных документах и касается конкретной сферы международной жизни (ВОЗ, МОТ);

**по целям и принципам деятельности:**

- правомерные: их создают в соответствии с международным правом;

- противоправные: их создают с нарушением общепризнанных норм международного права с целями, которые противоречат интересам международного мира и международной безопасности;

**по способам создания:**

- на основе международного договора;
- на основе принятия решения о создании организации.

Процесс создания новой международной организации проходит в три этапа: принятие учредительного документа, создание материальной структуры организации; созыв главных органов, что свидетельствует о начале функционирования организации.

Наиболее распространенным способом является заключение международного договора, который предусматривает созыв международной конференции для разработки и принятия текста договора, который и будет учредительным актом организации. Наименования такого акта могут быть различными: устав (ООН, ОАГ, СНГ, ОАЕ), договор (Евросоюз), соглашение (ВТО), конвенция (ВПС, ВОИС) и др. Дату вступления считают датой создания организации.

**Юридическая природа международных организаций.**

Международные организации могут быть созданы и в упрощенном порядке, путем принятия решения другой международной организацией. К такой практике неоднократно прибегала ООН, создавая автономные организации со статусом вспомогательного органа Генеральной Ассамблеи (ЮНКТАД - Конференция ООН по торговле и развитию (1964 г.), ПРООН - Программа развития ООН (1965 г.)).

Характерной особенностью классификации международных межправительственных организаций является ее неоднозначность. В современной международной системе существуют различные по значению, реальному весу и формальному признаку международные межправительственные организации.

Международные неправительственные организации по юридической природе отличаются от межправительственных организаций. Они не являются субъектами международного права и не имеют правосубъектности. Их правовые акты не обязательны и выполняют рекомендательные, консультативные, совещательные функции.

Юридическая природа МО, за исключением международных неправительственных организаций, проявляется в том, что:

- они создаются на основе международных договоров;

- принятые ими правовые акты имеют характер обязательных норм;
- процедура принятия их правовых актов предполагает согласование воли государств на добровольной основе и голосования;
- они являются субъектами международного права и имеют международную правосубъектность;
- объем международной правосубъектности международных организаций определен в Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями (1986 г).
- ответственность международных организаций

### **Ответственность международных организаций.**

Международно-правовая ответственность является следствием международной правосубъектности и результатом наличия международных прав и обязанностей, вытекающих из договоров, общих принципов международного права или обычаев. В своем Решении по делу «О фабрике в Хожуве» в 1928 г. Постоянная палата международного правосудия указала, что принцип международно-правовой ответственности является принципом международного права и общего понятия права, когда любое нарушение договора обусловлено необходимостью возместить причиненный ущерб. Международный Суд ООН в Консультативном заключении от 11 апреля 1949 г. «По вопросу о возмещении ущерба, понесенного на службе в ООН» отметил, что «международная организация является субъектом международного права, и соответственно имеет международные права, несет обязанности, обладает правоспособностью и вправе предъявлять претензии международного характера».

Международные организации несут как материальную, так и нематериальную (политическую) ответственность за причиненный ими ущерб, что является логическим выводом наличия закрепленных за ними прав и взятых ими на себя обязательств. Международные организации несут как договорную ответственность по международному праву, так и внедоговорную ответственность в соответствии с национальным правом тех государств, на территории которых они функционируют, а также ответственность за нарушение внутренних правил самой организации в отношении собственного штата сотрудников, т.е. физических лиц за убытки, возникающие, например, из

несчастливых случаев или естественных катастроф. Несмотря на тот факт, что имплементация ответственности международной организации в национальном суде того государства, на территории которого она осуществляет свою деятельность, может быть сопряжена с наличием у организации предоставленного ей судебного иммунитета, обязанность возмещения причиненного вреда появляется на основании таких механизмов обеспечения независимого судебного рассмотрения спора об ответственности, как отказ от иммунитета, арбитражная оговорка в контрактах или согласительные комиссии. Вышеуказанные инструменты применяются лишь в случае невозможности использования других средств возмещения вреда (например, страхование).

Ответственность международных организаций возникает из нарушения ими международных обязательств, вытекающих из договоров и других источников международного права. Ответственность международных организаций предусмотрена рядом международных договоров. Например, Уставом Международного агентства по атомной энергии предусмотрена ответственность МАГАТЭ за осуществление гарантий МАГАТЭ, т.е. системы наблюдения и контроля за использованием государствами ядерных материалов, ядерных установок и технической информации исключительно в мирных целях. Ответственность международных организаций устанавливается также в конвенциях об ответственности за ядерный ущерб в тех случаях, когда международные организации выступают в качестве операторов ядерных установок или операторов ядерных судов (Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 г., Международная конвенция об ответственности операторов ядерных судов 1962 г.). Другим примером международного договора, устанавливающего ответственность международных организаций, может служить Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами 1972 г.

Генеральная Ассамблея ООН указывала на необходимость продолжения работы *Комиссии международного права ООН* (далее - КМП или Комиссия) в сфере кодификации института ответственности. Комиссия в декабре 2001 г. закончила работу над проектом статей



«Об ответственности государств за международные противоправные деяния» и включила в повестку дня вопрос об ответственности международных межправительственных организаций. На своей 54-й сессии в 2002 г. Комиссия постановила включить тему «Ответственность международных организаций» в свою программу работы и назначила профессора Джордžo Гая Специальным докладчиком по этой теме, который в период с 2002 по 2009 г. представил Комиссии семь докладов. На 61-й сессии Комиссия приняла проект статей «Ответственность международных организаций» в первом чтении, а в 2011 г. - во втором окончательном чтении. КМП рекомендовала Генеральной Ассамблее принять к сведению проект статей и «изучить на более поздней стадии вопрос о разработке конвенции на основе этого проекта статей». Что и было сделано: Генеральная Ассамблея ООН Резолюцией 66/100 «Ответственность международных организаций» приняла к сведению статьи об ответственности международных организаций в качестве приложения к резолюции и предложила их вниманию правительств и международных организаций, не затрагивая при этом вопроса об их будущем принятии или другой надлежащей мере. В настоящее время в Комиссии от Российской Федерации с 2018 по 2022 г. работает *Евгений Загайнов*.

Правовая концепция ответственности международных межправительственных организаций в значительной степени совпадает с концепцией ответственности государств за международные противоправные деяния, что проявляется в соответствии положений проекта статей «Ответственность международных организаций» положениям проекта статей «Ответственности государств за международные противоправные деяния». Однако между двумя проектами существуют и определённые различия, составляющие предмет доктринальных споров. Институт ответственности международных межправительственных организаций, имея сложную внутреннюю структуру, носит самостоятельный характер по отношению к ответственности государств за международные противоправные деяния, обладает собственной правовой природой, несмотря на то, что в теорию ответственности организаций заложена концепция ответственности государств.

При работе над проектом статей об ответственности международных организаций КМП разработала положения, относящиеся исключительно к деликтной ответственности международных организа-

ций, оставив в стороне проблему ответственности по внутреннему праву государств и вопрос о материальной ответственности за вредные последствия действия, не запрещённых международным правом, что также является разновидностью международной ответственности. При осуществлении международной организацией деятельности, не запрещенной международным правом, международная ответственность возникает только в том случае, если применительно к этой деятельности нарушено обязательство по международному праву, например, при невыполнении международной организацией обязательств по принятию превентивных мер применительно к незапрещённой деятельности (в этом отношении действует международное обычное право и другие проекты статей Комиссии: проекты статей о предотвращении трансграничного вреда от опасных видов деятельности и проекты принципов, касающихся распределения убытков в случае трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности ). Отсюда следует, что проект статей Комиссии 2011 г. касается лишь ответственности международных организаций за международное противоправное деяние и ответственности государства за международно-противоправное деяние в связи с поведением международной организации.

Международное противоправное деяние международной межправительственной организации имеет двуединый состав, включающий в себя присвоение поведения международной организации и нарушение международного обязательства международной организацией. Ответственность международной организации за деяние возникает при наличии прямых или производных оснований.

Прямые основания связаны с противоправными деяниями самой организации и состоят: а) в противоправном поведении действующих в рамках общих функций и в официальном качестве агентов и органов этой организации; б) в противоправном поведении органов или агентов организации, нарушивших ее указания или вышедших за рамки своих полномочий<sup>1</sup>; в) в случае противоправного поведения органов международной организации, которые были предоставлены в распоряжение международной организации государством или другой международной организацией.

Производные основания связаны с деянием другого субъекта и заключаются: а) в осуществлении руководства и контроля междуна-

родной организации при совершении международного противоправного деяния государством или другой международной организацией; б) в помощи или содействии со стороны международной организации в совершении международного противоправного деяния государством или другой международной организацией; в) в принуждении международной организацией к совершению международного противоправного деяния государства или другой международной организации; г) в наличии международно-противоправных деяний, санкционированных самой международной организацией в обход своих международно-правовых обязательств посредством решений и разрешений, адресованных государствам-членам, которые вследствие таких решений и разрешений совершают международно-противоправное деяние.

Вопрос об осуществлении международной организацией руководства и контроля над государством или другой международной организацией, совершившими международное противоправное деяние, был рассмотрен Европейским судом по правам человека в деле «Бехрами и Бехрами против Франции» и «Сарамати против Франции, Германии и Норвегии». Оба дела касались проблемы поведения военнослужащих, переданных в распоряжение Миссии ООН по делам временной администрации в Косово (МООНК) и вооруженных сил, ответственных за обеспечение стабильности в Косово под руководством НАТО - Сил для Косова (СДК), действовавших в соответствии с Резолюцией Совета Безопасности ООН 1244. Суд при определении своей юрисдикции в данных делах, учитывая эффективность или единство командования НАТО в оперативных вопросах в отношении Сил для Косова и ссылаясь на текущую работу КМП ООН в отношении критерия «эффективного контроля», пришёл к выводу, что СДК осуществляли законно делегированные, согласно главе VII Устава ООН, полномочия Совета Безопасности и что в принципе вменяемые действия могут быть «присвоены» ООН по смыслу формулировки, изложенной в общем виде в проекте статей «Ответственность международных организаций».

Вопрос о поведении органов государства или агентов международной организации, предоставленных в распоряжение другой международной организации, был затронут Европейским судом по правам человека в делах «Касумай против Греции» и «Гаджич против Германии», касавшихся поведения национальных контингентов, передан-

ных ООН в распоряжение СДК, а в деле «Берича и других против Боснии и Герцеговины» о поведении Высокого представителя в Боснии. Во всех вышеупомянутых делах ЕСПЧ придерживался позиции, отраженной им в решении по делу «Бехрами и Сарамати».

Также вопрос об ответственности ООН поднимался в связи с массовыми убийствами в Сребренице. Дело рассматривалось в окружном суде Гааги, в решении которого применительно к присвоению поведения нидерландского контингента Сил ООН по охране (СООНО) содержалось указание на то, что «осуждаемые деяния военнослужащих голландского батальона должны квалифицироваться как деяния контингента СООНО» и что «эти действия и бездействие должны в строгом смысле присваиваться в принципе ООН». Рассматривая апелляцию по данному делу Суд, применив критерий «эффективного контроля», выразил мнение о том, что государство-ответчик (Нидерланды) несет ответственность за события в Сребренице, в результате которых было совершено убийство трех боснийских мусульман в результате их выдворения с базы их батальона.

Проблемы присвоения поведения Европейский суд по правам человека коснулся и в деле, связанном с содержанием под стражей физического лица британскими военнослужащими в Ираке «аль-Джедда против Соединенного Королевства». В Боснии и Герцеговине в районе г. Приедор летом 1997 г. военнослужащие британских «командос» используя символику Международного Комитета Красного Креста арестовали двух якобы «военных» преступников, после чего им был выражен протест за использование символики МККК.

Международная организация, являющаяся членом другой международной организации, также может быть призвана к ответственности в связи с деянием последней. Так, например, при оказании помощи или содействии в совершении международно-противоправного деяния одной международной организации со стороны другой первая организация может быть членом последней. Так как случаи привлечения к ответственности международных организаций в качестве членов другой организации существующей практике не известны, Комиссия приняла решение урегулировать данный вопрос посредством ссылки на те положения Проекта статей, которые касаются ответственности государств-членов, отметив при этом, что основания отделить положения об ответственности соответствующих междуна-

родных организаций от положений об ответственности государств - членов организации отсутствуют.

### **Ответственность государства в связи с деянием организации**

Первый круг вопросов связан с ответственностью государства в случае участия в неправомерной деятельности международной организации и включает в себя:

а) помощь или содействие государства международной организации в совершении международно-противоправного деяния;

б) руководство и контроль государства при совершении международно-противоправного деяния международной организацией;

в) принуждение международной организации к совершению международно-противоправного деяния со стороны государства.

В первых двух случаях деяние государства - члена, международной организации, совершенное им в соответствии с правилами этой организации, не порождает ответственность этого государства. При этом во всех трех случаях необходимо, чтобы государство знало об обстоятельствах международно-противоправного деяния, самое деяние являлось международно-противоправным в случае его совершения данным государством, а само государство не являлось членом соответствующей международной организации.

Второй круг вопросов охватывает ответственность государств-членов за международные противоправные деяния международной организации. При этом для призвания такого государства к ответственности необходимы следующие условия: а) государство - член международной организации, используя факт наделения организации компетенцией, имеющей отношение к существу одного из международных обязательств данного государства, обходит это обязательство, побуждая тем самым организацию совершить деяние, которое в случае его совершения государством представляло бы собой нарушение этого обязательства вне зависимости от того, является ли это деяние международно-противоправным для международной организации; т.е. государство использует правосубъектность той международной организации, в которой оно состоит, с целью обхода своих международно-правовых обязательств; б) государство - член международной организации согласилось нести ответственность за международно-противоправное деяние перед потерпевшей стороной или дало повод потерпевшей стороне полагаться на свою ответственность, при этом

презюмируется, что в данном случае любая такая ответственность будет являться субсидиарной.

Одной из наименее разработанных проблем в доктрине международного права, касающихся ответственности международных межправительственных организаций, является проблема призвания к ответственности. По общему правилу в международном праве потерпевшее государство или международная организация вправе призвать другое государство или другую международную организацию к ответственности в том случае, если нарушенное международное обязательство существует перед: потерпевшим государством или потерпевшей организацией в отдельности; группой государств или международных организаций, включающей это государство или первую международную организацию, или международным сообществом в целом. При этом нарушение обязательства должно особо затрагивать это государство или эту международную организацию или радикальным образом менять положение всех тех других государств или международных организаций, перед которыми существует обязательство в том, что касается его дальнейшего исполнения.

В международно-правовой практике наметилась тенденция сочетания материальной ответственности международной организации и государств. Здесь возможны два варианта:

1) установление солидарной ответственности организации и государств-членов;

2) установление ответственности самой организации.

В первом случае претензии об ответственности могут быть предъявлены как государствам-членам, так и организации. Во втором случае претензии предъявляются только организации, которая сама решает вопрос о распределении бремени ответственности между своими членами. Так, в Конвенции о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами, 1972 г. установлена солидарная ответственность при соблюдении следующих условий: а) любая претензия о компенсации за ущерб предъявляется в первую очередь международной организации, осуществляющей запуск объекта; б) если организация в течение шести месяцев не компенсировала суммы причиненного ущерба, то государство-истец может поставить вопрос об ответственности государств - членов организации.

Призывание к ответственности международной организации может осуществляться через процедуру урегулирования споров в судебном порядке. Международный Суд ООН не вправе рассмотреть спор с участием международных организаций по существу, он лишь может вынести консультативное заключение по запросу международной организации, являющейся специализированным учреждением ООН и только в рамках компетенции этой международной организации. Так, 14 мая 1993 г. ВОЗ обратилась в Международный Суд с просьбой о вынесении им консультативного заключения по вопросу о последствиях, которые оказывает ядерное оружие на окружающую среду и здоровье человека, и о соответствии использования такого оружия государством в ходе войны или другого вооруженного конфликта нормам международного права и положениям Устава ВОЗ. Международный Суд ООН отказался вынести заключение в отношении запроса ВОЗ, мотивировав свое решение отсутствием у неё компетенции относительно предмета запроса, а именно допустимости использования ядерного оружия, что не входит даже в подразумеваемую компетенцию ВОЗ. Позднее запрос о вынесении консультативного заключения Международным Судом относительно угрозы или применения ядерного оружия был сделан также Генеральной Ассамблеей ООН. В этом случае Суд в силу наличия у Генеральной Ассамблеи ООН универсальной компетенции вынес консультативное заключение, в котором все судьи пришли к выводу о том, что как в обычном, так и в международном договорном праве отсутствует определенное санкционирование угрозы или применения ядерного оружия, при этом угроза или применение силы посредством ядерного оружия противоречит § 4 ст. 2 Устава ООН и нарушает требования ст. 51 Устава.

Консультативные заключения по запросу международных организаций могут выносить многие международные суды, например, Международный трибунал по морскому праву в 2011 г. по запросу Международного органа по морскому дну вынес заключение. «Ответственность и обязательства государств, поручающихся за физических и юридических лиц в отношении их деятельности в Районе».

В отличие от Международного Суда ООН, ряд международных судебных учреждений может



рассматривать споры с участием международных организаций. Так, *Постоянная палата третейского суда (далее ППТС)* начиная с 1996 г. рассматривает споры с участием как государств, так и международных организаций при условии наличия согласия обеих сторон в споре. Международный трибунал по морскому праву рассматривал дело «Сохранение и рациональное использование запасов рыбы-меч в юго-восточной части Тихого океана (Чили/Европейское Сообщество)». Членами ППТС от Российской Федерации являются Чрезвычайный и полномочный посол, Судья Международного Суда ООН Кирилл Горациевич Геворгян, Чрезвычайный и полномочный посол, Судья Международного трибунала по морскому праву Роман Анатольевич Колодкин, доктора юридических наук, профессора Камиль Абдулович Бекашев, и Станислав Валентинович Черниченко.

В проблеме ответственности международных организаций следует выделить вопросы, относящиеся к возмещению ущерба лицам, состоящим на службе в международной организации. Международные организации несут ответственность за обеспечение условий труда, которые оговорены в контрактах и определены в решениях, касающихся положения персонала. В международных организациях создаются административные трибуналы (например, Административный трибунал ООН; Административный трибунал МОТ, обладающий юрисдикцией в отношении большинства специализированных учреждений ООН), которые являются судебной инстанцией, устанавливающей степень ответственности организаций в случае нарушения ими контрактов, условий найма, положений и правил для персонала и определяющей размеры компенсации за причиненный ущерб. Их решения имеют обязательную силу для спорящих сторон, т.е. для служащего международной организации и самой организации. Организация не вправе отказаться привести решение трибунала в исполнение. На это было обращено внимание Международным Судом ООН в двух его консультативных заключениях 1954 и 1956 гг. относительно законной силы Административного трибунала ООН и Административного трибунала МОТ. Данный вопрос рассматривался Международным Судом ООН в его консультативном заключении 2012 г. «Решение № 2867 Административного трибунала Международной организации труда по жалобе, поданной против Международного фонда сельскохозяйственного развития (МФСР)». Административный три-

бунал МОТ в своем решении от 3.02.2010 г. указал, что, согласно положениям статьи II своего Устава, он обладает компетенцией выносить решение по существу жалобы против МФСР, поданной г-жой С.-Г., являвшейся сотрудницей Глобального механизма Конвенции ООН по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке 1994 г. Исполнительный совет МФСР постановил оспорить вышеупомянутое решение Трибунала и передать вопрос о действительности этого решения на рассмотрение Международного Суда. Международный Суд ООН в своем консультативном решении от 1 февраля 2012 г. поддержал легитимность действий Административного трибунала МОТ и неправомочность отмены его решения.

Международные организации могут быть и истцами. ООН и ЕС неоднократно предъявляли иски о возмещении причиненного ущерба (например, дело «О запасах рыбы-меч» (ЕС против Чили)).

Что касается внесудебного порядка разрешения споров с участием международных организаций, то здесь следует упомянуть такие формы призвания к ответственности, как следственные комиссии и комиссии по рассмотрению жалоб.

Если же нескольким потерпевшим государствам или международным организациям причинен ущерб вследствие одного и того же международно-противоправного деяния, каждое государство или каждая международная организация вправе отдельно призвать международную организацию к ответственности. В Консультативном заключении от 11 апреля 1949 г. «О возмещении ущерба, понесенного на службе ООН» Международный Суд пришел к выводу, что как ООН, так и национальное государство потерпевшего вправе предъявить требования «в отношении ущерба, причиненного... потерпевшему или правомочным лицам через него», отметив при этом отсутствие каких-либо международно-правовых норм, которые бы закрепляли возможность отдать приоритет одной или другой стороне в споре или которые бы понуждали либо государство, либо Организацию воздерживаться от заявления претензий международного характера.

Призвание к ответственности возможно также в отношении одной или нескольких международных организаций и одного или более государств в случае совершения ими международно-противоправного деяния. При этом призвать к ответственности можно каждое государ-

ство и каждую международную организацию в отдельности. К субсидиарной ответственности можно призвать, если призывание к первичной ответственности не позволило добиться возмещения.

Генеральный секретарь ООН не раз заявлял, что отражением международной ответственности ООН за деятельность вооруженных сил Организации является ее правосубъектность и способность обладать международными правами и обязанностями. В ходе оперативной деятельности ООН неоднократно складывались ситуации, в которых ей выдвигались требования от государств о возмещении причиненного в этих ситуациях ущерба, как, например, это имело место в 1960-х гг. в результате вмешательства чрезвычайных сил ООН в Конго в связи с отделением провинции Катанга. Тогда ООН признала свою ответственность, а с целью практического решения вопросов возмещения причиненного ущерба было заключено два соглашения: одно 27.11.1961 - с республикой Конго и другое 20.02.1965 - с Бельгией (так называемое соглашение Спаак-У-Тана). Так как здесь речь шла о внедоговорной ответственности, было решено, что возмещение будет осуществляться либо в соответствии с внутренним правом соответствующего государства, либо на основе международного права без какого-либо упоминания о внутреннем праве. Соглашение с Конго обязывало стороны к проведению переговоров или обращению к арбитражной процедуре, т.е. предусматривало международно-правовые средства урегулирования спорных вопросов, в то время как порядок, установленный в соглашении с Бельгией, базировался на бельгийском праве и предусматривал платежи за обусловленное возмещение.

Реализация международно-правовой ответственности нашла свое отражение в проекте статей «Ответственность международных организаций». Комиссия указала, что ответственная международная организация обязана прекратить существующие международно-противоправное деяние, предоставив надлежащие заверения и гарантии его неповторения.

### **Виды и формы международно-правовой ответственности международных организаций.**

К видам и формам международно-правовой ответственности МО относятся:

1. Реституция, т.е. восстановление существовавшего до совершения противоправного деяния положения;

2. Компенсация, (охватывает любой исчислимый в финансовом выражении ущерб, включая упущенную выгоду, насколько она установлена и осуществляется в случае, если причиненный ущерб не возмещается реституцией;

3. Сатисфакция (не должна быть непропорциональна причиненному вреду, не может принимать унижительную для ответственной МО форму и заключается в признании нарушения, выражении сожаления, официальном извинении и осуществляется тогда, когда причиненный вред не может быть возмещен реституцией или компенсацией).

### **Вопросы для самоконтроля**

1. Каковы, по Вашему мнению, основные критерии типизации международных организаций?
2. Какие Вы знаете два основных вида международных организаций?
3. Назовите формулировку признаков классификации международных организаций Г. Тункина.
4. Юридическая природа международных межправительственных организаций, в чем ее суть?
5. Юридическая природа международных неправительственных организаций, в чем ее суть?
6. Какую ответственность несут международные организации?
7. В чем состоят прямые основания, связанные с противоправными деяниями самой организации?
8. В чем заключаются производные основания, связанные с деянием другого субъекта?
9. Очертите круг вопросов, связанных с ответственностью государства в случае участия в неправомерной деятельности международной организации.
10. В чем отличие от Международного Суда ООН от международных судебных учреждений?
11. Каковы виды и формы международно-правовой ответственности международных организаций?
12. Что такое сатисфакция?

### Тема 3

## ВНУТРЕННЕЕ ПРАВО, ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ И КОМПЕТЕНЦИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

### Внутреннее право международных организаций

Сегодня вопрос о внутреннем праве международных организаций и его месте в системе международного права находится в рамках научных исследований и дискуссий.



*Игорь Иванович Лукашук (1926-2007 гг.)* определяет внутреннее право международных организаций как совокупность юридических норм, принятых и обеспечивающих международной организацией в лице его органов на основании учредительного акта, выражающих волю самой организации и регулирующих отношения, которые складываются в рамках организации между ее внутренними подразделениями, между организацией и государствами-

членами, а также между организацией и ее служащими, между должностными лицами и персоналом организации.

Елена Алексеевна Шibaева (1923-1999 гг.) полагает, что внутреннее право - это совокупность норм, регулирующих внутриорганизационную деятельность международных организаций.

В доктрине международного права можно выделить три концепции относительно правовой природы внутреннего права международных организаций, а именно:

- 1) нормы внутреннего права международных организаций относятся к нормам международного публичного права;
- 2) нормы внутреннего права международных организаций относятся к международному праву в широком смысле;
- 3) нормы внутреннего права выделяются в качестве автономной системы права международных организаций.

Анализируя существующие концепции, Н. Крылов отмечает, что большое количество ученых не отделяет внутреннее право международных организаций от международного права (И. Деттер, Г. Морозов и др.). Вместе с тем ряд юристов (А. Шibaева, С. Черниченко, В. Маргиев, Б. Паллиери и др.) считают, что нормы внутреннего права

носят международный характер, но не обязательно являются частью международного публичного права.

Концепция автономности внутреннего права международных организаций подвергается серьезной критике. Одним из ее сторонников является Ф. Сайерстед. Он считает, что международное публичное право и внутреннее право международных организаций представляют собой различные системы права. Внутреннее право - это отдельная система права каждой организации, источники которой носят иерархический характер, субъектами которой являются сама организация, ее государства-члены и их представители в органах, органы и их члены, включая международных служащих. Таким образом, подчеркивает Ф. Сайерстед, существуют три системы права - внутреннее право международных организаций, национальное законодательство и международное публичное право.

Х. Барберис считает, что структура каждой международной организации представляет собой относительно автономный правопорядок, независимый от правопорядка других международных организаций. В то же время правопорядок каждой организации не зависит от правопорядка любого другого субъекта международного права. Отсюда он делает вывод, что, с одной стороны, существует международный правопорядок, а с другой ~ правопорядок различных субъектов международного права.

Х. Альварес отмечает, что дискуссии о том, является ли внутреннее право международных организаций частью международного публичного права, порождены вопросом, что служит источниками международного права. Он указывает, что те, кто хотят доказать, что увеличение внутренних правил международных организаций, является частью публичного права, делают это только под условием признания, что правила процедуры и другие процессуальные нормы не являются частью международного публичного права.

Концепция автономности внутреннего права международных организаций представляется не вполне обоснованной, так, как верно отмечает В. Маргиев, любая правовая норма входит или в систему внутригосударственного права, или в систему международного права.

Особенности юридической природы норм внутреннего права международных организаций заключаются в следующем:

- 1) они являются правовыми нормами;

2) они не относятся ни к внутригосударственному, ни к международному публичному праву;

3) они относятся международному праву в широком смысле и образуют в его рамках сравнительно самостоятельный комплекс (отрасль, подсистему).

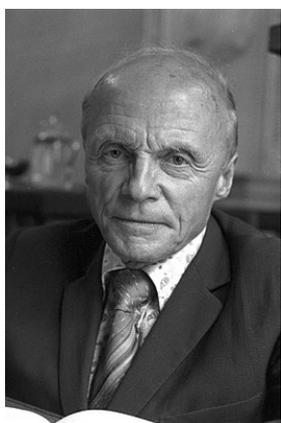
Юридическим основанием создания внутреннего права международных организаций являются их учредительные акты, решения их органов (как главных, так и вспомогательных).

Основными источниками внутреннего права международных организаций являются решения органов международных организаций, принимаемые для регулирования внутриорганизационных отношений. Таковыми могут быть и сами учредительные акты в той части, которая касается внутреннего функционирования организации.

Господствующим в доктрине мнением является то, что внутреннее право международных организаций носит международно-правовой характер и является частью права международных организаций, а, следовательно, и международного публичного права.

А. Капустин считает, что право международных организаций объединяет принципы и нормы, регулирующие вопросы создания, деятельности, объема полномочий и компетенции современных международных организаций. Среди источников он, вместе с международными договорами и обычаями, указывает и внутренние юридически-обязательные акты международных организаций, т.е. международно-правовые нормы, имеющие значение для отдельной организации.

М. Шоу утверждает, что внутреннее право организации, состоящее из учредительного акта и дополнительных правил и норм, положений договоров, может рассматриваться как специальная часть международного права, поскольку оно основано на соглашениях,



подлинность которых следует из принципов международного права.

*Геннадий Иванович Тункин* (1906-1993 гг.), в свою очередь, рассматривает как часть права международных организаций только те нормы, которые регулируют функционирование организации, но не те, которые регулируют отношения с персоналом.

Рассматривая вопрос о юридической природе внутреннего права международных организаций,

Г. Тункин указывает, что к праву международных организаций относятся: учредительный акт международной организации, положения договоров о привилегиях и иммунитетах международных организаций, нормы, созданные ими на основе устава и регулирующие их внутреннюю жизнь, а также каждого положения договоров, заключенных самими организациями, и нормы, созданные ими для регулирования отношений с персоналом, непосредственно относящиеся к деятельности международных организаций. Однако к праву международных организаций и, следовательно, к международному публичному праву он относит указанные нормы, за исключением тех, которые регулируют вопросы трудоустройства, заработной платы и т.д., т.е. адресованы персоналу. Обосновывая данный тезис тем, что последняя группа норм не существует на межгосударственном уровне, а их международный характер состоит только в том, что они основаны на учредительных актах организаций, действующих в рамках международных учреждений и не принадлежат ни к одной из национальных правовых систем. Такие нормы представляют собой отдельную группу международных правовых норм, которую можно назвать внутренним правом международных организаций. Это право не является частью права международных организаций, которое в свою очередь является частью международного права. Внутреннее право международных организаций - это часть международно-правовой системы.

По мнению Е.А. Шибяевой, необходимо проводить градацию норм внутреннего права, которые могут быть как нормы международного права, так и правовыми нормами, имеющими международный характер.

В. Моравецкий разделяет мнение о том, что нормы внутреннего права международных организаций носят международно-правовой характер. Такими, например, являются правила процедуры межправительственных органов, поскольку они непосредственно регулируют отношения между государствами как членами этих органов. Этот же принцип он применяет к решениям по созданию вспомогательных органов, так как, по сути, они регулируют не столько отношения между главными и исполнительными органами, сколько отношения между государствами-членами, представленными в этих органах. Он указывает, что некоторые нормы внутреннего права организации не относятся к нормам международного права. В первую очередь это касает-

ся правил о персонале, а также ряда других, поскольку они регулируют отношения между организацией и физическими лицами. Эти отношения не относятся к внутреннему праву ни одного государства, они относятся к праву международной организации, не тождественному в этих случаях международному праву.

Рассматривая внутреннее право международных организаций как комплексный институт, не следует вводить внутри него градацию норм по признаку принадлежности к международному публичному праву. Более правильным является подход, предполагающий определение данного комплексного института в целом в системе международного права. В. Маргиев, анализируя правовую природу внутреннего права международных организаций, соглашается со сторонниками концепции автономности внутреннего права только в том, что внутреннее право не является не частью международного публичного права, не частью внутригосударственного права. Внутреннее право не может быть полностью независимым, поскольку оно основывается на учредительном акте - международном договоре, который содержит нормы международного права.

Критика В. Маргиева концепции автономности внутреннего права состоит в том, что приравнивать международные организации к государствам нельзя, поскольку эти субъекты наделены разным объемом право- и дееспособности.

В. Маргиев рассматривает внутреннее право международных организаций как часть международного права в широком смысле.

Специфика внутреннего права заключается также в том, что, хотя многие вопросы внутренней жизни организации регулируются международными договорами, основными их источниками остаются правовые акты, в большинстве случаев решения самой организации.

Необходимо помнить, что деятельность международных организаций регулируется тремя основными группами норм.

Первая из них содержит нормы, определяющие структуру, компетенцию органов, их функции, а также деятельность международных организаций в вопросах, связанных с трудовыми отношениями различных категорий персонала, решением имущественных, финансовых и других проблем (внутреннее право).

Вторая группа содержит нормы, которые определяют положение МО в системе международных отношений (внешнее право).

Третью группу составляют нормы, касающиеся деятельности МО в процессе международного нормотворчества.

Нормы внутреннего права МО регулируют отношения в рамках внутренне организационного механизма МО.

Нормы внешнего права определяют место МО в общей системе международных отношений, в частности, отношения с государствами и МО по организационным, финансовым, политическим, правовым вопросам, предусмотренным учредительными актами МО, соглашениями и договоренностями. Например, отношения со страной пребывания (в части внешнего права) касаются режима нахождения штаб-квартиры, привилегий и иммунитетов организации в целом.

Нормы первой и второй группы могут быть как обязательного, так и рекомендательного характера. Разделение норм на первую и вторую группы условно, т.к. практически такое разделение объясняется отсутствием четких границ между обеими группами норм

### **Правосубъектность международных организаций**

Отдельную группу субъектов международного права образуют международные организации. Речь идет о международных межправительственных организациях, т.е. организациях, созданных первичными субъектами международного права (государствами).

Правовым основанием деятельности международной организации является учредительный акт. Учредительный акт организации устанавливает ее цели, функции и правомочия, условия членства в организации, ее организационную структуру, компетенцию ее органов (главных и вспомогательных) и основные условия осуществления этой компетенции, в частности, порядок принятия соответствующих юридических актов (решений, рекомендаций, обращений, правил процедуры и т.д.). Все это и обеспечивает организационно-правовое единство межгосударственного объединения, превращающее его в международную организацию. Это предполагает наличие постоянных органов международной организации, наделенных определенными функциями и полномочиями во взаимоотношениях с членами организации, с другими государствами и прочими субъектами. Речь идет об органах, осуществляющих функции и полномочия организации в международном общении.

Поскольку международная организация является международно-правовой институцией - субъектом международного права, она

должна быть учреждена и действовать в соответствии с нормами международного права, регулируемыми взаимоотношениями между субъектами международных правоотношений. Особая роль принадлежит основным принципам международного права и другим его императивным нормам. Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г. гласит, что она «применяется к любому договору, являющемуся учредительным актом международной организации».

Вышеизложенное позволяет сформулировать следующее определение международной организации.

Международная организация - это объединение государств:

- учрежденное и действующее в соответствии с международным правом, обеспечивающее их организационно-правовое единство;

- образованное в силу межгосударственного соглашения - учредительного акта для достижения провозглашенных целей;

- осуществляющее в соответствии с правилами организации функции и полномочия в международных отношениях через свои органы и выступающее во взаимоотношениях с государствами-членами, государствами-нечленами и другими субъектами международного общения от своего имени.

Международная организация может быть, как правомерной, так и противоправной. Существовавшие в прошлом военно-политические блоки государств, особенно с участием постоянных членов Совета Безопасности ООН, и ныне продолжающая действовать Организация Североатлантического договора противоправны в соответствии с Уставом ООН и действующим международным правом. Завершающее положение определения о том, что международная организация выступает в международном общении исключительно от своего имени, т.е. в пределах своих правомочий, во-первых, отражает тот факт, что она проявляет свою волю, имеющую самостоятельное качество и значение, и, во-вторых, позволяет отличать международную организацию от конфедерации или наднациональной организации.

Несмотря на то, что международные организации не имеют своей территории и населения, они в соответствии с учредительными документами являются субъектами международного права, т. е. выступают носителями международной правосубъектности.

Международные организации относятся к категории вторичных или производных субъектов международного права. Их главным отли-

чем от первичных субъектов является отсутствие суверенитета. Это означает, что права международных организаций как субъектов международного права отличаются от прав государств - первичных субъектов международного права и имеют договорно-правовую основу. В отличие от государств, международные организации не могут быть стороной в деле, рассматриваемом Международным Судом ООН. В связи с этим в международном праве говорят о специфической или функциональной правосубъектности международной организации, обусловленной компетенцией данной организации, зафиксированной в ее уставе. При осуществлении своей деятельности международная организация не может выходить за рамки правомочий, определенных ее учредительными актами. Этим и определяется функциональный характер правосубъектности международных организаций, в отличие от универсальной правосубъектности государств. Так, в ст. 104 Устава ООН сказано: «Организация Объединенных Наций пользуется на территории каждого из своих Членов такой правоспособностью, которая может оказаться необходимой для выполнения ее функций и достижения ее целей».

В международном праве установлено, что международные организации обладают международной правосубъектностью и соответствующей правоспособностью, правом вступать во взаимоотношения с другими субъектами международного права и заключать с ними международные договоры. Об этом свидетельствует заключение Венской конвенции о праве международных договоров 1986 г.

Права и обязанности международной организации отличны от прав и обязанностей государств-членов, именно поэтому межправительственные организации являются самостоятельными субъектами международного права. Их международная правосубъектность носит вторичный или производный характер, поскольку они созданы на основе соглашения первичных субъектов - государств.

Отличительные признаки международной организации:

1) договорная основа, соответствующая основным принципам международного права;

2) наличие определенных целей;

3) система органов, необходимых для достижения целей МО;

4) международная правосубъектность.

Международные организации при осуществлении своих функций опираются на принцип суверенного равенства государств-

членов. Этот принцип означает юридическое равенство государств, заключающих соглашение о создании международной организации; свободу выдвижения предложений для обсуждения и участия в самом обсуждении в рамках организации; равное право быть избранным в структурные подразделения организации; в большинстве международных организаций одно государство имеет один голос. Хотя в некоторых из них учитывается фактическое неравенство государств, например, в Совете Безопасности ООН, Международном валютном фонде (МВФ), Международном банке реконструкции и развития (МБРР), что отражается на процедуре принятия решений.

Одним из важных компонентов юридической природы международной организации является свобода выхода из нее.

Международные организации, являясь субъектами международного права, несут ответственность в соответствии с нормами международного права и предъявляют претензии об ответственности другим субъектам в связи с ущербом, причиненным ими международной организации.

Для выполнения своих функций международная организация имеет право распоряжаться финансовыми средствами, которые поступают в нее в основном как взносы государств-членов. Эти средства должны расходоваться только на достижение целей организации.

Находясь на территории определенного государства, международные организации обладают правами юридического лица и действуют в этом качестве в соответствии с законодательством этого государства. Они имеют право заключать гражданско-правовые договоры, приобретать движимое и недвижимое имущество, распоряжаться им, выступать истцами и ответчиками в судах.

### **Структура и основы деятельности международных организаций**

В структуре и правовой основе деятельности международных организаций можно выделить общее, присущее большинству из них.

Структурно международные организации, как правило, состоят из следующих элементов: представительного-совещательного (высшего) органа; исполнительного органа; административного органа; комитетов и комиссий по определенным вопросам.

Органы международной организации могут также дифференцироваться по их значимости в ее системе на главные и вспомогательные (ООН); по периодичности работы на постоянные и сессионные;

по географической сфере деятельности (например, региональные комиссии ЭКОСОС) и т.д.

В доктрине международного права под компетенцией международной организации принято понимать сферу ее предметной деятельности. Она четко фиксируется в учредительных документах организации. Обычно полномочия организации также определяются в уставном акте организации, т.е. имеют договорно-правовую природу. Отсюда можно сделать вывод, что и компетенция международной организации, и ее международная правосубъектность имеют четкие договорные рамки, определяемые учредительными актами организации. Полномочия международной организации принимать решения определенной юридической силы или ее юрисдикционная компетенция также определяются в учредительном акте организации. На практике решения принимаются органами международной организации, и в большинстве случаев они носят рекомендательный характер. В связи с тем, что и предметная, и юрисдикционная компетенция международной организации имеют договорно-правовое начало и фиксируются в ее учредительном акте, всякие изменения в вопросах компетенции организации должны осуществляться в договорно-правовом порядке в строгом соответствии с ее уставными положениями. Процедура принятия решений органами международных организаций изменялась в соответствии с характером изменений международных отношений, которые становятся все более демократичными по своей сути. Первоначально в международных организациях решения принимались на основе принципа единогласности всех государств - членов организации. Сегодня организации, использующие принцип единогласности, применяют его относительный вариант, когда решение принимается при голосовании «за» всех присутствующих и участвующих в голосовании.

После Второй мировой войны процедура принятия решений органами многих организаций стала базироваться на принципе большинства - простого и квалифицированного. В первом случае для принятия решения требуется 50% + 1 голос, а во втором - 2/3 голосов. Принцип простого большинства обычно применяется при принятии решений по процедурным вопросам, а квалифицированного - по вопросам существа.

В последнее время все более широкое применение при принятии решений международными организациями приобретает *метод консен-*

*суса*. В рамках ООН консенсус определяется как «общее согласие без голосования, но не обязательно единогласие», т. е. для принятия решения данным методом не должно быть прямых возражений. Это позволяет более полным образом обеспечить баланс интересов государств при принятии решений международной организацией.

Одним из элементов правового статуса международных организаций является наличие у них своего флага и герба, флаг и эмблема с гербом международной организации размещаются на фасаде зданий представительств организации в государствах-членах.

Во взаимоотношениях организаций возможна субординация, так как одни организации могут находиться в подчинении других.

К международным организациям не относится принцип суверенитета, т.к. они не являются суверенными образованиями и не обладают суверенной волей. Важное значение имеет принцип равноправия. Для международных организаций характерен неодинаковый объем прав и обязанностей (различие в компетенции).

По своей компетенции, по своим целям, по кругу участников международные организации весьма разнообразны.

Критериями правосубъектности организаций являются:

а) наличие ассоциации государств, действующей на постоянной основе, преследующей законные цели и обладающей соответствующими органами;

б) существование различий между организацией и ее государствами-членами с точки зрения их юридических прав и целей;

в) наличие юридических прав, могущих быть осуществленными на международном уровне, а не только в рамках национальных правовых систем одного или нескольких государств.

Необходимо упомянуть и о других аспектах правосубъектности. Международное учреждение может не иметь характерных свойств «организации» и, несмотря на это, обладает правосубъектностью на международном уровне. Так, «Договаривающиеся стороны» Генерального соглашения по тарифам и торговле обладают некоторой правосубъектностью в силу осуществления ими квазисудебной функции, разбора споров между сторонами.

Юридическую природу международных организаций определяет учредительный документ, в котором провозглашаются цели и принципы

организации, а также регулируются вопросы функций, полномочий, порядка принятия решений, членства и другие вопросы.

Функции, которые имеют международные организации, можно классифицировать следующим образом.

- Инициатива заключения международных договоров.
- Декларативные резолюции. Резолюция, не имеющая сама по себе обязательной силы, может провозглашать принципы международного права и носить чисто декларативный характер.
- Правотворческая деятельность. Организации часто учреждают органы, в состав которых входят юристы высокой квалификации, для осуществления планов кодификации или прогрессивного развития права. У организаций, как и у правительств, имеется штат советников по юридическим вопросам, которые дают им квалифицированные и высокоавторитетные заключения.
- Постановления органов, наделенных судебными функциями.
- Законодательные полномочия.
- Внешняя деятельность организаций. Организации могут заключать соглашения с государствами-членами и государствами, не являющимися членами, а также с другими организациями. Они могут выдвигать международно-правовые претензии и делать официальные заявления по затрагивающим их вопросам.
- Внутренняя деятельность организаций. Организации обладают значительной автономией в деле установления правовых норм по таким вопросам внутреннего характера, как выработка процедуры и отношения организации с ее персоналом.

Учредительные документы могут наделять международные организации определенными правами. Среди них:

- 1) участвовать в создании международно-правовых норм;
- 2) право пользоваться привилегиями и иммунитетами, предоставленными как организации, так и ее сотрудникам;
- 3) право заявлять международно-правовые претензии;
- 4) право направлять миссии;
- 5) право органов организации пользоваться определенными властными полномочиями, в том числе право на принятие решений, обязательных для исполнения;
- 6) право рассматривать споры между участниками, а иногда и с не участвующими в данной организации государствами.

Правовая природа МО определяет характер их юридических актов. Эти акты подразделяются на две большие группы: решения международных организаций и договоры, заключаемые ими.

*Решения международных организаций* обязательны лишь в силу того, что государства ранее, по учредительному акту, обязались признавать за решениями такую силу.

*Договоры и соглашения международных организаций* - это договоры особого типа, с ограниченной сферой действия, по существу своему - вторичные. Источником их юридической силы является делегирование им определенных полномочий государств.

Важное значение для деятельности международных организаций имеет и *механизм принятия ими решений*. В настоящее время общепринятым является принцип обязательности решений, принимаемых большинством членов организации. В разных организациях и органах одной организации могут применяться самые различные правила голосования. В некоторых организациях, например, в Международном валютном фонде, введен принцип «взвешенных голосов», а в Совете Безопасности ООН пять постоянных членов пользуются при голосовании привилегии, известной как «право вето».

*Членами международных межгосударственных организаций* являются государства. Однако целым рядом международных организаций применяется функциональная концепция членства, соответствующая целям организаций. Так, Всемирная метеорологическая организация - союз государств и территорий, обладающих своими собственными метеорологическими службами.

По общему правилу только государства - участники договора бывают связаны содержащимися в нем обязательствами. Это правило распространяется на учредительные документы межгосударственных организаций. Исключением из этого правила является Устав ООН, в п. 6 ст. 2 которого говорится: «Организация обеспечивает, чтобы государства, которые не являются ее членами, действовали в соответствии с этими принципами, поскольку это может оказаться необходимым для поддержания международного мира и безопасности». Это исключение основывается на особом характере ООН как организации, основная задача которой - поддерживать международный мир и безопасность и в состав которой входят как великие державы, так и подавляющее большинство остальных государств. Хотя третьи государства в принципе не

связаны учредительным договором международной организации, факт обладания организацией правосубъектностью может породить определенные обязательства по общему международному праву со стороны государств, не являющихся ее членами. Так, международная организация может обладать способностью предъявлять международно-правовые требования как к государствам-членам, так и к государствам, которые не являются членами организаций.

Международные межгосударственные организации создаются государствами. В теории международного права выделяется *три этапа создания* организации:

- согласованное волеизъявление государств и принятие учредительного документа (может быть выражено двумя способами: в международном договоре и в решении уже существующей международной организации. Датой создания организации считается дата вступления в силу указанного международного договора. Во втором случае согласованное волеизъявление государств заключается в голосовании за решение организации о создании другой организации);
- создание структуры организации (осуществляется, специальными подготовительными органами, которые учреждаются на основе отдельного международного договора или приложения к уставу создаваемой организации);
- созыв главных органов организации (т.е. завершение процесса создания международной межгосударственной организации).

*Прекращение деятельности международной межгосударственной организации также происходит путем согласованного волеизъявления государств-членов. Чаще всего такое решение принимается путем подписания протокола о роспуске. Если вместо одной организации создается другая организация, то решаются проблемы преемства, т.е. переход прав и обязанностей одной организации к другой.*

Все это позволяет сделать вывод о том, что международные организации выступают в международных отношениях как стороны - субъекты конкретных правоотношений по уполномочию государств и в рамках той компетенции, которая им предоставляется уставом. Выполняя эту роль, международные организации выступают в качестве важных инструментов международного сотрудничества.

В уставе организации определяются цели ее образования, предусматривается создание определенной организационной структуры (дей-

ствующих органов), устанавливается их компетенция. Наличие постоянных органов организации обеспечивает автономность ее воли; международные организации участвуют в международном общении от своего собственного имени, а не от имени государств-членов. Иными словами, организация обладает своей собственной (однако, не суверенной) волей, отличной от воли государств-участников. При этом правосубъектность организации носит функциональный характер, т.е. она ограничена уставными целями и задачами. Кроме того, все международные организации обязаны выполнять основные принципы международного права, а деятельность региональных международных организаций должна быть совместима с целями и принципами ООН.

### **Компетенция международных организаций**

Государства создают международную организацию для выполнения конкретных целей и задач. Организация наделяется определенной компетенцией, которая фиксируется в ее учредительном акте.

Общая теория компетенции субъектов международного права определяет компетенцию как совокупность прав или полномочий, которые международное право предоставляет данным субъектам для осуществления ими своих прав в отношении определенных объектов и для достижения своих целей.

По мнению большинства юристов-международников, компетенция международных организаций - это объект или сфера ее предметной деятельности. Однако недостаточно характеризовать понятие компетенции международной организации только через круг вопросов, которыми ей предстоит заниматься. Для полного определения этого понятия необходимо включить в него полномочия, которыми наделяют организацию для выполнения возложенных на нее задач. Соответственно, к компетенции международной организации относят как круг вопросов, которыми ей предстоит заниматься, так и предоставленные ей для этого полномочия.

В западной международно-правовой литературе встречаются и более широкие определения компетенции. Так, французский международник Ш. Руссо считает, что компетенция - право создавать юридические ситуации. Другой французский международник П. Рейтер определяет компетенцию как основанные на праве полномочия, имеющие своего субъекта, свой объект, свои формы и свои цели.

В литературе существуют различные определения компетенции международных организаций. Ряд авторов отождествляют это понятие с функциями и полномочиями отдельных органов международных организаций. В частности, К. Рубаник, В. Федоров, М. Яновский отождествляют компетенцию только с полномочиями, Г. Ефимов — с вопросами, относящимися к функциям и полномочиям.

Четкое определение понятия компетенции международной организации предоставляет Г. Тункин, отмечая, что необходимо различать два аспекта компетенции международной организации и ее органов: предметную компетенцию и юрисдикционную компетенцию.

К предметной компетенции относятся вопросы, которыми занимается международная организация. Так, ООН занимается экономической, политической, культурной, экологической, социальной сферами международных отношений. ВТО - вопросами международной торговли. Совет Европы курирует сферу защиты прав человека и т.д.

Юрисдикционная компетенция определяет юридическую силу актов организации по отдельным вопросам, входящим в ее предметную компетенцию, которая предусмотрена в учредительных документах организаций. Кроме того, юрисдикционная компетенция подразумевает решение споров, возникающих между государствами-членами или между самой организацией и ее членами.

Юрисдикционная компетенция приобретает все большее значение в деятельности современных международных организаций.

В западной литературе по международному праву выделяют две концепции - «имманентную» и «подразумеваемую» компетенции международных организаций.

Суть «имманентной» компетенции заключается в том, что международные организации могут обладать не только основными или дополнительными в их учредительном акте полномочиями, но и такими полномочиями, которые могут быть приобретены организациями по их собственной инициативе в процессе деятельности. К сторонникам данной концепции относят таких юристов, как Ф. Сейерстед, Г. Вайсберг, М. Шнайдер и др.

Международная организация может также иметь «подразумеваемые» полномочия. Данные полномочия в учредительных актах международных организаций прямо не предусмотрены, но они могут быть присущими, исходя из толкования устава организации.

Концепция «подразумеваемой» компетенции была отражена в консультативном заключении Международного Суда ООН от 20 июля 1962 г. в вопросе о некоторых расходах ООН. В нем отмечалось, что «презумпция состоит в том, что когда Организация принимает действие, которое может рассматриваться как целесообразное с точки зрения выполнения одной из целей ООН, то такое действие не выходит за пределы полномочий Организации»<sup>2</sup>.

Эта концепция получила применение в деятельности некоторых международных организаций. Дважды ее использовал Международный Суд ООН для обоснования своих решений. Так, в 1949 г. при рассмотрении вопроса о возмещении убытков на службе ООН Международный Суд ООН установил, что «по международному праву ООН обладает качеством международной правосубъектности, хотя в ее Уставе не содержится специального положения, которое бы закрепляло данное качество»<sup>3</sup>. Второй раз Международный Суд ООН использовал эту теорию в 1954 г. при определении компетенции Генеральной Ассамблеи ООН в консультативном заключении по делу о значении решений, принятых Административным трибуналом ООН. Перед Судом был поставлен вопрос о том, имеет ли право Генеральная Ассамблея создавать независимый международный трибунал. Суд утвердительно ответил на этот вопрос. Он отметил, что в Уставе ООН прямо предусмотрены задачи организации по содействию обеспечению свободы и справедливости для индивидов. ООН должна заботиться о выполнении данной задачи, поэтому ей ничего не мешает использовать судебные или арбитражные средства для решения любых споров, которые могут возникнуть в связи с ее персоналом. Суд пришел к выводу, что такие полномочия необходимо иметь в виду в Уставе ООН, ссылаясь на п. 2 ст. 7, ст. 22 и п. 1 ст. 101.

Концепция «подразумеваемой» компетенции сформирована в работах таких юристов, как Г. Лауретпахт, Р. Хиггинс, И. Деттер и др. Сущность концепции «подразумеваемой» компетенции формулируется в западной доктрине так: «подразумеваемые» полномочия возможны тогда, когда они исходят из явно предоставленных органи-

---

<sup>2</sup> Advisory Opinions, Certain Expenses of the UN (Article 17, paragraph 2, of the Chapter)

<sup>3</sup> Repatriation for injuries suffered in the service of the UN

зации и ее органу полномочий и функций, которые необходимы для их осуществления.

Наличие компетенции в международной организации создает предпосылки для реализации возможности действовать в международном плане и внутри государства, т.е. позволяет международной организации осуществлять свою правоспособность. Компетенция и правоспособность — это две взаимодополняющие одна другую категории, которые составляют общее понятие правосубъектности МО.

Характерными особенностями компетенции международных организаций является то, что она носит специальный, функциональный характер, так как ограничена необходимостью обеспечить выполнение закрепленных за организацией функций. Она носит целевой характер, так как направлена на содействие осуществлению задач, стоящих перед ней. Она имеет договорный характер, формируется в нормах учредительных актов МО, и в других международно-правовых документах.

Компетенция международной организации имеет договорную основу и, как правило, ограничена договорными рамками.

Кроме того, различают общую (или основную), специальную и дополнительную (или вспомогательную) компетенции МО.

*Общая компетенция* - это совокупность тех полномочий, от выполнения которых напрямую зависит достижение основных целей международной организации.

*Специальная компетенция* охватывает те полномочия, осуществление которых способствует выполнению указанных выше основных задач организации.

*Дополнительная компетенция* заключается в том, что органы международной организации обладают полномочиями по решению различных вопросов технического или административного характера, не имеющих непосредственного отношения к выполнению основных целей международной организации.

По характеру решаемых вопросов различают внешнюю и внутреннюю компетенции международной организации.

К внешней компетенции относят вопросы, касающиеся так называемых «внешних» связей международной организации. Они относят также отношения международных организаций со своими членами, международными организациями и третьими странами.

К внутренней компетенции необходимо относить деятельность органов международной организации, которая направлена на решение внутренних вопросов функционирования организации (например, создание вспомогательных органов, решение финансовых, технических, административных и других вопросов).

Компетенция международной организации осуществляется ее уполномоченными органами. В каждой международной организации принципы распределения компетенции между ее органами закреплены в учредительном документе организации.

Объем компетенции, которой наделяются органы организации, разный. Все зависит от организационной структуры организации.

Высшие органы наделяются наибольшим объемом компетенции, к которой относят наиболее важные и существенные полномочия. Они вправе рассматривать и решать любой вопрос, относящийся к предметной компетенции международной организации.

Исполнительные органы подотчетны высшим органам и функционируют постоянно или с перерывами и также обладают достаточно широкими полномочиями. Объем их компетенции меньше чем объем вышестоящих органов, поскольку последние оставляют за собой решение наиболее общих и существенных вопросов деятельности международной организации. Некоторые решения исполнительных органов, имеющих важное значение для сотрудничества государств, требуют дальнейшего согласования или одобрения высшими органами, так как последние определяют основные направления политики организации.

Административные органы, как правило, секретариаты, выполняют полномочия административного и специального характера. Они занимаются текущей оперативной работой организации. Такие органы не обладают полномочиями принимать особо важные решения.

Новым явлением в рамках права международных организаций служит наличие наднациональных полномочий органов организаций.

*Наднациональность* как правовая категория остается предметом оживленных дискуссий. Это явление исследовали В. Василенко, И. Кунц, П. Хэй, Г. Тункин, М. Королев, В. Муравьев, Е. Шибалева, Л. Фалалеева, С. Михайлова, Д. Кулеба и другие, однако общепризнанной теории наднациональности не существует. Дискуссионные взгляды порождены, с одной стороны, отсутствием ясности и неоднозначностью термина наднациональности в документах, где его

принимают, с другой - разницей методологических приемов, использованных при его изучении.

Наднациональность, с одной стороны, рассматривают как принцип международного права, с другой - как правовое явление. Распространенной является точка зрения о том, что наднациональность постоянно эволюционирует и прежде способствует дальнейшему развитию интеграционных процессов.

Научные подходы обосновывают *наднациональность*:

- как идеальную систему переговоров между нациями. Переговоры осуществляют в пределах соответствующих органов, благодаря которым государства получают контроль над процессом принятия решений (Ф. Шарпф);

- как систему переноса ответственности и рисков из национальных органов на наднациональные органы (Дж. Маджоне, М. МакЛарен, К.-Х. Ладор);

- как направление ее национальной политики на формирование межгосударственного единства, а не как ограничение национального государства (И. Вейлер);

- как верховенство над правовой системой государства, которое служит исключением из общего состояния национально-правового регулирования отношений, поскольку является лишь средством преодоления кризисов, с которыми встречаются государства на протяжении своего существования (К. Шмитт, М. Хардт, А. Негри);

- наднациональная интеграция по своей природе является международной, в которой каждое государство за счет своей внешней политики стремится достичь как можно большей выгоды и власти (Ю. Тихомиров, Ф. Майер).

М. Бирюков считает, что наднациональность характеризует качество международных организаций, обусловленное их целями, функциями и полномочиями, переданными им государствами-членами.

Л. Фалалеева рассматривает наднациональность как фундаментальный признак интеграционного объединения государств, которое имеет собственную автономную правовую систему, созданную путем передачи государствами-членами ряда своих суверенных прав в пользу объединения, осуществляются соответствующими институциональными органами, которые принимают обязательные для государств-членов

решения, подавляющее большинство из которых имеют прямое действие в их внутренних правопорядках.

А. Фещенко считает, что наднациональность можно определить, как совокупность полномочий (юридически закрепленных или других), которыми государства наделяют определенный международный орган для целенаправленного регулирования их взаимоотношений, причем эти полномочия имеют приоритетный характер в рамках соответствующей компетенции стран-членов, включая возможность принятия обязательных для них решений.

Наиболее удачным является понятие наднациональности, предоставленное Г. Шермерсом и И. Купцом, которые определяющим в нем считают *передачу государствами-членами части своих суверенных полномочий международной организации и наделение ее соответствующей компетенцией по их реализации*. Таковыми являются ООН, некоторые организации системы ООН, а именно: Организация гражданской авиации, Всемирный почтовый союз.

**Наднациональность** это передача государствами-членами части своих суверенных полномочий международной организации и наделение ее соответствующей компетенцией по их реализации, право принимать нормы прямого действия не только для государств-членов и органов организации, но и для их физических и юридических лиц.

Исходя из анализа учредительных актов международных организаций, можно говорить о компетенции организации, а не только о целях, задачах, функциях и полномочиях органов организаций.

### Вопросы для самоконтроля

1. Что такое, по Вашему мнению, внутреннее право международных организаций?
2. Определите концепции правовой природы внутреннего права международных организаций.
3. В чем заключаются особенности внутреннего права международных организаций?
4. Каковы источники внутреннего права международных организаций?
5. Каковы отличительные признаки международной организации?

6. В чем заключается правосубъектность международных организаций?
7. Какова структура и правовые основы деятельности международных организаций?
8. Назовите функции международных организаций.
9. Что такое юрисдикционная компетенция?
10. В чем заключается концепция «подразумеваемой» компетенции?
11. Наднациональность как правовая категория.
12. Основные научные подходы по обоснованию наднациональности. Назовите их.
13. В чем отличие между исполнительными и административными органами международных организаций?

## Тема 4

# ЧЛЕНСТВО, ПРИВИЛЕГИИ, ИММУНИТЕТЫ И ФИНАНСИРОВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

### Членство в международных организациях

Участие государств в деятельности международных организаций достигается путем их членства в соответствующих организациях. Членство в международных организациях является неотъемлемым суверенным правом каждого государства. Членство в международной организации - это упорядоченная международным правом форма участия государств в процессе международного взаимодействия.

Все аспекты, связанные с членством в организации, закреплены в процедурах относительно приема в члены организации. Соответствующие положения содержатся, как правило, в учредительном акте международной организации (уставе, статуте и т.п.).

Поскольку учредительный акт является международным договором, к нему применяются положения Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. (ст. 5).

Учредительные акты международных организаций содержат детальные положения относительно приема в члены организации, определяют объем прав и обязанностей государства - члена организации, порядок исключения из организации, а также, как правило, закрепляют положения о категориях членов и выходе из организации. Объем прав и обязанностей государства-члена определяется не только учредительным актом, но и иными документами, принимаемыми в рамках международной организации, - правилами процедуры, регламентами, решениями международной организации.

Учредительный акт содержит критерии, которым должно соответствовать государство, желающее вступить в члены данной международной организации. Например, в Уставе ООН закреплены следующие положения: «Прием в Члены Организации открыт для всех других миролюбивых государств, которые примут на себя содержащиеся в настоящем Уставе обязательства и которые, по суждению Организации, могут и желают эти обязательства выполнять».

В соответствии с Консультативным заключением Международного суда ООН от 12 декабря 1947 г. эти критерии, закрепленные в п. 1 ст. 4 Устава ООН, носят исчерпывающий характер.

Согласно Уставу СНГ, «членом Содружества может также стать государство, которое разделяет цели и принципы Содружества и принимает на себя обязательства, содержащиеся в настоящем Уставе, путем присоединения к нему с согласия всех государств-членов».

Критерии для приема в члены организации зависят от тех целей и задач, для достижения которых создавалась та или иная организация. Такие требования разнообразны, однако следующие два условия присутствуют, как правило, всегда: явно выраженное согласие государства принять на себя обязательства по учредительному акту организации и следовать его целям и принципам; согласие иных членов организации принять новое государство в члены организации.

В учредительных актах могут содержаться положения, предусматривающие возможность вступления государств в организацию только после получения приглашения от данной организации. Например, в Уставе Организации североатлантического договора (НАТО) 1949 г. содержится положение, согласно которому: «Договаривающиеся стороны по всеобщему согласию могут предлагать любому другому европейскому государству, способному развивать принципы настоящего Договора и вносить свой вклад в безопасность Североатлантического региона, присоединиться к настоящему Договору. Любое государство, получившее подобное приглашение, может стать Договаривающейся стороной путем передачи на хранение правительству Соединенных Штатов Америки документа о своем присоединении к настоящему Договору»<sup>4</sup>.

В праве международных организаций делается различие между категориями членов организации - полноправные члены организации и члены с ограниченными правами. Полноправные члены в свою очередь подразделяются на первоначальных членов (*original members*) международной организации и остальных ее членов, присоединившихся к учредительному акту организации позднее. Первоначальными членами международных организаций, как правило, являются те государства, которые принимали непосредственное участие в ее создании, т.е. были участниками учредительной конференции и приняли на себя обязательства еще до того, как соответствующий учредительный акт вступил в силу. Такие члены организации могут именоваться государствами-учредителями. Положение первоначального

---

<sup>4</sup> Подробнее смотри Приложение.

члена международной организации не дает льгот и привилегий по сравнению с остальными ее членами и не влияет существенным образом на объем прав и обязанностей того или иного члена.

Согласно ст. 3 Устава ООН, «первоначальными Членами являются государства, которые, приняв участие в Конференции в Сан-Франциско по созданию международной организации или ранее подписав Декларацию Объединенных Наций от 1 января 1942 г., подписали и ратифицировали настоящий Устав в соответствии со ст. 110».

В соответствии с Уставом СНГ, «государствами - учредителями Содружества являются государства, подписавшие и ратифицировавшие Соглашение о создании Содружества Независимых Государств от 8 декабря 1991 г. и Протокол к этому Соглашению от 21 декабря 1991 г. к моменту принятия настоящего Устава».

В праве международных организаций есть категории ассоциированного членства и членов-сотрудников. Такие члены участвуют в ее работе, присутствуют на заседаниях при обсуждении вопросов, получают необходимые документы, но не имеют права принимать участие в голосовании и избираться в органы организации.

Согласно Уставу СНГ, «на основании решения Совета глав государств к Содружеству в качестве ассоциированного члена может присоединиться государство, желающее участвовать в отдельных видах его деятельности, на условиях, определяемых соглашением об ассоциированном членстве».

В Уставе ВОЗ 1946 г. содержится положение: «Территории или группы территорий, не ответственные за свои международные отношения, могут приниматься в качестве членов-сотрудников Ассамблеи здравоохранения по подаче заявления, представляемого от имени такой территории или группы территорий членом Организации или иной властью, ответственной за их международные отношения. Характер и объем прав и обязанностей членов-сотрудников определяются Ассамблеей здравоохранения».

Государства-не члены, могут участвовать в ее работе на правах наблюдателя или в качестве партнера по диалогу. Согласно Хартии Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) 2002 г., «ШОС может предоставить заинтересованному государству или международной организации статус партнера по диалогу или наблюдателя. Поря-

док и процедуры предоставления такого статуса устанавливаются специальным соглашением между государствами-членами».

Сложился институт постоянных наблюдателей при ООН. Статус постоянных наблюдателей могут получить государства, которые являются членами одного или нескольких специализированных учреждений ООН, но не являются членами самой ООН. Статусом постоянного наблюдателя при ООН пользовались Австрия, Япония, Финляндия, Швейцария, Италия, позже ставшие ее членами.

Сегодня постоянными наблюдателями являются Ватикан и Палестина, различные международные межправительственные организации и международные образования, например, Африканский союз, Лига арабских государств, Организация исламского сотрудничества, Международный уголовный суд, Интерпол, Международный трибунал по морскому праву, Международный комитет Красного Креста и Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, и другие. Все они имеют постоянные представительства при штаб-квартире ООН.

Процедура приема в члены, определена учредительным актом организации. Так, согласно ст. 4 Устава ООН, «прием любого такого государства в Члены Организации производится постановлением Генеральной Ассамблеи по рекомендации Совета Безопасности».

Государство, которое систематически не выполняет свои обязательства перед организацией, может быть по решению членов организации исключено из ее состава. Согласно ст. 6 Устава ООН, «Член Организации, систематически нарушающий принципы, содержащиеся в Уставе, может быть исключен из Организации Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности». В ст. 5 Устава ООН есть положения относительно возможности приостановления членства в организации: «Если против какого-либо Члена Организации были предприняты Советом Безопасности действия превентивного или принудительного характера, Генеральная Ассамблея имеет право, по рекомендации Совета Безопасности, приостанавливать осуществление прав и привилегий, принадлежащих ему как Члену Организации. Осуществление этих прав и привилегий может быть восстановлено Советом Безопасности».

Любое государство, вправе в любой момент приостановить свое членство в организации или выйти из ее состава. В учредительном

акте организации указывается на необходимость заблаговременно в письменной форме известить организацию о намерении выйти из ее состава. Такой срок может составлять от шести месяцев до одного года. Обязательства, возникшие в период участия государства в организации, связывают такое государство до полного выполнения взятых на себя обязательств. При этом добровольный выход из организации не означает, что государство не сможет в будущем снова стать членом этой организации. Например, Узбекистан в 1999 г. прервал свое членство в *Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ)*, однако в 2006 г. восстановил свое членство. В 2012 г. Узбекистан вновь отправил в Секретариат ноту о выходе из ОДКБ.

Вопрос членства возникает и в случае правопреемства государств, когда, в результате распада государства-предшественника возникает несколько государств-преемников: эти вновь возникшие государства являются полноправными субъектами международного права и вправе самостоятельно принимать решение относительно участия в организации. Государства-преемники должны вновь пройти процедуру вступления в организацию.

В результате распада СССР Россия по решению других государств - преемников СССР продолжила членство в ООН и осталась постоянным членом Совета Безопасности ООН на основе континуитета (продолжателя), а другие государства - преемники СССР заново вступили в члены ООН и специализированных учреждений ООН. За это право Российская Федерация самостоятельно расплатилась со всеми долгами СССР, а практически все долги нам (за исключением Китая и Индии) простила.

После распада Югославии в 1991 г. и провозглашения независимости Боснии и Герцеговины, Македонии, Хорватии и Словении возникли сложности в правопреемстве членства в ООН. Югославия была заинтересована в континуитете по аналогии с Россией после распада СССР, однако этого не произошло.

Членами некоторых международных организаций могут быть и другие международные организации. Например, согласно Уставу Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО) от 16 октября 1945 г. «Конференция может большинством в две трети голосов, при условии присутствия большинства государств - членов Организации, принять решение о приеме в качестве члена

Организации любой организации региональной экономической интеграции, отвечающей требованиям, изложенным в пункте 4 настоящей статьи, которая представила прошение о вступлении в члены и сделанное в официальном порядке заявление о том, что она примет на себя обязательства Устава, действующие на момент приема».

### **Представительство государств в международных организациях**

Государство - член международной организации принимает непосредственное участие в деятельности данной организации посредством своих представительств.

В истории международных отношений не раз возникал вопрос о легитимности конкретного представителя государства в результате смены правительства неконституционным путем. В этом вопросе в международных организациях накоплен определенный опыт. Например, в рамках ООН существует практика, на основе которой на каждой сессии Генеральная Ассамблея ООН проверяет полномочия всех представителей государств-членов, участвующих в работе сессии. Проверка полномочий проводится сначала в Комитете по проверке полномочий, в процессе которой может затрагиваться вопрос о том, находится ли фактически у власти правительство, аккредитовавшее своего представителя. Решение по данному вопросу принимается большинством голосов в Генеральной Ассамблее. Вопрос о легитимности правительства поднимается только в тех случаях, когда есть основания подозревать, что конкретное правительство пришло к власти неконституционным путем.

В практике подобная проблема имела место в случае с Китаем. Китайская республика является первоначальным членом ООН. Однако в 1949 г. к власти пришли китайские коммунисты и прежнее правительство Гоминьдан отступило на Тайвань и объявило его территорией Китайской республики. В самом Китае было создано новое правительство Китайской Народной Республики. Тогда возник вопрос, какое правительство должно представлять Китай в ООН. Долгое время по этому вопросу не было консенсуса, и до 1971 г. Китай представляло в ООН правительство Гоминьдана. В 1971 г. все же было принято решение о том, что Китай должно представлять правительство КНР. В 2021 г. вновь обострилась ситуация вокруг Тайваня и островов в Южно-Китайском море.

Правовой статус представительств государств при международных организациях определяется, прежде всего, в учредительном акте соответствующей организации, двусторонними соглашениями, а также в Венской конвенции о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера от 14 марта 1975 г. Согласно Венской конвенции 1975 г. представительства имеют следующие функции:

обеспечение представительства посылающего государства при организации;

поддержание связи между посылающим государством и организацией; ведение переговоров с организацией и в ее рамках;

выяснение осуществляемой в организации деятельности и сообщение о ней правительству посылающего государства;

обеспечение участия посылающего государства в деятельности организации;

защита интересов посылающего государства по отношению к организации;

содействие осуществлению целей и принципов организации путем сотрудничества с организацией и в ее рамках.

На основе учредительных актов государства, которые не являются членами соответствующей международной организации, могут посылать своих представителей со статусом наблюдателей, которые согласно Венской конвенции 1975 г. могут осуществлять следующие функции: обеспечение представительства посылающего государства, охрана его интересов по отношению к организации, поддержание с ней связи; выяснение осуществляемой в организации деятельности и сообщение о ней правительству посылающего государства; содействие сотрудничеству с организацией и ведение с ней переговоров.

Привилегии и иммунитеты представительств государств при международных организациях практически идентичны привилегиям и иммунитетам диппредставительств и их персонала, определенным Венской конвенцией о дипломатических сношениях 1961 г.

Важно, что представители государств при международных организациях аккредитуются при самой организации, а не при главах государств или министрах иностранных дел, как это имеет место в отношении дипломатических представителей. Полномочия главы представительства направляются главному должностному лицу организации,

как правило, генеральному секретарю. Направляющее государство, таким образом, не нуждается в получении согласия.

### **Привилегии и иммунитеты международных организаций**

Международные межправительственные организации, являясь хотя и второстепенными и производными субъектами международного права, обладают определенными привилегиями и иммунитетами, как сами организации, так и их персонал. Глава XV Устава ООН и соответствующие главы учредительных актов других международных организаций определяют условия найма служащих. В них определяются: правила приема на работу, прохождение и завершение службы в международной организации, срок службы. Есть ряд международных договоров, регулирующих привилегии и иммунитеты международных организаций и их персонала. Это: Конвенция о привилегиях и иммунитетах ООН 1946 г., Конвенция о привилегиях и иммунитетах специальных учреждений ООН 1947 г. В основу привилегий и иммунитетов международных организаций, в отличие от дипломатических представительств государств, заложена функциональная теория.

Конвенция о привилегиях и иммунитетах Организации Объединенных Наций была принята 13 февраля 1946 г. Она явилась результатом широких переговоров государств - первоначальных членов ООН. СССР, Белоруссия и Украина присоединились к ней в 1953 г.

В преамбуле Конвенции говорится, что юридическим основанием выработки данной конвенции являются ст. 104 и 105 Устава ООН, которые устанавливают, что организация на территории каждого из членов организации пользуется такой правоспособностью, которая может оказаться необходимой для выполнения ее функций и достижения ее целей. В Уставе ООН также подчеркивается, что необходимостью достижения ее целей определяется и объем предоставления привилегий и иммунитетов самой организации. Таким образом, в основу режима ООН, представителей членов при ООН и должностных лиц ООН положена функциональная теория.

Конвенция о привилегиях и иммунитетах ООН 1946 г. состоит из 9 статей, объединяющих 36 разделов.

Согласно ст. I ООН является юридическим лицом и наделяется правомочием заключать договоры, приобретать недвижимое и движимое имущество и распоряжаться им, возбуждать дела в суде.

Статья II регламентирует вопросы относительно имущества, фондов и активов ООН, которые пользуются иммунитетом от любой формы судебного вмешательства, если сама организация не откажется от этого иммунитета в каждом отдельном случае. Отказ от иммунитета не распространяется на судебные исполнительные меры.

Помещения, имущество, активы, архивы и документы ООН неприкосновенны. Организация не ограничена каким-либо финансовым контролем, правилами или мораторием какого бы то ни было рода, располагает широкими правами перевода своих фондов в золоте или любой валюте. ООН, ее активы, доходы и собственность освобождаются от всех прямых налогов, а также от таможенных сборов, импортных и экспортных запрещений и ограничений *при* ввозе и вывозе. ООН освобождается от таможенных сборов, запрещений и ограничений *при* ввозе и вывозе предметов для служебного пользования.

Согласно ст. III ООН имеет право для своих официальных целей пользоваться шифром, получать и отправлять корреспонденцию посредством курьеров или вализ, которые пользуются теми же иммунитетами и привилегиями, что и дипломатические курьеры и вализы.

Ст. IV посвящена вопросам правового положения представителей государств - членов Организации как в органах ООН, так и на конференциях, созываемых ООН.

Представители государств-членов во время поездки к месту заседания и обратно пользуются широкими привилегиями и иммунитетами: иммунитетом от личного ареста или задержания, от наложения ареста на личный багаж, судебно-процессуальным иммунитетом в отношении сказанного, написанного или совершенного ими в качестве представителей, неприкосновенностью всех бумаг и документов, правом пользоваться шифром и получения бумаг или корреспонденции посредством курьеров или вализ, изъятием их самих и их жен из ограничений по иммиграции, регистрации иностранцев или государственных повинностей в стране пребывания, льготами в отношении ограничений обмена денег или валюты, которыми пользуются представители иностранных государств, иммунитетом и льготами в отношении личного багажа, другими привилегиями и иммунитетами, которыми пользуются дипломатические представители.

В конвенции подчеркивается, что судебно-процессуальный иммунитет в отношении действий, сказанного и написанного *при* ис-

полнении служебных обязанностей продолжает предоставляться и после того, как они перестали быть представителями членов ООН.

В разделе 14 данной статьи особо подчеркивается, что данные привилегии и иммунитеты предоставляются не для выгод отдельных лиц, а для того, чтобы обеспечить независимое выполнение ими своих функций, связанных с работой ООН. ООН имеет право и обязана отказаться от иммунитета своего представителя в каждом случае, когда, по ее мнению, иммунитет препятствует отправлению правосудия.

Статья V регулирует правовое положение должностных лиц ООН. Генеральный секретарь определяет категории должностных лиц, на которых распространяется режим данной конвенции.

Генеральный секретарь, все его помощники, их жены и несовершеннолетние дети пользуются привилегиями и иммунитетами, предоставляемыми, согласно международному праву, дипломатическим представителям. Генеральный секретарь, его помощники и директора департаментов, едущие с пропусками ООН, пользуются теми льготами, какие предоставляются дипломатическим представителям.

Должностные лица ООН не несут ответственности за сказанное или написанное ими, за все действия, совершенные ими в качестве должностных лиц. Они освобождаются от обложения налогами окладов и вознаграждений, уплачиваемых им ООН, освобождаются от государственных служебных повинностей и имеют вместе с женами и родственниками, находящимися на их иждивении, ряд привилегий в отношении ограничений по иммиграции и от регистрации иностранцев, в отношении обмена валюты, ввоза мебели и имущества при первоначальном занятии должности в соответствующей стране («право на первоначальное обзаведение»), пользуются привилегиями в отношении репатриации, говорится в разделе 18 данной статьи,

Генеральный секретарь имеет право и обязан отказаться от иммунитета, предоставленного любому должностному лицу, в тех случаях, когда, по его мнению, иммунитет препятствует отправлению правосудия и от него можно отказаться без ущерба для интересов ООН. В отношении Генерального секретаря право отказа от иммунитета принадлежит Совету Безопасности.

Общим правилом является положение, что «привилегии и иммунитеты предоставляются должностным лицам в интересах ООН, а не для их личной выгоды».

Статья VI регламентирует вопросы правового статуса экспертов, не являющихся должностными лицами ООН, но выполняющих поручения ООН. Согласно разделу 22 они пользуются теми же привилегиями и иммунитетами, что и представители членов ООН. В частности, они имеют в отношении их личного багажа те же иммунитеты и льготы, какие предоставляются дипломатическим представителям. Однако в конвенции не упоминается о предоставлении им «прочих привилегий, иммунитетов и льгот, какими пользуются дипломатические представители». Право на отказ от иммунитетов экспертов принадлежит Генеральному секретарю ООН.

Статья VII регулирует вопросы относительно пропусков ООН как законных документов для совершения поездок по делам ООН.

Статьей VIII регламентируются вопросы относительно передачи на рассмотрение Международного суда ООН всех разногласий, возникающих из толкования или применения Конвенции 1946 г.

У Генерального секретаря ООН есть прерогатива заключать с членами ООН соглашения в связи с данной конвенцией. В каждом случае оно подлежит утверждению Генеральной Ассамблеей.



В международной практике по вопросу о понимании и применении данной конвенции имел значение спор, возникший в связи с убийством в 1948 г. в Палестине шведского графа *Фольке Бернадотта* - посредника ООН между государством Израиль и арабскими странами. Спор касался вопросов, сформулированных ГА ООН 3 декабря 1948 г. в ее обращении к Международному суду ООН за консультативным заключением. В нем были поставлены следующие вопросы:

«1. В случае нанесения ущерба агенту Объединенных Наций при исполнении им служебных обязанностей и при обстоятельствах, влекущих ответственность за это какого-либо государства, имеют ли Объединенные Нации, как организация, правоспособность возбудить международный иск против ответственного правительства де-юре или де-факто, с целью получения возмещения за ущерб, нанесенный

- а) Объединенным Нациям,
- б) пострадавшему или уполномоченным через него лицам?

II. В случае положительного ответа за пункт 1(б), как можно согласовать действия, предпринятые Объединенными Нациями, с правами государства, чьим гражданином является пострадавший».

Пострадавший может быть гражданином и того государства, к которому предъявляются претензии. Но и помимо этого момента также возникало сомнение, не будет ли при предъявлении претензий конкуренции между ООН и суверенным членом ООН.

Международный Суд 11 апреля и Генеральная Ассамблея 1 декабря 1949 г. первый вопрос решили утвердительно по обоим пунктам, сочтя, что без права предъявления международных претензий «Организация не смогла бы выполнить своих функций». Отсюда по второму вопросу, естественно, вытекала допустимость как конкуренции, так и договоренности между ООН и заинтересованной страной.

21 ноября 1947 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла Конвенцию о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений ООН. В ней каждому специализированному учреждению посвящено приложение, учитывающее специфику организации.

Так, например, сотрудники, помещения и имущество Всемирной организации здравоохранения пользуются привилегиями и иммунитетом в соответствии с п. 6 ст. 167 Устава ВОЗ, Конвенцией о привилегиях и иммунитете специализированных учреждений ООН и приложением VII к этой конвенции, относящимся к ВОЗу.

Каковы основные положения о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений?

Преамбула конвенции подчеркивает, что при установлении режима специализированных учреждений принимается во внимание резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 13 февраля 1946 г., предусматривающая установление, поскольку это представляется возможным, единообразия в привилегиях и иммунитетах, которыми пользуются ООН и различные специализированные учреждения.

Конвенция содержит 11 статей и 11 приложений. Статья I посвящена определениям терминов, встречающихся в конвенции, и сферы ее действия. Так, термин «специализированные учреждения» применяется ко всем учреждениям, поставленным в связь с ООН в соответствии со ст. 57 и 63 Устава ООН; «представители участников» - включает представителей, заместителей советников, технических экспертов и секретарей делегаций; выражение «заседания, созывае-

мые специализированными учреждениями» означает заседания их общих собраний и исполнительных органов, комиссий, предусмотренных в их уставах, созванных ими конференций и всяких комитетов этих органов; выражение «главный администратор» означает главное административное лицо данного специализированного учреждения, независимо от его наименования.

В ст. II, о правовом статусе, говорится, что специализированные учреждения имеют статус юридического лица и обладают правоспособностью заключать контракты, приобретать имущество и располагать таковым, возбуждать судебные преследования.

В разделе 8 подчеркивается, что учреждения имеют право пользоваться шифром, получать и отправлять вализы, использовать курьеров, которые пользуются теми же привилегиями и иммунитетами, что и дипломатические курьеры и вализы<sup>5</sup>.

Особенностью конвенции является статья о злоупотреблениях привилегиями (ст. VII). В соответствии с ней, если государство-член находит, что имеет место злоупотребление привилегиями, то для становления факта таких злоупотреблений и для нахождения методов предупреждения повторения их проводятся консультации. Если консультации не приносят удовлетворительного решения, то вопрос о том, произошло *ли* данное злоупотребление, передается Международному суду. Если же Международный Суд находит факт злоупотребления, то государство-член, которое об этом заявило, имеет право не предоставлять привилегии и иммунитеты, о которых шла речь.

Статья X посвящена порядку применения конвенции к отдельным специализированным учреждениям. В ней отмечено, что стандартные статьи этой конвенции в отношении специализированного учреждения подлежат применению в окончательном (или пересмотренном) тексте относящегося к этому учреждению приложения к данной конвенции.

---

<sup>5</sup> Вализа (от фр. *valise postale* «почтовый мешок») — единица багажа, дипломатическая почта (сумка, пакет, конверт) дипломатического курьера, пользующаяся неприкосновенностью. Согласно Таможенному кодексу Таможенного Союза (от 27.11.2009 — В ред. от 16.04.2010 — Ст. 323, п. 3), вализа может содержать только официальную корреспонденцию и документы или товары, которые предназначены исключительно для официального пользования. Дипломатическая вализа не подлежит задержанию или вскрытию (досмотру).

Заключительные положения говорят о порядке присоединения к конвенции членом ООН и не членом ООН. Если государство перестало быть членом учреждения, то оно может направить Генеральному секретарю ООН и главному администратору письменное извещение о его намерении лишить данное учреждение прав и преимуществ по данной конвенции. Если учреждение утрачивает связь с ООН, то государство - член данной конвенции может не предоставлять этому учреждению прав и преимуществ по данной конвенции.

Таким образом, конвенция о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений ООН представляет собой широкий международно-правовой документ, создающий режим для эффективной работы данного учреждения.

*Генеральное соглашение о привилегиях и иммунитетах Совета Европы 1949 г.*

В преамбуле соглашения подчеркивается, что оно заключается на основании ст. 40 Устава Совета Европы, которая говорит, что Совет Европы, представители членом и Секретариат Совета Европы пользуются на территории своих членом такими привилегиями и иммунитетами, которые необходимы для выполнения их функций.

Согласно ст. 1 Генерального соглашения «Совет Европы является юридическим лицом». Отсюда он правомочен заключать договоры, приобретать движимое и недвижимое имущество и распоряжаться им и возбуждать дела в суде.

### **Финансирование международных организаций**

Одним из существенных элементов международно-правового статуса международной организации является наличие обособленного бюджета. Финансовая самостоятельность международных организаций является показателем и средством более эффективной защиты их полномочий и, в конце концов, действительности их правосубъектности.

Практика МО выработала несколько способов их финансирования: за счет добровольных или обязательных взносов государств-членом (обязательные могут быть равными, определяться с учетом финансовых возможностей каждого государства-члена или по иным критериям); временно за счет кредитов; за счет собственных средств.

*Принятие бюджета.* В международных организациях зачастую главным бюджетным органом выступает представительский орган. Например, в ООН таковым является Генеральная Ассамблея, прини-

мающая бюджет всей организации положительным голосованием 2/3 делегатов. В резолюции 3043 (XXVII) от 19 декабря 1972 г. Генеральная Ассамблея приняла принцип программного формирования бюджета и двухлетнего бюджетного цикла. С 1988 г. бюджет утверждается на основе консенсуса, что позволяет странам ограничивать расходы. В то же время значительные суммы не включены в этот бюджет. Они направляются на исполнение оперативных программ на основе добровольных взносов в специальные фонды или программы - ЮНЕП, миротворческие операции и т.д. Например, в 1960-е гг. СССР и Франция отказались от включения в бюджетный процесс расходов на проведение операций по поддержанию мира на Ближнем Востоке и в Конго, рассматривая их как «не обязательные расходы», которые Ассамблея не имеет права включать в обычный бюджетный процесс. В своем консультативном заключении от 20 июля 1962 г. Международный Суд ООН указал, что превышение полномочий органа не должно вести к признанию, что связанные с этим расходы не относились к расходам организации, особенно если оно базируется на задачах организации в целом. В прочих случаях каждый орган самостоятельно определяет круг своих полномочий. Если указанные полномочия связаны с целями организации (например, поддержание мира), то предполагается, что они включены также в статью расходов организации. Несмотря на приведенное заключение, Франция и СССР остались на своих позициях, отказавшись выплачивать указанные суммы, а большинство Генеральной Ассамблеи не пожелало воспользоваться правом приостановления права голоса государств-нарушителей согласно ст. 19 Устава ООН.

Процедура принятия регулярного бюджета ООН выглядит так. Генеральный секретарь представляет проект бюджета Генеральной Ассамблее после его детального изучения различными департаментами ООН. Затем Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам в составе 16 членов и Комитет по программе и координации в составе 34 членов проводят его анализ. Рекомендации этих комитетов идут в Комиссию по административным и бюджетным вопросам Генеральной Ассамблеи, членами которой являются все государства, и которая вновь рассматривает бюджет. И только затем двухлетний регулярный бюджет направляют в Генеральную Ассамблею для окончательного рассмотрения и утверждения.

Существенным отличием бюджета Европейского союза от бюджетов иных международных организаций являются не только его огромные объемы в сравнении с иными организациями, но и то, что большая его часть идет не на нужды организации и ее персонала, а на поддержку различных сфер деятельности государств-членов, хотя и в рамках общих политик ЕС - например, сельского хозяйства. Принятие бюджета, как основного финансового документа ЕС, имеет свои особенности. Во-первых, в ЕС принимаются фактически два бюджета: один из них - пятилетний финансовый план (многолетняя финансовая программа), второй - ежегодный бюджет. В многолетнем финансовом рамочном плане, утверждаемом Советом ЕС после одобрения Европейского парламента, установлены предельные размеры бюджетных расходов (ст. 312 ДФЕС). Собственные бюджеты имеют Европейский фонд развития и различные европейские агентства. Одновременно с созданием общего бюджета ЕС был образован единый контрольный орган - Счетная палата ЕС.

*Структура бюджета.* Бюджет международных организаций состоит из доходной и расходной частей. Исполнению бюджета и контролю отводится важнейшее место в финансовой деятельности.

Доходная часть большинства международных организаций осуществляется за счет взносов их государств-членов. Взносы являются частично «обязательными», а частично «добровольными» (когда они не определяются бюджетным документом, представляющим собой обязательное для всех решение). В то же время в ОАГ его Генеральная Ассамблея определяет вклад государства-члена, принимая во внимание его способность платить и такую интересную вещь как «его намерение внести справедливый вклад» (ст. 53 Устава ОАГ).

Наиболее простым является вариант установления равных сумм членских взносов государств-членов. В то же время этот способ не является очень распространенным и сейчас присутствует только в ОПЕК. При этом строго придерживаются принципа суверенного равенства государств, хотя организация значительно ограничивает свои финансовые возможности, поскольку долгие невыплаты взносов одним из участников фактически блокируют деятельность организации.

Иногда размер взносов каждого государства-члена определяется органом самой организации. Так, в ОЭСР размер взносов определяется Советом данной организации (ст. 20 устава), так же происходит в

Совете Европы, где взносы распределяются Комитетом министров (ст. 38 Устава Совета Европы), в то время как в Организации африканского единства взносы определялись Советом министров в соответствии со шкалой ООН (ст. XXIII Устава ОАЕ).

Но в большинстве организаций устанавливается разделение государств-членов по категориям для выплаты взносов, например, в ООН (ст. 17 Устава ООН). В то же время иногда государства сами причисляют себя к определенной категории (например, в ВОИС и МСЭ). Категории устанавливаются в учредительном договоре или в соответствующем руководящем документе организации по бюджету. Иногда учитывается только численность населения (в Международной организации законодательной метрологии или первоначально в Совете Европы). Бывают специфические условия для размера взносов. Например, размер взносов для членов Международной организации в сфере железнодорожного сообщения исчисляется исходя из протяженности их железных дорог. Финансирование Межамериканской комиссии по тропическим тунцам в Восточной части Тихого океан ориентируется на объем улова, определяемый по тоннажу судна, зарегистрированного в ИМО, а это приводит к высоким взносам стран «удобного» флага (Либерии, Панамы и др.). В ООН решающим фактором при распределении государств с 1997 г. является валовый социальный продукт государств-членов. При этом бюджет ООН составляет около 2 млрд дол. США. Крупнейшим плательщиком являются США, которым удалось уменьшить свой взнос с 39,89% в 1945 г. до 22% в 2012 г. Минимальный взнос со временем также снизился с 0,04 до 0,001%, которые сейчас платят 48 государств. Иногда главным критерием является заинтересованность в деятельности организации. Так, в Энергетическом сообществе, главной задачей которого является распространение влияния ЕС в энергетической сфере на соседние государства, больше 95% в бюджет организации вносит ЕС.

Часто используется комбинация нескольких критериев. Годовой бюджет Африканского союза обеспечивается взносами государств-членов в соответствии со шкалой, пропорции в которой определяются, учитывая площадь, количество населения и доход на душу населения. При этом одно государство-член не обязано платить сумму, превосходящую 20% годового бюджета организации. В ОАГ Генеральная Ассамблея принимает бюджет организации и определяет

квоты государств-членов (ст. 54 Устава ОАГ). Верхней границы выплат не установлено и на практике оказывается, что США оплачивают 59% бюджета. В ИКАО и ВМО критерий заинтересованности члена в работе организации комбинируется с уровнем его возможностей. В ОБСЕ шкала взносов ориентируется как на финансовые возможности, так и на значение государства в деятельности организации. Установлена верхняя граница для максимального взноса в размере 9%.

Другим источником доходов являются добровольные пожертвования государств и частных лиц. Сумма добровольных пожертвований является значительной, например, в 1997 г. Т. Тернер пожертвовал ООН 1 млрд дол. США. В некоторых уставных документах это четко предусмотрено. Так, в ст. XIV Устава МАГАТЭ рассматривается возможность получения Агентством добровольных взносов, в то время как ст. 57 Устава ВОЗ предполагает возможность получения подарков и пожертвований. Как указано, подарки могут исходить от физических лиц, так и от государств. При этом статья требует, что все условия получения пожертвований должны быть приемлемы и «соответствовать целям и политике Организации».

В системе ООН добровольные пожертвования обычно осуществляются в рамках отдельных программ или на нужды специальных организаций. К ним относятся, например, Программа развития ООН (ПРООН), Фонд помощи детям (ЮНИСЕФ), Верховный комиссар ООН по делам беженцев и Университет ООН (УООН). Дополнительно оплачиваются бюджеты миротворческих операций ООН. Так, Миссия по поддержанию мира на Кипре с 1964 г. финансируется на добровольных началах. Десять стран имеют наибольший уровень начисленных взносов для операций по поддержанию мира ООН (на 1 января 2020 г.): США, Япония, Германия, Великобритания, Франция, Италия, Китай, Канада, Испания и Республика Корея. В свою очередь, МАГАТЭ имеет двойной бюджет — взносы государств-членов (идут на административные расходы) и добровольные взносы (для финансирования технической помощи и программ сотрудничества).

В большинстве случаев добровольные взносы вносятся государствами - членами организации. Основная выгода для них состоит в том, что благодаря таким взносам они получают значительное политическое влияние - возможность контролировать, на какие цели используются их добровольные взносы, спонсировать избранные проек-

ты, программы или агентства и отказывать в спонсорстве другим. Из-за этого возникает риск, что чрезмерное влияние получат несколько наиболее богатых государств-членов, что может привести к разрушению организации изнутри. Поэтому уставы некоторых организаций запрещают получение пожертвований. Так, резолюция Генеральной Ассамблеи, учреждающая ЮНИДО, разрешила принятие пожертвований, но в то же время запрещает их, если они могут стать основным источником финансирования.

В свою очередь, в рамках ФАО возникла практика учреждения трастовых фондов, через которые члены ФАО оказывают двустороннюю помощь другим членам (иногда этот процесс называется «многосторонней» помощью). Это считается полезным, но тем не менее возникает опасность, что ФАО превратится в своего рода «агентство по предоставлению услуг», обслуживающее государства-доноры.

Характерно, что, хотя добровольные пожертвования, является добровольными, но их можно приравнять к юридическому обязательству со стороны государства-члена, пообещавшего внести добровольный взнос. Поэтому, как только обещание сделано, а особенно после того как бюджет запланирован, государство-член обязано выполнить свое обещание. В данном случае юридическое обязательство не базируется на каком-либо положении уставных документов, но скорее на общечеловеческих понятиях доверия и принципе эстоппеля<sup>6</sup>.

В дополнение к взносам некоторые организации получают доход от предоставления услуг или продажи товаров на коммерческих условиях. Например, организации финансового или валютного характера могут рассчитывать, кроме более массового привлечения займов, на создание и пополнение собственного капитала. Так, Всемирный банк и банки развития финансируются прежде всего из доходов, получаемых от вступительных платежей членов и от предоставления финансовых услуг за вознаграждение (проценты). МБРР, кроме перечисленных выше источников, финансирует свои кредитные операции за счет заемных средств с финансовых рынков, а также платежей в погашение ранее предоставленных займов. МАР располагает тремя

---

<sup>6</sup> Эстоппель, или запрет на противоречивое поведение — правовой принцип, по которому лицо утрачивает право ссылаться на факты в обоснование своих притязаний. Разработан в англосаксонском праве, и вошел в международную судебную практику. В континентальном праве аналогичный принцип *venire contra factum proprium* выводится из общей презумпции добропорядочности участников гражданского оборота.

основными источниками финансирования: прибыли МБРР, взносы государств-членов, взносы состоятельных государств-членов. Сюда добавляется возврат ранее предоставленных кредитов. Однако и в таких случаях государства-члены сохраняют право распоряжения средствами, так как они сами устанавливают размер увеличения капитала и долю каждого из них в объеме пополнения средств. Организации в сфере ядерных технологий (МАГАТЭ, Евратом) также берут оплату за предоставление услуг. Бюджет ВОИС частично состоит из взносов частных лиц за регистрацию патентов, торговых марок, промышленных дизайнов и тому подобного. Незначительные поступления в бюджет международных организаций обеспечиваются за счет публикаций, сдачи помещений в аренду, продажи почтовых марок, открыток и сувениров. Например, ЮНИСЕФ получает примерно 7% своих доходов от продажи открыток, в то время как другие организации иногда выпускают специальные марки, чтобы пополнить фонды. В то же время самостоятельная деятельность организаций координационного типа чаще всего не обеспечивает их потребностей.

Ссуды, которые могут брать международные организации для пополнения своих денежных средств или для финансирования непредвиденных расходов, не обеспечивают им настоящую самостоятельность: если решение об эмиссии принимается самой организацией, то подписка на них в значительной степени зависит от доброй воли государств - членов. Например, Договор о Европейском сообществе угля и стали (1951 г.) предусматривал займы, размещенные на рынке (ст. 49). В свою очередь ООН брала кредиты на строительство главного здания в Нью-Йорке и на преодоление кризисной ситуации, возникшей в результате отказа в начале 1960-х гг. от уплаты взносов, кроме того, выпустив облигации на сумму 200 млн дол.<sup>7</sup>

Специфическую систему использует ЕС. Бюджет ЕС полностью финансируется за счет собственных ресурсов Союза (ст. 311 ДФЕС). Собственные ресурсы не являются прямыми финансовыми взносами государств-членов в бюджет Союза. Их первой правовой основой стало Решение Совета № 70/243 от 21 апреля 1970 г., Решением Совета в дополнение Решения 1970 г. был установлен четвертый источник собственных ресурсов — фиксированный процент (не больше 1,335) от валового национального продукта государств-членов. Фактически

---

<sup>7</sup> В итоге было продано облигаций на сумму только 169 млн дол. США.

это видоизмененная форма ранее существовавших взносов. Иногда его даже называют прямым налогом на доходы государств. В ст. 311 предусмотрено формирование бюджета ЕС из «прочих поступлений» кроме собственных ресурсов. К ним относятся отчисления от заработных плат служащих ЕС, финансовые санкции, проценты, переходный остаток средств бюджета предшествующего года и т.п.

Расходная часть бюджетов международных организаций реализуется по нескольким направлениям, чаще всего подразделяясь на административные и оперативные цели, решая при этом уставные задачи организации. Например, в ООН расходы направляются на административные цели (38%) и программные (62%). В ЕС 5% направляется на административные цели, а 95% - на операционные, среди которых до 50% - на поддержку сельского хозяйства, структурных преобразований в экономике стран-участниц, на проведение научных исследований, на образование, реструктуризацию экономик стран, которые в ближайшее время планируют войти в ЕС. Кроме того, обладая фондами денежных средств, международные финансовые институты ведут финансовые операции, которые могут быть связаны как с денежными платежами (расчеты, трансферт и др.), так и с движением капитала (лизинг, траст, кредит, франчайзинг и др.). Следует отличать финансовую деятельность международных организаций от деятельности финансовых институтов (Международный банк реконструкции и развития и его филиалы: Международная финансовая корпорация, Международная ассоциация развития и Международное агентство по гарантированию инвестиций и его филиалы - в общем Всемирный банк). Первая является преимущественно бюджетной, в то время как вторая использует возможности самозарабатывания денег для использования их в предусмотренных Уставом направлениях.

Специфика кредитных соглашений, разработанных МВФ, заключается в том, что размер и условия предоставляемых кредитов находятся в зависимости от величины квоты государства-члена. В МБРР, в отличие от МВФ, размер предоставляемых займов не зависит от квоты государства-члена в этой организации. МБРР занимается не только предоставлением финансовой помощи, но и оказывает техническое содействие государствам-членам в реализации экономических программ, составляет рекомендации и проводит консультации по вопросам экономической политики. В отличие от МВФ, который предо-

ставляет кредиты в основном на краткосрочной основе (до 12 месяцев и меньше) либо на средний срок (от 1 года до 3 лет), средний срок предоставления кредита в МБРР - 20 лет, однако могут быть соглашения долгосрочные (более 20 лет) и краткосрочные (менее 10 лет).

В ООН ст. 19 Устава гласит: «Член Организации, за которым числится задолженность по уплате Организации денежных взносов, лишается права голоса в Генеральной Ассамблее, если сумма его задолженности равняется или превышает сумму взносов». По сути, сама проблема санкций за невыполнение финансовых обязательств в рамках ООН чаще всего является больше политической. Поэтому в той же статье имеется возможность избежания этой меры: «Генеральная Ассамблея может, однако, разрешить такому Члену Организации участвовать в голосовании, если она признает, что просрочка платежа произошла по не зависящим от него обстоятельствам».

*Решение проблемы финансирования международных организаций.* Финансы являются ахиллесовой пятой международных организаций. Пытаясь решить эту проблему, прибегают к нестандартным вариантам. Так, в ООН обсуждалось предложение существенно повысить свой доход, используя свое имя и эмблему в коммерческих целях, однако Управление по правовым вопросам Секретариата резко опротестовало такое использование. По их мнению, если бы ООН разрешила использовать свое имя и эмблему, «такое использование могло бы создать ошибочное впечатление, что ООН поддерживает или спонсирует данные продукты, или существует неофициальное партнерство между компанией-производителем и ООН». Такая принципиальная позиция юристов ООН обоснована: имидж ООН всегда был выше мира финансов и коммерции, и вряд ли он остался бы таким после коммерческого использования. Хотя любопытно, что в том же меморандуме Управление по правовым вопросам не видит никаких юридических препятствий к тому, что эмблемы некоторых программ, связанных с ООН (в данном случае эмблема Декады инвалидов, проводимой ООН), используются в коммерческих целях.

Решение проблемы финансирования международных организаций существующими методами контрпродуктивно. Поэтому международные организации и отдельные государства предлагают иной путь решения - выбор способа полного или частичного финансирования международных организаций из независимых источников.

В ОБСЕ финансирование также осуществляется за счет взносов государств-членов. Максимальную нагрузку несут Россия, Германия, Италия, США, Франция и Великобритания, финансируя по 9% от основного бюджета ОБСЕ. Россия, недовольная политикой ОБСЕ, обвиняя ее в политике «двойных стандартов», под чем подразумевалось чрезмерно активное вмешательство этой международной организации в политические процессы в странах бывшего СССР, отказалась утверждать бюджет организации на 2005 г., что сделало невозможным проведение запланированных мероприятий и поставило под вопрос возможность ОБСЕ реагировать на новые международные кризисы и конфликты.

### **Вопросы для самоконтроля**

1. Основываясь на каких актах решаются вопросы, относящиеся к членству в международных организациях?
2. Назовите требования к государствам-кандидатам для вступления в члены организации.
3. Назовите категории государств-членов в международных организациях.
4. Какие формы партнерства существуют в международных организациях? Приведите примеры.
5. Как соотносятся вопросы членства и правоприменения в международных организациях? Приведите примеры.
6. Назовите причины для приостановления и исключения государства из международной организации.
7. Определите функции представительств государств в международных организациях.
8. Определите какие международные договоры, регулируют привилегии и иммунитеты международных организаций.
9. Что общего и в чем отличия этих документов?
10. Какие основные привилегии и иммунитеты существуют у международных организаций?
11. Существуют ли такие ситуации, когда можно и необходимо снять иммунитет с международного чиновника?
12. Назовите различные способы финансирования международных организаций.
13. Приведите примеры как формируются бюджеты международных организаций.
14. Как решаются вопросы финансирования международных организаций в современном международном праве?

## Тема 5

### ООН И СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ ООН

#### **Цели и принципы ООН. Членство в ООН**

Создание Организации Объединенных Наций стало возможным в результате объединения усилий государств в борьбе с фашизмом в период Второй мировой войны.

Важными этапами в становлении новой организации явились: Московская конференция министров иностранных дел СССР, США и Великобритании с участием посла Китая в СССР, принявшая 30 октября 1943 г. Декларацию по вопросу о всеобщей безопасности, в которой признавалась необходимость учреждения всеобщей международной организации для поддержания международного мира и безопасности, основанной на принципе суверенного равенства всех миролюбивых государств; Тегеранская конференция глав правительств СССР, США и Великобритании (сентябрь-декабрь 1943 г.), подтвердившая важность задачи создания новой организации; конференция в Думбартон-Оаксе (близ Вашингтона) представителей тех же держав и на второй стадии - Китая (сентябрь 1944 г.), выработавшая проект Устава ООН; Крымская конференция руководителей СССР, США и Великобритании (февраль 1945 г.), где был согласован вопрос о процедуре голосования в Совете Безопасности ООН.

Окончательный текст Устава ООН был принят на конференции в Сан-Франциско (апрель-июнь 1945 г.) и подписан 26 июня 1945 г.

Создание ООН явилось крупным политическим достижением в области межгосударственных отношений и международного сотрудничества. В ходе подготовки и принятия Устава ООН на всех этапах переговоров Советский Союз сыграл исключительную роль в окончательном закреплении в Уставе передовых, прогрессивных принципов международных отношений и международного права.

Делегаты Сан-Францисской конференции, чтобы подчеркнуть историческую важность Устава ООН при его принятии и подписании отступили от некоторых общепризнанных процедур международных договоров. Устав ООН был одобрен единогласно, но не голосованием с поднятием рук или поименно, а вставанием всех участников конференции. При подписании Устава отступили от общепризнанного алфавитного порядка. Было решено первые пять мест при подписании

Устава предоставить основным державам - четырем приглашающим государствам на Сан-Францисскую конференцию в порядке английского алфавита: Китаю, СССР, Великобритании и США, затем Франции, далее всем остальным государствам в алфавитном порядке. Было также решено дать возможность подписать Устав от имени своих стран всем делегатам, которые имели соответствующие полномочия. Устав был подписан 153 делегатами от 51 государства. От СССР Устав подписали 7 представителей.

Цели и принципы ООН. Организация Объединенных Наций создана, как это определено в ст. 1 ее Устава, в целях: 1) поддерживать международный мир и безопасность; 2) развивать дружественные отношения между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов; 3) осуществлять международное сотрудничество в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера и в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии; 4) быть центром для согласования действий наций в достижении этих общих целей.

Организация основана на прогрессивных, демократических принципах международного права. В ст. 2 Устава ООН предусмотрено, что Организация и ее члены действуют в соответствии с принципами суверенного равенства всех ее членов; добросовестного выполнения принятых на себя обязательств по Уставу; разрешения международных споров мирными средствами; отказа в международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с целями ООН; всемерного оказания помощи Организации во всех ее действиях в соответствии с Уставом и отказа от помощи любому государству, против которого ООН предпринимает действия превентивного или принудительного характера.

В Уставе ООН нашли отражение и другие важные принципы современных международных отношений и международного права: добрососедских отношений («проявлять терпимость и жить вместе в мире друг- с другом, как добрые соседи»); совместных действий государств в целях поддержания международного мира и безопасности; разоружения; равноправия и самоопределения народов; широкого

международного сотрудничества для содействия экономическому и социальному прогрессу всех народов, обеспечения равноправия людей, их основных прав и свобод, уважения к обязательствам, вытекающим из договоров и других источников международного права.

Принципы международного права, закрепленные в Уставе, получили подтверждение и дальнейшее развитие в резолюциях и декларациях Генеральной Ассамблеи ООН, таких, например, как резолюция о всеобщем и полном разоружении 1959 г., Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам 1960 г., Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, 1970 г., Определение агрессии 1974 г., Декларация об усилении эффективности принципа отказа от угрозы силой или ее применения в международных отношениях 1987 года и др.

Членство в ООН. В Организации Объединенных Наций различаются первоначальные и принятые члены. Первоначальными членами являются 50 государств, принявших участие в Конференции в Сан-Франциско и подписавших и ратифицировавших Устав. 51-му государству - Польше было дано право подписать Устав на правах первоначального члена.

Согласно ст. 4 Устава, членами ООН могут быть миролюбивые государства, которые примут на себя содержащиеся в настоящем Уставе обязательства и которые, могут и желают эти обязательства выполнять. Для приема в члены ООН необходимы рекомендация Совета Безопасности ООН, принятая не менее чем девятью голосами, включая совпадающие голоса всех пяти постоянных членов Совета, и постановление Генеральной Ассамблеи ООН, вынесенное 2/3 присутствующих и участвующих в голосовании государств.

Член ООН, систематически нарушающий принципы Устава ООН, может быть исключен из Организации решением Генеральной Ассамблеи по рекомендации Совета Безопасности (ст. 6). ООН к такой мере пока не прибегала.

Хотя Устав ничего не говорит о возможности выхода из Организации, однако такое право принадлежит каждому члену ООН как суверенному государству. В январе 1965 г. Индонезия вышла из ООН, а в сентябре 1966 г. возобновила свое участие в ее деятельности.

По Уставу возможно приостановление прав и привилегий государства - члена ООН, если против него Советом Безопасности были приняты меры превентивного или принудительного характера. Приостановление производится Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности, а восстановление - Советом Безопасности.

За время, прошедшее после создания ООН, количество ее членов достигло 193. Дальнейший рост числа членов возможен в случае деколонизации еще оставшихся колониальных владений и зависимых территорий. Среди них можно назвать колониальные владения Великобритании (например, Бермудские острова, ряд островов в Вест-Индии), так называемые «заморские департаменты» и «заморские территории» Франции (Реюньон, Гваделупа, Мартиника и др.).

### **Система органов ООН**

В соответствии с Уставом (ст. 7) главными органами ООН являются Генеральная Ассамблея, Совет Безопасности, Экономический и социальный совет (ЭКОСОС), Совет по опеке, Международный Суд и Секретариат. Компетенция и правовой статус каждого из них четко зафиксированы в Уставе ООН. Они являются центральными звеньями в своей сфере деятельности, однако это не означает, что они равнозначны по своей роли и правовому положению. Наиболее важное значение для обеспечения целей и принципов ООН имеет Генеральная Ассамблея как самый широкий международный форум, на котором представлены все страны - члены ООН, и Совет Безопасности - как орган, на который возложена главная ответственность за поддержание международного мира и безопасности и который при исполнении своих обязанностей действует от имени всех членов *Организации*. Генеральная Ассамблея и Совет Безопасности - независимые органы, не подчиненные друг другу и другим органам системы ООН.

ЭКОСОС и Совет по опеке осуществляют свои функции под руководством и контролем Генеральной Ассамблеи и в некоторых случаях - Совета Безопасности. Международный Суд является главным судебным органом ООН, состоящим из коллегии независимых судей. Секретариат как главный административно-технический орган призван обслуживать деятельность всех других органов.

Вспомогательные органы могут учреждаться всеми главными органами ООН на основе ее Устава, при этом их компетенция должна быть частью компетенции главного органа.

Органы ООН состоят из всех или некоторых государств-членов, представленных полномочными представителями или делегацией. Иногда органы комплектуются на основе личного представительства. Так, Комиссия международного права состоит из лиц с признанным авторитетом в области международного права. Состав Международного суда должен представлять основные правовые системы мира.

Для организации работы органов в системе ООН установлены официальные и рабочие языки. Перечень этих языков определен в правилах процедуры каждого органа. Согласно Правилам процедуры Генеральной Ассамблеи, официальными и рабочими языками Ассамблеи, ее комитетов и подкомитетов являются английский, арабский, испанский, китайский, русский и французский. Официальные и рабочие языки Совета Безопасности - перечисленные выше языки, кроме, арабского. В ЭКОСОС официальными языками являются те же шесть языков, что и в Генеральной Ассамблее, рабочими же - английский, испанский и французский. На официальных языках издаются все основные документы ООН, включая резолюции. На рабочих языках издаются стенографические отчеты заседаний и на них переводятся речи, произнесенные на любом официальном языке.

### **Генеральная Ассамблея и Совет Безопасности ООН**

Генеральная Ассамблея ООН состоит из всех государств - членов ООН, представленных на ее сессиях не более чем пятью представителями. В состав каждой делегации могут входить также пять заместителей представителей и необходимое число советников и экспертов. Независимо от числа представителей каждое государство имеет один голос. Государство само решает, насколько представительной будет его делегация. Некоторые включают в состав делегации парламентариев, ученых, политических и общественных деятелей, журналистов. В состав делегаций от СССР неоднократно включались ученые (С.Б. Крылов, Ф.И. Кожевников, Н.Н. Любимов, Г.И. Тункин).

Делегация может возглавляться как главой постоянного представительства при ООН, так и более высоким представителем ~ министром иностранных дел, главой государства или правительства. В работе юбилейной, 50-й сессии Генеральной Ассамблеи (1995 г.) участвовали 129 глав государств и правительств.

Генеральная Ассамблея наделена в рамках ООН широкой компетенцией. Она уполномочивается обсуждать любые вопросы или де-

ла в пределах Устава ООН или относящиеся к полномочиям и функциям любого из органов ООН и делать в их отношении рекомендации государствам-членам и Совету Безопасности (ст. 10 Устава).

В области поддержания международного мира и безопасности Ассамблея: 1) рассматривает общие принципы международного сотрудничества, в том числе принципы, определяющие разоружение и регулирование вооружений; 2) обсуждает любые вопросы, относящиеся к поддержанию мира и международной безопасности; 3) делает в отношении этих принципов и вопросов рекомендации государствам-членам ООН и Совету Безопасности.

Устав ООН предусматривает два ограничения, имеющих важное значение для разграничения компетенции Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности в области поддержания мира и международной безопасности: 1) Генеральная Ассамблея не может делать какие-либо рекомендации, касающиеся любого спора или ситуации, в отношении которых Совет Безопасности выполняет свои функции, если Совет не запросит ее об этом (ст. 12); 2) Генеральная Ассамблея не может предпринимать действия от имени ООН: любой вопрос, по которому необходимо предпринять действие, передается Совету до или после обсуждения (ст. 11, п. 2).

Для обеспечения развития дружественных отношений между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов на Генеральную Ассамблею возложены функции: 1) проводить исследования и делать рекомендации в целях содействия международному сотрудничеству в политической области и поощрения прогрессивного развития международного права и его кодификации; 2) рекомендовать меры мирного улаживания любой ситуации, независимо от ее происхождения, которая могла бы нарушить общее благополучие или другие отношения между нациями; 3) способствовать развитию самоуправляющихся и подопечных территорий в политической, экономической, социальной, культурной областях. Генеральная Ассамблея должна утверждать соглашения по опеке для территорий, не отнесенных к числу стратегических, и наблюдать за их выполнением с помощью Совета по опеке.

Устав ООН возложил на Генеральную Ассамблею важную задачу оказания содействия в осуществлении международного экономического, социального, культурного и гуманитарного сотрудничества.

Генеральная Ассамблея выполняет и другие функции, в частности, избирает непостоянных членов Совета Безопасности, членов ЭКОСОС, Совета по опеке. Вместе с Советом Безопасности она избирает судей Международного суда, по рекомендации Совета назначает Генерального секретаря ООН и принимает новых членов в Организацию. Она рассматривает ежегодные и специальные доклады о деятельности всех органов ООН и ее специализированных учреждений.

Генеральная Ассамблея осуществляет также бюджетные функции. Она рассматривает и утверждает бюджет ООН, определяет размеры взносов членов Организации и рассматривает бюджеты специализированных учреждений. Бюджет ООН складывается из ежегодных взносов государств-членов, а также тех государств-нечленов, которые участвуют в отдельных видах деятельности ООН. Для большинства развивающихся стран установлен минимальный взнос (0,01%). Основные расходы по регулярному бюджету несут постоянные члены Совета Безопасности и наиболее развитые государства.

Устав ООН и Правила процедуры Генеральной Ассамблеи определяют порядок организации ее работы. Генеральная Ассамблея - сессионный орган. Она собирается на очередные, специальные и чрезвычайные специальные сессии.

Несколько раз менялась формула созыва очередных сессий. В соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи 57/301 от 13 марта 2003 г. Генеральная Ассамблея собирается ежегодно на очередную сессию во вторник третьей недели сентября, начиная отсчет с первой недели, в течение которой есть по крайней мере один рабочий день.

Работа ежегодных очередных сессий Ассамблеи ведется на пленарных заседаниях и в главных комитетах, в состав которых входят все государства-члены. Такими комитетами на основании решения Генеральной Ассамблеи от 17 августа 1993 г. (рез. 47/233) являются: Комитет по вопросам разоружения и международной безопасности (Первый комитет); Комитет по экономическим и финансовым вопросам (Второй комитет); Комитет по социальным и гуманитарным вопросам и вопросам культуры (Третий комитет); Комитет по специальным политическим вопросам и вопросам деколонизации (Четвертый комитет); Комитет по административным и бюджетным вопросам (Пятый комитет); Комитет по правовым вопросам (Шестой комитет).

Работой сессии Ассамблеи руководит Генеральный комитет, в составе Председателя сессии, 21 его заместителя и председателей 6 главных комитетов. Эти лица избираются, начиная с 2004 г. за три месяца до начала сессии с соблюдением принципа справедливого географического представительства с учетом количества мест, установленных резолюциями Генеральной Ассамблеи для государств пяти районов: Африки, Азии, Восточной Европы, Латинской Америки, Западной Европы и др. (под другими имеются в виду Австралия, Канада, Новая Зеландия). Для проверки полномочий представителей государств создается Комитет по проверке полномочий из девяти членов.

Председатель Генеральной Ассамблеи находится в этой должности, начиная с открытия очередной сессии и до открытия следующей очередной сессии и выборов нового председателя. Он, как правило, председательствует на специальных и чрезвычайных специальных



сессиях в течение срока своего пребывания в должности. Председателем I сессии Генеральной Ассамблеи был бельгиец *Поль-Анри Шарль Спаак* (1899-1972 гг.). По договоренности, достигнутой до открытия I сессии Генеральной Ассамблеи, представители постоянных членов Совета Безопасности не избираются председателями Ассамблеи, а только заместителями.

Работа сессии Ассамблеи начинается с пленарных заседаний, где ведется общеполитическая дискуссия, в рамках которой делегации излагают позиции своих правительств по важнейшим международным вопросам. Повестки дня рассматриваются в главных комитетах или на пленарных заседаниях в зависимости от их распределения. В комитетах решения принимаются простым большинством голосов.

Специальные сессии могут созываться по любому вопросу по требованию Совета Безопасности или большинства членов ООН в течение 15 дней со дня получения Генеральным секретарем ООН такого требования. Чрезвычайные специальные сессии (с 1946 по 2021 г. их было не более 15) собираются по вопросам, связанным с угрозой миру, нарушениями мира или актами агрессии, по требованию Совета Безопасности или большинства членов ООН в течение 24 часов с момента получения Генеральным секретарем такого требования. На

специальных и чрезвычайных специальных сессиях комитеты не создаются, работа ведется на пленарных заседаниях.

Уставом ООН установлен перечень вопросов, которые определены как важные и по которым решения Генеральной Ассамблеи принимаются не менее чем  $\frac{2}{3}$  присутствующих и участвующих в голосовании государств. Такие вопросы включают: рекомендации в отношении поддержания международного мира и безопасности, выборы непостоянных членов Совета Безопасности, выборы членов ЭКОСОС, Совета по Опеке, прием новых членов, приостановление прав и привилегий членов Организации, исключение из ООН, вопросы, относящиеся к системе опеки, бюджетные вопросы (ст. 18 Устава).

По всем другим вопросам, в том числе по определению дополнительных категорий важных вопросов, решения принимаются простым большинством присутствующих и участвующих в голосовании. Эта формула, применяемая в практике работы органов системы ООН, означает, что отсутствующие и воздержавшиеся рассматриваются как не участвующие в голосовании.

Для осуществления своих функций Генеральная Ассамблея создает постоянные и временные вспомогательные органы. К постоянным органам относятся Консультативный комитет по административным и бюджетным вопросам, Комитет по взносам и др. Важное место занимает Комиссия международного права, созданная в целях прогрессивного развития международного права и его кодификации.

За годы деятельности Генеральной Ассамблеи было создано более 150 вспомогательных органов на временной основе, в том числе такие важные, как Специальный комитет по принципам международного права, касающимся дружественных отношений и сотрудничества государств в соответствии с Уставом ООН, Специальный комитет по определению агрессии, Специальный комитет по вопросу о ходе осуществления Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам (Комитет 24-х), Специальный комитет по операциям по поддержанию мира (Комитет 33-х), Специальный комитет по Уставу ООН и усилению роли Организации.

В деятельности Генеральной Ассамблеи получила развитие практика создания органов на правах автономных организаций, занимающихся вопросами международного сотрудничества в некоторых специальных сферах, например, Конференция ООН по торговле и

развитию (ЮНКТАД), Программа развития ООН (ПРООН), Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП).

В настоящее время Генеральная Ассамблея является наиболее представительным мировым политическим форумом, где все государства могут не только обсуждать и выявлять свои позиции по важнейшим вопросам международной политики, но и находить взаимоприемлемые пути урегулирования этих проблем мирным путем, посредством дипломатических контактов и переговоров. Резолюции Генеральной Ассамблеи, принятые при максимально возможной степени согласия основных политических сил, участвующих в ООН, хотя и имеют характер рекомендаций, обладают значительным морально-политическим влиянием. Многие из них явились важным этапом на пути *выработки* конвенций и международных договоров, например, Международных пактов о нравах человека, Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и др. Некоторые резолюции Генеральной Ассамблеи, формулирующие общие принципы международного права и принятые единогласно (без голосов против), могут приобрести значение обязательных при условии признания их государствами в качестве таковых.

Генеральная Ассамблея выполняет в ряде случаев функции дипломатической конференции, когда она в ходе сессии разрабатывает и принимает либо одобряет подготовленные другими органами проекты международных договоров, которые затем открываются для подписания (например, договоры в области разоружения).

Совет Безопасности - важнейший постоянно действующий орган, на который государства - члены ООН возложили главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности. При исполнении обязанностей, вытекающих из этой ответственности, Совет действует от их имени (ст. 24 Устава ООН). В соответствии со ст. 25 Устава члены ООН взяли на себя обязательства подчиняться решениям Совета Безопасности и выполнять их.

Совет состоит из 15 государств (до 1 января 1966 г. - из 11), имеющих статус постоянных и непостоянных членов (ст. 23). В соответствии с Уставом ООН постоянными членами являются Россия, США, Великобритания, Франция и Китай. На них лежит особая ответственность за поддержание международного мира.

Десять непостоянных членов избираются Генеральной Ассамблеей на двухгодичный срок без права немедленного переизбрания. При выборах внимание уделяется степени участия государств в поддержании международного мира и безопасности и в достижении целей Организации, справедливому географическому распределению.

Резолюция Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 1963 г. (1991 А (XVIII)) установила следующие квоты для замещения мест непостоянных членов: 5 - от государств Азии и Африки; 1 - от государств Восточной Европы; 2 - от государств Латинской Америки; 2 - от государств Западной Европы и других государств. С 1946 г. по настоящее время в Совет Безопасности непостоянными членами избирались более 110 государств, из них многие по два раза, а некоторые - по 5-10 раз (Аргентина, Бразилия, Египет, Индия, Италия, Канада, Колумбия, Нидерланды, Пакистан, Польша, Япония).

Совет Безопасности является единственным органом в системе ООН, который должен от имени всех членов Организации предпринимать действия в области поддержания международного мира и безопасности. В этих целях он уполномочивается расследовать любую ситуацию, которая может привести к международным трениям или вызвать спор, для определения того, не может ли продолжение этого спора или ситуации угрожать поддержанию международного мира и безопасности (ст. 34 Устава ООН). Если Совет сочтет, что имеет дело со спорами или ситуациями, угрожающими поддержанию мира, то он обязан добиваться мирного разбирательства таких споров и урегулирования таких ситуаций (гл. VI Устава ООН). Согласно Уставу ООН, он может: 1) потребовать от сторон в споре, чтобы они выполнили свое обязательство решать споры мирными средствами (ст. 33, п. 2); 2) рекомендовать сторонам надлежащую процедуру или методы урегулирования споров и ситуаций (ст. 36, п. 1); 3) рекомендовать условия разрешения спора, какие Совет найдет подходящими (ст. 37, п. 2); давать сторонам в споре рекомендации по их просьбе с целью мирного разрешения этого спора (ст. 38).

Совет Безопасности определяет существование любой угрозы миру, любого нарушения мира или акта агрессии и делает рекомендации или решает, какие меры следует предпринять для поддержания или восстановления международного мира и безопасности. Он может прибегнуть к мерам, не связанным с использованием вооруженных

сил (полный или частичный разрыв экономических отношений, прекращение железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных, радио- или других средств сообщения), или к действиям объединенными вооруженными силами государств - членов ООН.

На Совете Безопасности лежит также обязанность разрабатывать планы разоружения и представлять их членам ООН, но на практике он этим не занимается.

Совет Безопасности, осуществляя свои полномочия в области поддержания международного мира и безопасности, должен взаимодействовать с другими главными органами. Он может запросить Генеральную Ассамблею сделать рекомендации, касающиеся спора или ситуации, рассматриваемых в Совете Безопасности (ст. 12). В свою очередь Генеральная Ассамблея уполномочивается делать рекомендации Совету (ст. 10; ст. 11, пп. 1, 2) и может обращать его внимание на ситуации, которые могли бы угрожать международному миру и безопасности (ст. 11, п. 3).

Определенные взаимоотношения предусмотрены между Советом Безопасности и ЭКОСОС, который, согласно ст. 65 Устава, уполномочивается предоставлять Совету информацию и, по предложению Совета, обязан ему помогать.

Статья 94 Устава ООН устанавливает взаимосвязь между Международным судом и Советом, предусматривая, что если какая-либо сторона в деле не выполнит обязательства, возложенные на нее решением Суда, другая сторона может обратиться в Совет. Совет вправе, если признает это необходимым, сделать рекомендации или решить вопрос о принятии мер для приведения решения в исполнение.

В практике ООН был такой случай, когда Никарагуа обратилась в Совет Безопасности в связи с невыполнением США решения Международного суда по иску Никарагуа против США от 27 июня 1986 г. Однако из-за вето США Совет не смог принять проект резолюции, в котором содержался призыв к США подчиниться решению Суда.

Ряд функций Совет выполняет совместно с Генеральной Ассамблеей: рекомендует ей принятие новых членов, приостановление осуществления прав и привилегий членов ООН, исключение из членов ООН. Однако восстановление приостановленных прав и привилегий осуществляется исключительно Советом Безопасности. Кроме то-

го, Совет рекомендует для назначения Ассамблеей Генерального секретаря ООН и участвует в выборах международных судей.

Совет Безопасности принимает акты двоякого рода: рекомендации и решения. В отличие от рекомендаций, решения Совета в соответствии с Уставом ООН юридически обязательны для государств.

Важные функции Совета определили и методы голосования в нем. Каждый член Совета имеет один голос. Для принятия решения по процедурным вопросам достаточно девяти голосов любых членов Совета. Для принятия решения по всем другим вопросам, связанным с деятельностью Совета, требуется не менее девяти голосов, включая совпадающие голоса всех постоянных членов Совета, причем сторона, участвующая в споре, должна воздержаться от голосования при принятии решения на основании главы VI и на основании п. 3 ст. 52. Эта формула получила название принципа единогласия постоянных членов. Решение Совета считается отклоненным, если против него проголосовал хотя бы один постоянный член (право вето).

В ст. 27 Устава не содержится указаний, какие вопросы относятся к процедурным и какие - к другим. Разъяснения на этот счет даны в Заявлении делегаций четырех приглашающих правительств о порядке голосования в Совете Безопасности от 7 июня 1945 г. В нем перечислялись все случаи процедурного голосования по ст. 28-32: принятие и изменение правил процедуры, методы избрания председателя, организация работы Совета и др. Все остальные случаи голосования по главам VI и VII требовали применения принципа единогласия, включая определение, является ли вопрос процедурным или относится к категории других.

В последнем случае возникает возможность применения вето дважды одним и тем же постоянным членом Совета: сначала при решении вопроса о его процедурном или другом характере, затем при рассмотрении его по существу. Это т. н. двойное вето. Практика его применения весьма невелика: всего шесть раз в первые годы деятельности Совета.

Определенные трудности возникли в практике применения правила обязательного воздержания постоянного члена-стороны в споре: они были связаны с установлением, идет ли речь о споре или ситуации, с определением стороны в споре и с вынесением решения по спору на основании глав VI или VII. В практике Совета было лишь

пять случаев применения обязательного воздержания члена Совета-стороны в споре. Сложилось и стало широко применяться правило, в соответствии с которым мотивированное воздержание постоянного члена Совета, не являющегося стороной в споре, считается не препятствующим принятию решения.

Неучастие в голосовании постоянного члена Совета по своим юридическим последствиям равнозначно воздержанию. Такая практика сложилась при неучастии в голосовании представителя КНР при принятии некоторых решений.

Практика деятельности Совета Безопасности доказала исключительную важность принципа единогласия. Из него следует, что в основе деятельности Совета лежит принцип особой ответственности постоянных членов, в силу которого они обязаны прилагать все усилия для обеспечения нормальной деятельности Совета и достижения согласованных решений по вопросам мира и безопасности.

Формула голосования в Совете Безопасности требует согласованных действий не только постоянных членов, но и непостоянных, так как для принятия решения помимо пяти голосов постоянных членов необходимы также, по крайней мере четыре совпадающих голоса непостоянных членов. Это значит, что семь непостоянных членов обладают своеобразным коллективным вето. В этом случае говорят о «скрытом» вето. В практике оно пока не применялось ни разу. Следовательно, механизм принятия решения в Совете Безопасности исходит из учета интересов всех стран.

В последнее время все большее количество резолюций в Совете принимается консенсусом (до 30%). Нашли распространение заявления Председателя Совета, а также коммюнике и брифинги.

Совет Безопасности - постоянно действующий орган. Все его члены должны быть постоянно представлены в месте пребывания ООН. Совет собирается на заседания по мере необходимости, однако, согласно Правилам процедуры, промежутки между его заседаниями не должен превышать 14 дней. Это правило не всегда соблюдается.

В работе Совета могут принимать участие и другие государства - как члены ООН, так и нечлены. Без права голоса Советом Безопасности приглашаются:

- члены ООН, а также нечлены Совета, если их интересы затронуты обсуждаемым в Совете вопросом (ст. 31 Устава ООН);

- члены и нечлены ООН, если они являются стороной в споре, рассматриваемом в Совете. С правом голоса Совет может пригласить государство, если оно этого пожелает, когда обсуждается вопрос об использовании военного контингента этого государства, предоставленного им в распоряжение Совета.

Практика Совета Безопасности пошла по линии весьма широкого толкования ст. 31 (в частности, понятий «затронутые интересы», «вопрос»), что позволяет участвовать в обсуждении без права голоса большому числу приглашенных государств, а также представителям ряда вспомогательных органов ООН и международных организаций.

Важное значение в практике Совета Безопасности приобрели заседания Совета на уровне глав государств и правительств и министров иностранных дел. Возможность проведения таких периодических заседаний предусмотрена в ст. 28 Устава. Заседания на уровне министров иностранных дел состоялись 21 октября 1970 г. и 26 сентября 1995 г. по случаю 25-й и 50-й годовщин ООН соответственно. На высшем уровне заседания Совета состоялись в 1992 г. и в 2000 г. для обсуждения роли ООН в поддержании международного мира и безопасности в новых условиях.

В соответствии со ст. 29 Устава Совет Безопасности может учреждать такие вспомогательные органы, какие он найдет необходимыми для выполнения своих функций. Такие органы подразделяются на постоянные и временные. К постоянным органам относятся: Комитет экспертов (по вопросам процедуры), Комитет по приему новых членов, Комитет по вопросу о заседаниях Совета вне центральных учреждений. Временные вспомогательные органы создаются в составе всех или некоторых членов Совета для изучения определенной ситуации (например, Комиссия по расследованию агрессии, совершенной наемниками против Республики Сейшельские Острова, 1981 г.; Комиссия для рассмотрения положения, связанного с поселением на арабских территориях, оккупированных с 1967 г., в том числе в Иерусалиме, 1979 г. и др.).

Следует выделить Военно-штабной комитет, создание которого предусмотрено Уставом ООН (ст. 47). Это постоянно действующий орган Совета в составе начальников штабов постоянных членов Совета или их представителей, призванный давать советы и оказывать помощь по всем вопросам, относящимся к военным потребностям Сове-

та. Хотя орган и проводит свои заседания один раз в две недели, однако он фактически бездействует, начиная с середины 1947 г., не получая никаких заданий от Совета.

В многолетней деятельности Совета Безопасности сложились определенные методы и процедуры разрешения различных конфликтных ситуаций. Особенно успешно в практике Совета использовались миссии по сбору фактов, посредничество, превентивная дипломатия, миротворческие операции и операции по поддержанию мира, постконфликтное миростроительство и др.

Вместе с тем по-прежнему остается актуальным вопрос о повышении эффективности Совета Безопасности, включая использование всех его уставных возможностей по поддержанию мира. Главная причина недостаточной эффективности Совета заключается в его неспособности в ряде случаев обеспечить осуществление своих резолюций.

### **Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС)**

Экономический и социальный совет (ЭКОСОС) играет роль центра в области международного экономического и социального сотрудничества. Он призван в соответствии со ст. 55 Устава ООН содействовать: 1) повышению уровня жизни, полной занятости населения и условиям экономического и социального прогресса и развития; 2) разрешению международных проблем в областях экономической, социальной, здравоохранения, культуры, образования и др.; 3) всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии.

ЭКОСОС состоит из 54 государств (до 1 января 1966 г. - из 18; с 1966 по 1973 г. - из 27), избираемых Генеральной Ассамблеей сроком на три года. Выбывающий член Совета может быть переизбран немедленно. Это правило дает возможность избирать в ЭКОСОС постоянных членов Совета Безопасности на каждый очередной срок. Ежегодно избираются 18 членов ЭКОСОС. Резолюция Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1971 г. 2847 (XXVI) установила следующий порядок распределения мест в ЭКОСОС: 14 - от государств Африки; 11 - Азии; 10 - Латинской Америки; 13 - Западной Европы и других государств; 6 - от государств Восточной Европы.

ЭКОСОС работает в сессионном порядке. В начале года в Нью-Йорке проводится организационная сессия и летом - основная, поочередно в Женеве и Нью-Йорке (до 1992 г. проводились две основные

сессии). Работа сессий ЭКОСОС ведется в трех сессионных комитетах в составе всех членов Совета: Первом (экономическом), Втором (социальном), Третьем (по программе и координации). В рамках сессии проводятся встречи глав делегаций на уровне министров по обсуждению кардинальных вопросов деятельности ЭКОСОС.

Каждый член ЭКОСОС имеет один голос. Решения принимаются простым большинством голосов присутствующих и участвующих в голосовании членов Совета.

Функции ЭКОСОС многочисленны и разнообразны. Главные направления его действий: 1) квалифицированное обсуждение международных экономических и социальных проблем и разработка принципов деятельности и политики ООН в этой сфере; 2) координация всей деятельности системы ООН по экономическим и социальным вопросам, в том числе координация деятельности специализированных учреждений; 3) подготовка квалифицированных исследований и докладов по общим и специальным проблемам международного экономического и социального сотрудничества.

ЭКОСОС может также созывать международные конференции по вопросам, входящим в его компетенцию, составлять для представления Генеральной Ассамблее проекты конвенций. При его участии были разработаны Всеобщая декларация прав человека, Пакты о правах человека, Декларация и Конвенция о правах ребенка, Конвенция о политических правах женщин, Декларация и Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации и др.

ЭКОСОС должен координировать деятельность специализированных учреждений ООН для объединения действий в целях наиболее эффективного осуществления задач международного экономического сотрудничества. Он поддерживает регулярные отношения и с другими межправительственными организациями, сферы деятельности которых совпадают или соприкасаются с его деятельностью, например, с Европейским Союзом, Организацией экономического сотрудничества и развития, Советом Европы, региональными организациями. Эти отношения включают посылку наблюдателей на сессии, обмен информацией, документами, консультации по вопросам, представляющим взаимный интерес. ЭКОСОС устанавливает контакты и проводит консультации с неправительственными организациями, а в случае необходимости и с национальными организациями.

ЭКОСОС в соответствии со ст. 68 Устава наделен правом создавать комиссии в экономической и социальной областях и по поощрению вопроса о правах человека, а также другие комиссии, которые могут потребоваться для выполнения его функций. В структуре ЭКОСОС работают восемь функциональных комиссий: Статистическая комиссия, Комиссия по народонаселению и развитию, Комиссия социального развития, Комиссия по положению женщин, Комиссия по наркотическим средствам, Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию, Комиссия по науке и технологии для развития и Комиссия по устойчивому развитию.

На основании резолюции Генеральной Ассамблеи от 15 марта 2006 г. Комиссия по правам человека была упразднена и вместо нее создан новый вспомогательный орган Генеральной Ассамблеи - *Совет по правам человека*.

К числу вспомогательных органов относятся пять региональных комиссий: Экономическая комиссия для Африки (ЭКА), Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО), Экономическая комиссия для Европы (ЭКЕ), Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК), Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии (ЭСКЗА). Цель Комиссий - содействовать социально-экономическому развитию регионов и развитию экономического сотрудничества между странами региона, а также с другими странами мира.

В структуру ЭКОСОС входят также три постоянных комитета: по программе и координации; по неправительственным организациям; по переговорам с межправительственными учреждениями. Кроме того, в рамках ЭКОСОС работает ряд экспертных органов и организаций, в частности, по планированию развития, естественным ресурсам, новым и возобновляемым источникам энергии и энергии для развития, экономическим, социальным и культурным правам. В 1997 г. была учреждена межправительственная группа по лесам.

ЭКОСОС имеет связи с рядом учреждений, таких как Детский фонд ООН, Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев, Программа развития ООН, Мировая продовольственная программа, Международный совет по контролю за наркотическими средствами и т.д. ЭКОСОС предоставляет также консультативный статус неправительственным организациям.

За годы своей деятельности ЭКОСОС зарекомендовал себя как важный орган сотрудничества государств в экономической и социальной областях и в сфере защиты прав человека. Программы ООН в области обеспечения устойчивого развития требуют дальнейшего усиления координирующей роли ЭКОСОС.

*Совет по опеке.* Устав ООН предусмотрел создание международной системы опеки, в которую должны были войти бывшие мандатные территории; территории, отторгнутые в результате Второй мировой войны от вражеских государств; территории, добровольно включенные в систему опеки государствами, ответственными за их управление. В систему опеки были включены 11 территорий: часть Камеруна и часть Того, Танганьика (под управлением Великобритании), часть Камеруна и часть Того (под управлением Франции), Руанда-Урунди (под управлением Бельгии), Сомали (под управлением Италии), Новая Гвинея (под управлением Австралии), Западное Самоа и острова Микронезии - Каролинские, Маршалловы и Марианские (под управлением США), Науру (под совместным управлением Великобритании, Австралии и Новой Зеландии).

Управляющие территориями под опекой государства (всего их было семь - Австралия, Бельгия, Великобритания, Италия, Новая Зеландия, США, Франция) заключили соглашения с ООН, в которых были определены условия опеки для каждой территории. Различались два типа подопечных территорий: не отнесенные к стратегическим районам и относящиеся к стратегическим районам (Микронезия под опекой США). В отношении первых функции опеки осуществлялись Советом по опеке под руководством Генеральной Ассамблеи. В отношении стратегических районов главная роль принадлежала Совету Безопасности во взаимодействии с Советом *по опеке*.

Состав Совета по опеке не был определен в Уставе и зависел от числа управляющих держав. В соответствии со ст. 86 Устава ООН в Совет входили: 1) государства-опекуны; 2) постоянные члены Совета Безопасности, не управляющие территориями под опекой; 3) такое число государств, избираемых на трехлетний срок, которое необходимо, чтобы уравнять первые две группы государств. С учетом этих критериев численный состав Совета менялся. Наибольшее число членов - 14 - было в период с 1955 по 1960 г. С 1975 г. Совет состоит из пяти государств - постоянных членов Совета Безопасности.

Совет по опеке выполнил возложенные на него по Уставу задачи: все 11 территорий под опекой получили независимость, последняя из них - острова Палау - в 1994 г. В этой связи Советом было принято решение, что он должен созываться лишь по мере необходимости.

Вопрос о будущем Совета обсуждался на 50-й сессии Генеральной Ассамблеи и в Специальном комитете по Уставу ООН и усилению роли Организации. Среди внесенных предложений - превращение этого органа в Совет по правам человека, в Совет по окружающей среде и развитию.

### **Международный Суд**



Международный Суд - главный судебный орган ООН. Его Статут является неотъемлемой частью Устава ООН. Все государства - члены ООН являются *ipso facto* участниками Статута. Государство - нечлен ООН может стать участником Статута на условиях, которые определяются в каждом отдельном случае Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности (ст. 93, п. 2).

Международный Суд состоит из коллегии независимых судей, избранных, вне зависимости от их гражданства, из числа лиц высоких моральных качеств, удовлетворяющих требованиям, предъявляемым в их странах для назначения на высшие судебные должности, или являющихся юристами с признанным авторитетом в области международного права (ст. 2 Статута).

Суд состоит из 15 членов, избираемых на 9 лет, с обновлением трети состава через каждые 3 года. При *первом* избрании судей было решено жребием, какие 5 судей из числа избранных будут заседать 3 года и какие 5 судей - 6 лет. Судьи избираются Генеральной Ассамблеей и Советом Безопасности абсолютным большинством голосов. В Совете Безопасности достаточно 8 голосов, причем право вето не может быть применено. Выборы в органах проходят одновременно и независимо друг от друга.

Кандидатуры для избрания выставляются национальными группами Постоянной палаты третейского суда. Государства, не представленные в Палате, должны назначить такие группы с соблюдением условий, установленных для членов Палаты.

Статут Суда рекомендует, чтобы каждая группа до выставления кандидатур запрашивала мнение высших судебных установлений, юридических факультетов, правовых высших учебных заведений и академий своей страны, а также национальных отделений международных академий, занимающихся изучением права (ст. 6). В Статуте содержатся указания относительно формирования состава Суда: в нем не должно быть двух граждан одного и того же государства (ст. 3, п. 1); весь состав судей должен обеспечивать представительство основных форм цивилизации и основных правовых систем мира (ст. 92).

С начала деятельности Суда в его состав избирался судья, представлявший советскую, а затем российскую систему права. В числе таких судей были известные юристы-международники С.Б. Крылов, Ф.И. Кожевников, В.С. Верещетин, Л.А. Скотников.

Председатель и вице-председатель Суда избираются самим Судом на три года, а секретарь Суда - на семь лет. В настоящее время Председателем Суда с февраля 2018 г. является представитель Сомали *Абдуль-Кави Ахмед Юсеф*.

Международный Суд компетентен рассматривать споры между государствами с их согласия и выносить консультативные заключения по юридическим вопросам по запросам Совета Безопасности, Генеральной Ассамблеи, а также других органов и специализированных учреждений ООН с разрешения Генеральной Ассамблеи.

### **Секретариат и Генеральный Секретарь ООН**

Секретариат и Генеральный секретарь. Секретариат ООН является главным административно-техническим органом, состоящим из Генерального секретаря ООН и такого персонала, который может потребоваться для Организации. Генеральный секретарь назначается Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности, принятой с применением принципа единогласия, сроком на 5 лет с возможностью переизбрания на новый срок.

С января 2017 г. Генеральным секретарем является Антонио Гуттериш (Португалия). До него Генеральными секретарями назначались: Трюгве Ли (Норвегия, 1946-1953 гг.), Даг Хаммаршельд (Швеция, 1953-1961 гг.), У Тан (Бирма, 1961-1971 гг.), Курт Вальдхайм (Австрия, 1972-1981 гг.), Хавьер Перес де Куэльяр (Перу, 1982-1991

гг.), Бутрос Бутрос Гали (АРЕ, 1992-1996 гг.), Кофи Аннан (Гана, 1997-2006 гг.), Пан Ги Мун (Южная Корея (2007-2016 гг.))<sup>8</sup>.

Генеральный секретарь является главным административным должностным лицом Организации. В этом качестве он осуществляет набор персонала Секретариата и обеспечивает персоналом органы ООН; несет ответственность за подготовку документов при изучении органами ООН различных вопросов, за составление и исполнение бюджета ООН; представляет ООН в ее отношениях с другими организациями и правительствами; предоставляет Генеральной Ассамблее ежегодный отчет о работе Организации и т.д.

Кроме этих функций, носящих в целом административно-технический характер, Генеральному секретарю, согласно ст. 99 Устава ООН, дано право доводить до сведения Совета Безопасности о ситуациях, которые, по его мнению, могут угрожать поддержанию международного мира и безопасности.

На Секретариате лежит ответственность за обеспечение нормального функционирования всех органов ООН, обслуживание их деятельности, выполнение их решений. Его функции весьма разнообразны. Он обеспечивает руководство миротворческими операциями, выполняет посреднические функции в международных спорах, готовит обзоры экономических и социальных проблем, проводит исследования по правам человека и вопросам развития, организует международные конференции по проблемам мирового значения, информирует средства массовой информации о деятельности ООН и т.д. В его структуру входят департаменты, управления и другие подразделения, например, департаменты по делам Генеральной Ассамблеи и конференциям, по вопросам разоружения, по экономическим и социальным проблемам, управление по правовым вопросам и др. Персонал Секретариата назначается Генеральным секретарем согласно правилам, устанавливаемым Генеральной Ассамблеей. Основными критериями при приеме на службу являются уровень работоспособности, компетентности и добросовестности сотрудников, а также подбор персонала на «возможно более широкой географической основе» (ст. 101 Устава ООН). Государствам - членам ООН устанавливаются квоты, определяющие количество и уровень постов в Секретариате, которые могут быть заняты их гражданами. Порядок замещения вакантных

---

<sup>8</sup> Подробнее смотри Приложение 3.

должностей - конкурсный. Назначение сотрудников производится на основе системы постоянных (бессрочных) и срочных (на определенный срок) контрактов. В настоящее время общая численность персонала ООН составляла 27 530 человек. Из них около 10 тысяч работали в Секретариате ООН, а свыше 17 тысяч - в других организациях и подразделениях ООН.

Сотрудники Секретариата разделены на четыре основные категории: руководящие сотрудники, специалисты, работники общих служб и работники полевой службы. Руководство составляют заместители и помощники Генерального секретаря, директора и главные сотрудники. Эта категория имеет два служебных ранга. Остальные категории делятся на пять служебных должностей (рангов).

Секретариат расположен в центральных учреждениях ООН в Нью-Йорке. Его основные отделения находятся в Аддис-Абебе, Вене, Бангкоке, Бейруте, Женеве, Найроби и Сантьяго.

Генеральная Ассамблея еще на своей 2-й сессии в 1947 г., указывая на международный характер Секретариата, подчеркивала необходимость «избегать неправомерного господства отдельной национальной практики». В ее решениях отмечалось, что «политика и административные методы работы Секретариата должны отражать и в максимально возможной мере обогащаться за счет различных культур и профессиональной компетенции всех государств-членов»<sup>9</sup>.

Вместе с тем в комплектовании Секретариата ООН до сих пор сохраняются нерешенные проблемы. По-прежнему штаты в среднем и высшем звеньях укомплектованы в основном гражданами нескольких крупных стран. Почти 55% сотрудников Секретариата имеют постоянные контракты, что мешает ротации кадров, затрудняет приток молодых профессиональных сил, создает некое международное сообщество чиновников, интересующихся больше своим благополучием, чем деятельностью международной организации.

Начатая с приходом Кофи Аннана институциональная реформа Секретариата должна способствовать лучшей его организации и повышению эффективности. Основные параметры реформы изложены в документе «Обновление ООН: программа реформы. A/51/950/1997». Центральным ее звеном является перестройка работы Секретариата в пяти областях: мир и безопасность; экономические и социальные во-

---

<sup>9</sup> A/153/II

просы; сотрудничество в целях развития; гуманитарные вопросы; права человека. В первых четырех областях созданы Исполнительные комитеты. Что касается вопросов прав человека, то они считаются межсекторальными и должны присутствовать в деятельности четырех Исполнительных комитетов. Все подразделения ООН должны быть прикреплены к указанным ключевым областям.

Была учреждена должность первого заместителя Генерального Секретаря и создан кабинет в форме Группы старших руководителей. Образован Департамент по экономическим и социальным вопросам на базе трех ранее существующих департаментов, создано Управление по контролю над наркотиками и предупреждению преступности на базе слияния двух программ, включение Центра по правам человека в Управление Верховного комиссара по правам человека.

Ведется важная работа по упорядочению численности персонала. Так, в 1998-1999 гг. было полностью ликвидировано около тысячи должностей. Большое внимание было уделено повышению этичности поведения персонала, в частности, создано Бюро по вопросам этики, учреждена должность омбудсмена для неофициального урегулирования споров между персоналом и Администрацией ООН.

### **Система ООН. Программы и фонды ООН**

Система Организации Объединенных Наций (или как ее еще называют «семья организаций ООН») включает Секретариат ООН, ее фонды и программы (такие, как ЮНКТАД, ПРООН, ЮНЕП, ЮНИСЕФ и др.), специализированные учреждения ООН (МОТ, ВОЗ, ЮНЕСКО и др.) и организации, связанные с ООН (такие, как МАГАТЭ и ВТО).

Фонды и программы являются вспомогательными органами Генеральной Ассамблеи ООН, созданными на основе ее резолюций. Они пользуются финансовой и административной автономией.

Специализированные учреждения ООН представляют собой созданные международными договорами международные организации, связанные с ООН на основе специальных соглашений, заключенных с ЭКОСОС и утвержденных Генеральной Ассамблеей. Они подотчетны ЭКОСОС и/или Генеральной Ассамблее.

Связанные с ООН организации, являясь самостоятельными, занимаются специальными проблемами, но не имеют статуса специализированного учреждения. Связь МАГАТЭ с ООН регулируется со-

глашением, заключенным с Генеральной Ассамблеей, на основе которого МАГАТЭ представляет свои доклады Ассамблее и, при необходимости, Совету Безопасности. Всемирная торговая организация имеет механизмы, обеспечивающие ее сотрудничество с ООН.

В целом система организаций ООН охватывает все области экономической и социальной деятельности. Центром системы является ООН, которая установила связи с одними звеньями системы на основе соглашений (со специализированными учреждениями, МАГАТЭ), с другими - на основе резолюций Генеральной Ассамблеи (с фондами, программами). Ответственность за координацию политики и деятельности всех организаций, фондов и программ системы ООН возложена на Генеральную Ассамблею и ЭКОСОС.

В целях содействия этой работе в 1946 г. был создан Административный комитет по координации (АКК), позже переименованный в Совет административных руководителей системы ООН по координации (САР). САР представляет систему ООН в целом. В него входят главы 28 организаций, в том числе самой ООН, ее фондов и программ, специализированных организаций и организаций, связанных с ООН. Цель САР-координация деятельности системы ООН по экономическим и социальным проблемам. Совет возглавляется Генеральным Секретарем ООН и проводит свои заседания два раза в год.

В развитии системы ООН можно выделить три периода. В течение ряда лет после создания ООН учреждения системы были в основном центрами по обмену информацией. Они налаживали международное сотрудничество, согласовывали политику, содействовали проведению исследований и устанавливали нормы в своих конкретных областях. С приходом в ООН освободившихся от колониализма стран возросло значение оперативных функций в деятельности системы ООН, направленных на оказание различных видов технической помощи в целях развития. Созданная в 1995 г. рабочая группа по укреплению системы ООН должна способствовать поиску путей активизации деятельности системы и улучшению координации в ее рамках.

Специализированные учреждения ООН - это межправительственные организации универсального характера, осуществляющие сотрудничество в специальных областях и связанные с ООН. Статья 57 Устава ООН перечисляет их характерные черты: 1) межправительственный характер соглашений о создании таких организаций; 2) ши-

рокая международная ответственность в рамках их учредительных актов; 3) осуществление сотрудничества в специальных областях: экономической, социальной, культурной, гуманитарной и др.; 4) связь с ООН. Последняя устанавливается и оформляется соглашением, которое заключается ЭКОСОС с Организацией и утверждается Генеральной Ассамблеей ООН. Такое соглашение составляет правовую основу сотрудничества ООН со специализированным учреждением.

Соглашения, заключенные ООН со специализированными учреждениями, несмотря на то, что они не являются однотипными, содержат ряд сходных положений. Главные вопросы, составляющие содержание соглашений, следующие:

- признание ООН данной международной организации в качестве специализированного учреждения ООН;
- взаимное представительство и участие в дискуссиях, без права голоса, при этом специализированные учреждения приглашаются на заседания Генеральной Ассамблеи, ЭКОСОС, Совета по опеке;
- взаимное включение пунктов в повестку дня ассамблей специализированных учреждений, с одной стороны, и ЭКОСОС и Совета по опеке - с другой;
- принятие и учет специализированными учреждениями рекомендаций, полученных от ООН, и предоставление ООН докладов о мерах, принятых ими или их членами для проведения в жизнь таких рекомендаций;
- обмен необходимой информацией и документами и предоставление регулярных отчетов о деятельности специализированных учреждений;
- оказание содействия Совету Безопасности в деле поддержания или восстановления международного мира и безопасности;
- предоставление специализированным учреждениям (кроме соглашения с ВПС) права испрашивать у Международного суда ООН консультативное заключение по юридическим вопросам и предоставлять ему любую информацию по его запросам;
- осуществление мероприятий по вопросам персонала с целью унификации системы международной гражданской службы;
- установление тесных бюджетных и финансовых взаимоотношений;

- обязательство информировать друг друга о всех формальных соглашениях, заключаемых ООН и данным специализированным учреждением с другими международными организациями;

- соглашения имеют бессрочный характер, но предусмотрена возможность их пересмотра.

Уставом ООН предусмотрено, что Организация делает рекомендации по согласованию политики и деятельности специализированных учреждений (ст. 58). ЭКОСОС уполномочен: согласовывать деятельность специализированных учреждений посредством консультаций с ними и рекомендаций им, а также Генеральной Ассамблее и членам Организации; принимать меры для получения от них регулярных докладов; обеспечивать взаимное представительство Совета и учреждений для участия в обсуждении вопросов в Совете, его комиссиях и в специализированных учреждениях.

Специализированные учреждения можно разделить на следующие группы: организации социального характера (МОТ, ВОЗ), организации культурного и гуманитарного характера (ЮНЕСКО, ВОИС), экономические организации (ЮНИДО), финансовые организации (МБРР, МВФ, МАР, МФК, МАГИ), организации в области сельского хозяйства (ФАО, ИФАД), организации в области транспорта и связи (ИКАО, ИМО, ВИС, МСЭ), организация в области метеорологии (ВМО), организация в области туризма (ВТО).

#### А) Организации социального характера

*Международная организация труда (МОТ).* Создана в 1919 г. на Парижской мирной конференции как автономная организация Лиги Наций, Ее Устав был в 1944 г. дополнен Филадельфийской декларацией, сформулировавшей общие цели и принципы МОТ. Устав неоднократно пересматривался. Соглашение между ООН и МОТ о статусе специализированного учреждения одобрено Генеральной Ассамблеей 14 декабря 1946 г. Штаб-квартира находится в Женеве (Швейцария). В МОТ входят более 180 членов. Целью МОТ является содействие установлению прочного мира путем поощрения социальной справедливости, улучшения условий труда, обеспечения полной занятости и повышения жизненного уровня трудящихся.

Особенностью МОТ является трехстороннее представительство в ее органах: правительств, предпринимателей и трудящихся (профсоюзов). По замыслу создателей МОТ, это должно способствовать

диалогу между трудящимися и работодателями при посредстве правительств (идея социального партнерства).

Главными органами МОТ являются Генеральная конференция - Международная конференция труда (МКТ), Административный совет и секретариат - Международное бюро труда во главе с Генеральным директором. Международная конференция труда может собираться на очередные (ежегодные) и специальные (по мере необходимости) сессии. На них каждое государство представлено четырьмя делегатами: два - от правительства и по одному - от предпринимателей и трудящихся. Конференция разрабатывает конвенции и рекомендации по вопросам труда (разработано 185 конвенций и 194 рекомендации), в порядке контроля рассматривает доклады государств о применении ратифицированных конвенций МОТ, утверждает программу и бюджет организации.

В период между сессиями Конференции работой Организации руководит Административный совет, избираемый Конференцией на три года. Он состоит из 56 членов (из них 28 - представители правительств и по 14 - представители предпринимателей и трудящихся). Выборы проводятся отдельно в трех избирательных коллегиях. При этом 10 мест в правительственной группе замещаются без выборов от наиболее развитых в промышленном отношении стран, определяемых решением Административного совета (в эту группу входит и Россия). Международное бюро труда готовит документацию, собирает и распространяет информацию, проводит исследования, организует различные совещания.

МОТ имеет представительства в столицах ряда государств-членов, в том числе в Москве. Главной сферой деятельности МОТ являются выработка международных норм в трудовой сфере и контроль за их соблюдением. Государство, ратифицировавшее конвенцию МОТ, обязано представлять отчеты по ее выполнению. Этот процесс контролируют два органа: независимый экспертный комитет по выполнению конвенций и рекомендаций (20 юристов) и трехсторонний комитет МКТ по выполнению конвенций и рекомендаций, обсуждающий вопросы на основе докладов экспертного комитета. Что касается рекомендаций и нератифицированных конвенций, то МОТ требует от государств предоставлять информацию о соответствии националь-

ного законодательства содержащимся в указанных актах нормам. В 1969 г. МОТ была удостоена Нобелевской премии мира.

*Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ).* Создана в 1946 г. на Международной конференции по здравоохранению в Нью-Йорке. Устав вступил в силу 7 апреля 1948 г. (этот день отмечается как Всемирный день здоровья). Штаб-квартира расположена в Женеве (Швейцария). Соглашение между ООН и ВОЗ одобрено Генеральной Ассамблеей ООН 15 ноября 1947 г. В ВОЗ входят 193 государства и два ассоциированных члена - Пуэрто-Рико и острова Такелау.

Целью ВОЗ является «достижение всеми народами возможно высшего уровня здоровья». Основные направления ее деятельности: борьба с инфекционными болезнями, разработка карантинных и санитарных правил, проблемы социального характера. ВОЗ предоставляет помощь в налаживании системы здравоохранения, подготовке кадров, борьбе с болезнями. В 1977 г. ВОЗ поставила задачу достижения к 2000 г. всеми жителями Земли такого уровня здоровья, который позволил бы им вести продуктивный в социальном и экономическом плане образ жизни. Для реализации этой задачи разработана глобальная стратегия, требующая объединенных усилий правительств и народов. Работа в этом направлении продолжается.

В рамках ВОЗ действуют шесть региональных организаций: стран Европы, Восточного Средиземноморья, Африки, Америки, Юго-Восточной Азии, западной части Тихого океана. Представители ВОЗ на местах, находящиеся в каждой стране - члене ВОЗ, отвечают за деятельность ВОЗ в странах пребывания, консультируют правительства в разработке национальных программ здравоохранения.

Что касается нормотворческой деятельности ВОЗ, то она в основном сводится к принятию регламентов. Первая конвенция в рамках ВОЗ - Рамочная конвенция по контролю за оборотом табачных изделий была подписана в 2003 г. и вступила в силу в феврале 2005 г. Россия Конвенцию подписала, но пока не ратифицировала.

Б) Организации культурного и гуманитарного характера

*Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО).* Учреждена в 1945 г. на Лондонской конференции. Ее Устав вступил в силу 4 ноября 1946 г. С декабря 1946 г. ЮНЕСКО - специализированное учреждение ООН. Соглашение между ООН и ЮНЕСКО утверждено Генеральной Ассамблеей 14

декабря 1946 г. Штаб-квартира находится в Париже (Франция). В нее входят более 190 государств-членов и 3 члена-сотрудника: Аруба, Британские Виргинские острова и Нидерландские Виргинские острова. В 1985 г. из состава ЮНЕСКО вышли Великобритания и США. Великобритания вернулась в ЮНЕСКО в 1997 г., США - в 2003 г.

Одной из главных форм деятельности ЮНЕСКО является осуществление программ по ликвидации неграмотности, оказанию технической помощи, развитию коммуникаций, информации, в области прав человека, культуры и др. Центр всемирного наследия ЮНЕСКО работает над выполнением Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия (1972 г.) и созданием региональной системы для охраны памятников, включенных в список мирового культурного наследия. К настоящему времени в него внесено более 600 объектов, среди них Московский Кремль и Красная площадь.

Особо следует отметить нормотворческую деятельность ЮНЕСКО. В ее рамках были разработаны и приняты более 70 международных актов, среди которых более 30 конвенций и соглашений, в том числе Гагская конвенция о защите культурных ценностей в период вооруженных конфликтов 1954 г. и Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия 1972 г.



*Всемирная организация интеллектуальной собственности (ВОИС).* Учреждена в 1967 г. на состоявшейся в Стокгольме конференции по интеллектуальной собственности. Конвенция (1967 г.) о создании ВОИС вступила в силу в 1970 г. Специализированное учреждение ООН с 1974 г. Соглашение между ООН и ВОИС одобрено Генеральной Ассамблеей ООН 19 декабря 1974 г. Штаб-квартира находится в Женеве (Швейцария). В ВОИС входят 194 государства. С 2008 г. Генеральным директором организации является представитель Австралии *Френсис Гарри*.

Цель Организации - содействовать охране интеллектуальной собственности, способствовать претворению в жизнь международных соглашений в этой сфере, осуществлять административное управление различными союзами в области охраны интеллектуальной собственности, не нарушая их автономии (например, Бернским союзом по охране литературных и художественных произведений, Париж-

ским союзом по охране промышленной собственности и др.). ВОИС занимается также подготовкой проектов договоров в области защиты авторских прав, разработкой новой патентной классификации, осуществлением технического сотрудничества в патентной области.

Высшими органами ВОИС являются Конференция, в которую входят все государства - члены ВОИС, и Генеральная ассамблея, состоящая из тех государств - членов ВОИС, которые являются также членами Парижского или Бернского союза. Оба органа собираются раз в два года. Конференция обсуждает вопросы, представляющие общий интерес для всех государств - членов ВОИС в области интеллектуальной собственности, и принимает по ним рекомендации, определяет бюджет ВОИС. Генеральная ассамблея определяет политику и общее направление деятельности организации, утверждает ее бюджет, назначает генерального секретаря ВОИС.

Комитет по координации состоит из государств - участников Конвенции 1967 г., которые являются также членами исполкома Парижского или Бернского союза, и осуществляет координацию и согласование деятельности исполнительных органов отдельных союзов.

Имеется также постоянный комитет ВОИС по информации о промышленной собственности и административно-технический секретариат - Международное бюро во главе с генеральным секретарем (избирается на шесть лет).

#### В) Экономические организации

*Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО)*. Создана резолюцией Генеральной Ассамблеи в 1966 г. В апреле 1979 г. Конференция по преобразованию ЮНИДО в специализированное учреждение приняла Устав ЮНИДО, который вступил в силу в 1985 г. Соглашение между ООН и ЮНИДО одобрено Генеральной Ассамблеей 17 декабря 1985 г. Местонахождение ЮНИДО - Вена (Австрия). В ЮНИДО входят более 170 государств.

Цели ЮНИДО: содействие промышленному развитию развивающихся стран, ускорению их индустриализации и оказание помощи в установлении нового международного экономического порядка.

Руководящим органом ЮНИДО в перерыве между сессиями Конференции является Совет по промышленному развитию в составе 53 членов, избираемых на четыре года: 33 - от развивающихся стран, 15 - от развитых стран Запада, 5 - от восточноевропейских стран.

Свои заседания он проводит не менее одного раза в год. На Секретариат во главе с генеральным директором (избирается на 4 года) возложены общая ответственность и полномочия по руководству Организацией с учетом директив Конференции и Совета.

#### Г) Финансовые организации

К финансовым организациям системы ООН относятся Международный валютный фонд (МВФ) и организации Группы Всемирного банка - Международный банк реконструкции и развития (МБРР), Международная финансовая корпорация (МФК), Международная ассоциация развития (МАР), Многостороннее агентство по гарантиям инвестиций (МАГИ) и Международный центр по урегулированию инвестиционных споров (МЦУИС). Четыре из указанных организаций заключили с ООН соглашения о статусе специализированного учреждения. Соглашения между ООН и МВФ и между ООН и МБРР одобрены Генеральной Ассамблеей ООН 15 ноября 1947 г.; между ООН и МФК - 20 февраля 1957 г.; между ООН и МАР - 27 марта 1961 г. Местонахождение организаций - Вашингтон (США).



*Международный валютный фонд* был создан в 1944 г. в соответствии с положениями Соглашения, подписанного на конференции по валютно-финансовым вопросам, состоявшейся в Бреттон-Вудсе (США) в 1944 г. Оно вступило в силу 27 декабря 1945 г. Первоначальными членами



МВФ стали государства - участники конференции в Бреттон-Вудсе. Другие государства могли вступить в Фонд на условиях, установленных МВФ. На 2021 г. членами МВФ являются 190 государств.

Согласно учредительному акту МВФ призван содействовать международному сотрудничеству в денежно-кредитной сфере; способствовать стабильности валютных курсов и регулированию норм и правил в валютной сфере; содействовать созданию многосторонних систем расчетов; предоставлять краткосрочные кредиты государствам-членам, испытывающим трудности с платежным балансом.

Высшим органом Фонда, определяющим его политику, является Совет управляющих, в который входят по одному управляющему и по одному заместителю от всех государств-членов. Он собирается на ежегодные и в некоторых случаях на внеочередные сессии. Валютно-финансовый комитет из 24 членов консультирует Совет управляющих по вопросам, связанным с контролем за мировой валютной системой.

Повседневную работу осуществляет Исполнительный совет. Он состоит из 24 директоров, пять из которых назначаются государствами-членами с наибольшими квотами (США, Япония, ФРГ, Великобритания, Франция), трое - правительствами России, КНР и Саудовской Аравии, остальные избираются Советом управляющих на два года. Исполнительный совет работает на постоянной основе.

Директор-распорядитель назначается Исполнительным советом и председательствует на его заседаниях. Он не участвует в голосовании, за исключением тех случаев, когда голоса в Исполнительном совете разделяются поровну. Директор-распорядитель руководит опера-



тивной деятельностью Фонда, нанимает и увольняет его сотрудников. С октября 2019 г. им является представитель Болгарии *Кристаллина Георгиева*.

В Совете управляющих и в Исполнительном совете применяется взвешенная система голосования. Каждое государство-член имеет 250 базовых голосов плюс по одному дополнительному голосу на каждые 100 тыс. единиц его квоты в уставной капитал, исчисляемой в специальных правах заимствования - особой расчетной единицы МВФ.

Общей целью организаций, входящих в Группу Всемирного банка, является поощрение экономического и социального развития менее развитых государств путем оказания финансовой и консультативной помощи, направленной на создание благоприятного климата для инвестиций, создание рабочих мест и устойчивого роста, а также на инвестирование в малоимущее население с целью расширения его прав и возможностей участия в развитии. В рамках этой общей цели каждая организация выполняет свои задачи и функции.

*Международный банк реконструкции и развития (МБРР)* был создан на основании Соглашения, разработанного на конференции в Бреттон-Вудсе в 1944 г.

Целями МБРР являются оказание помощи в реконструкции и развитии производственных предприятий и ресурсов путем содействия осуществлению капиталовложений в производственную сферу; поощрение частных инвестиций путем предоставления им гарантий; предоставление займов из своего собственного капитала для развития производства и др.

Высший орган МБРР - Совет управляющих, состоящий из назначаемых на пять лет государствами-членами управляющих и их заместителей. В исключительные компетенции Совета входит прием новых членов и приостановление членства; увеличение или уменьшение акционерного капитала; заключение международных соглашений о сотрудничестве с другими международными организациями и др. Совет управляющих проводит ежегодные заседания, а также в случае необходимости - внеочередные.

Вторым управляющим органом является Совет исполнительных директоров. Он состоит из 24 исполнительных директоров, пять из которых назначаются государствами, имеющими наибольшее число акций (Великобритания, США, Франция, ФРГ и Япония), остальные избираются Советом управляющих. Совет исполнительных директоров отвечает за проведение общих операций МБРР.

Президент Банка назначается Советом исполнительных директоров на пятилетний срок. Как правило, он является гражданином США. С 2019 г. это *Дэвид Маллос*, президент Всемирного банка, так как МБРР является основным кредитным учреждением Всемирного Банка. Президент председательствует на заседаниях Совета исполнительных директоров, участвует в голосовании только тогда, когда голоса в Совете разделяются поровну. Президент руководит оперативной деятельностью Банка, назначает и увольняет его сотрудников.

Как и в МВФ, голосование в Совете управляющих и в Директорате - взвешенное. Каждое государство-член имеет 250 голосов плюс по одному дополнительному голосу за каждую принадлежащую ему акцию номинальной стоимостью 100 тыс. долларов США. Количество



акций первоначальных членов МБРР (это государства - участники конференции в Бреттон-Вудсе) было определено в учредительных документах. Число акций для вступающих членов определяет Банк.

Сумма, выплаченная странами при вступлении в Банк, составляет менее 5% средств МБРР. Большую часть своих средств Банк зарабатывает за счет продажи облигаций и других ценных бумаг класса ААА (высшего международного кредитного рейтинга) на международных рынках капитала.

Тесную связь между МВФ и МБРР подчеркивает тот факт, что членами Банка могут быть только члены МВФ. В состав МБРР входят 185 государств. Три дочерние организации Банка - МФК, МАР и МАГИ - созданы главным образом для содействия развивающимся странам. Их членами могут быть только члены МБРР.



*Международная финансовая корпорация (МФК)* была учреждена в 1956 г. по Соглашению, заключенному между государствами - членами МБРР. Ее цель: содействие экономическому развитию развивающихся стран путем поощрения роста частных производственных предприятий. Она финансирует и консультирует такие предприятия в сотрудничестве с частными инвесторами.

МФК имеет собственные средства отдельно от средств МБРР. Уставной капитал образовался в результате выкупа государствами-членами акций МФК номинальной стоимостью 1000 долларов США.

Руководящие органы Корпорации - Совет управляющих, Совет директоров - формируется таким же образом, что и органы МБРР. Голосование в них - взвешенное. Каждое государство-член имеет 250 голосов плюс по одному дополнительному голосу за каждую принадлежащую ему акцию. Акционерами МФК являются 184 страны, в том числе США (23,65 % голосов), Япония (5,87 %), Россия (3,39 %).



*Международная ассоциация развития (МАР)* была создана государствами - членами МБРР в 1960 г. Ее целью является оказание помощи беднейшим странам путем предоставления беспроцентных займов с 10-летним льготным периодом и сроками погашения от 35 до 40 лет.

Капитал МАР образуется из взносов государств-членов. Ассоциация устанавливает, какие государства и в каком размере должны уплачивать взносы. Более богатые члены МАР являются донорами. Каждые три года к донорам обращаются с просьбой о пополнении фондов МАР.

Ассоциация имеет единые органы управления с МБРР. Голосование в Совете управляющих МАР и в Совете исполнительных директоров - взвешенное. Каждое государство-член получает 500 голосов плюс по одному дополнительному голосу за каждые 5000 долларов суммы взноса. Членами МАР являются 173 государства.

*Многостороннее агентство по гарантиям инвестиций (МАГИ)* создано на основании конвенции, подписанной в Сеуле в 1988 г. Целью Агентства, является содействие притоку иностранных инвестиций в развивающиеся страны путем предоставления гарантий иностранным частным инвесторам от некоммерческих рисков. Акционерный капитал МАГИ складывается из подписки государств-членов на его акции. Членами МАГИ являются 177 государств, в том числе и Россия. Органы управления те же, что и у МБРР. Голосование - взвешенное. Каждое государство получает 177 голосов плюс по одному дополнительному голосу на каждую принадлежащую ему акцию.



**International Centre for  
Settlement of Investment Disputes**  
WORLD BANK GROUP

*Международный  
центр по урегулирова-*

*нию инвестиционных споров (МЦУИС)* создан в 1966 г. на основании Конвенции об урегулировании инвестиционных споров между государствами и гражданами других государств. По состоянию на май 2021 г. ее ратифицировали 154 государства.

Обращение в МЦУИС делается на добровольной основе, но, согласившись на арбитражное разбирательство ни одна из сторон не может отказаться от него в одностороннем порядке.

МЦУИС управляется Административным советом, в который входят по одному представителю от государств - участников Конвенции. Этими представителями являются управляющие, назначенные в Совет управляющих МБРР. Председательствует в Административном совете Президент МБРР.

Надо отметить, что все дочерние организационные структуры МБРР - МФК, МАР, МАГИ, МЦУИС - подчинены единому президенту - президенту МБРР.

#### Д) Сельскохозяйственные организации



. Создана в 1945 г. на конференции в Квебеке (Канада). Соглашение между ООН и ФАО одобрено Генеральной Ассамблеей ООН 14 декабря 1946 г. Организация ставит целью улучшение питания и повышение уровня жизни, повышение продуктивности сельского хозяйства, улучшение системы распределения продовольствия и др. При осуществлении этих целей ФАО содействует капиталовложениям в сельское хозяйство, сохранению природных ресурсов, создает специальные программы в сферах своей деятельности, совместно с ООН руководит Мировой продовольственной программой.

Органы ФАО: Конференция в составе всех членов, собираемая раз в два года для определения политики, утверждения бюджета и программы работы ФАО; Совет - руководящий орган ФАО в период между сессиями Конференции, состоящий из 49 государств-членов; Секретариат во главе с генеральным директором. Штаб-квартира ФАО находится в Риме. Членами ФАО являются 190 государств и международная организация - Европейский Союз. В настоящее время Генеральным директором организации является *Цуй Дунъюй* (КНР).



*Международный фонд сельскохозяйственного развития (ИФАД)*. Учрежден в 1976 г. на Всемирной продовольственной конференции ООН. Соглашение между ООН и ИФАД одобрено Генеральной Ассамблеей ООН 15 декабря 1977 г. Штаб-квартира - в Риме (Италия). В Фонде участвуют более 160 государств. Президентом организации является представитель Нигерии *Канайо Нванзе*.

Целями Фонда являются оказание всесторонней помощи в развитии сельского хозяйства развивающимся странам и мобилизация дополнительных средств для этого. Членами Фонда являются три категории государств: I - развитые страны-доноры, являющиеся членами Организации экономического сотрудничества и развития; II - страны-доноры, являющиеся членами Организации стран - экспортеров нефти - ОПЕК; III - развивающиеся страны, получающие помощь.

Органы ИФАД: Совет управляющих в составе представителей всех государств-членов разрабатывает программы Фонда; Исполнительный совет в составе 18 членов (по 6 от каждой из трех категорий), избираемых Советом управляющих на три года (осуществляет теку-

щие операции Фонда); президент Фонда, назначаемый Советом управляющих сроком на четыре года.

Е) Организации в области транспорта и связи

*Международная организация гражданской авиации (ИКАО).* Учреждена в 1944 г. на конференции в Чикаго. Конвенция о международной гражданской авиации 1944 г., являющаяся учредительным актом ИКАО, вступила в силу 4 апреля 1947 г. Соглашение между ООН и ИКАО одобрено Генеральной Ассамблеей ООН 14 декабря 1946 г. Штаб-квартира ИКАО находится в Монреале. В Организацию входят 190 государств.

*Международная морская организация (ИМО).* Учреждена в 1948 г. на Женевской конференции по вопросам мореходства, на которой была принята Конвенция о Межправительственной морской консультативной организации (так ИМО называлась до мая 1982 г.). Конвенция вступила в силу 17 марта 1958 г. Соглашение между ООН и ИМО одобрено Генеральной Ассамблеей ООН 18 ноября 1948 г., вступило в силу 13 января 1959 г. Штаб-квартира ИМО находится в Лондоне. Насчитывает 167 государств и два ассоциированных члена.

*Всемирный почтовый союз (ВПС).* Создан в 1874 г. на Международном почтовом конгрессе в Берне. Всемирная почтовая конвенция, принятая Конгрессом, вступила в силу 1 июля 1875 г. Ее текст неоднократно пересматривался на Всемирных почтовых конгрессах. Соглашение между ВПС и ООН заключено 4 июля 1947 г. Штаб-квартира ВПС находится в Берне (Швейцария). В организацию входит 191 государство. В 1964 г. была принята Конституция ВПС.

ВПС ставит своей целью обеспечение и совершенствование почтовых отношений. Все страны-члены ВПС образуют единую почтовую территорию, на которой действуют три основных принципа: единство такой территории, свобода транзита и единообразный тариф. ВПС разрабатывает правила международной пересылки всех видов почтовых отправок на основе Всемирной почтовой конвенции и многосторонних соглашений.

*Международный союз электросвязи (МСЭ).* Создан в 1865 г. на основе Международной телеграфной конвенции. Сегодняшнее название получил в 1934 г. после подписания Международной конвенции электросвязи. Соглашение между ООН и МСЭ одобрено Генеральной Ассамблеей ООН 14 ноября 1947 г. 1 июля 1994 г. вступил в силу но-

вый Устав МСЭ. Штаб-квартира Союза находится в Женеве. Насчитывает 191 государство-член.



Ж) *Всемирная метеорологическая организация* (ВМО) Заменяла в 1947 г. Международную метеорологическую организацию, действовавшую с 1878 г. Соглашение между ООН и ВМО одобрено Генеральной Ассамблеей ООН 20 декабря 1951 г. Штаб-квартира Организации находится в Женеве (Швейцария). В ее состав входят 188 членов, включая 182 государства и 6 территорий. Все они содержат собственные метеорологические и гидрологические службы.

ВМО призвана обеспечивать международное сотрудничество в области метеорологии, оказывать содействие организации и развитию метеорологической службы, применению метеорологии в авиации, судоходстве, сельском хозяйстве и других областях деятельности. Основной оперативной программой является Всемирная служба погоды, занимающаяся сбором и предоставлением членам ВМО метеорологической информации и сведений об окружающей среде.

Органы ВМО: Всемирный метеорологический конгресс - высший орган, в котором все государства-члены представлены главами их метеорологических служб, созываемый раз в четыре года для определения общей политики ВМО, утверждения ее бюджета и принятия программы работы; Исполнительный совет из 37 членов (президента и 3 вице-президентов ВМО, 6 президентов региональных ассоциаций и 27 членов, избираемых Конгрессом на четыре года), заседающий ежегодно и осуществляющий контроль за выполнением резолюций и программ Конгресса; Секретариат во главе с генеральным секретарем, обеспечивающий административно-техническую работу Организации. В рамках ВМО действуют 8 технических комиссий, изучающих вопросы применения метеорологии, и 6 региональных метеорологических ассоциаций.



3) *Всемирная туристская организация* (ВТурО ООН) создана в

1975 г. на базе существовавшей с 1925 г. международной неправительственной организации - Международного конгресса официальных ассоциаций по передвижению туристов (переименован в 1934 г. в Международный союз официальных организаций по пропаганде туризма, а в 1947 г. - в Международный

союз официальных туристских организаций). ВТО получила статус специализированного учреждения ООН в 2003 г. со штаб-квартирой в Мадриде (Испания).

Членство в ВТурО складывается из трех категорий членов: действительные (представители государств - 150 членов), ассоциированные (представители самоуправляющихся территорий - 7 членов), аффилированные (представители организаций и компаний, непосредственно работающие в сфере туризма - более 300 членов). Имеется также 2 наблюдателя.

Высшим органом ВТурО является Генеральная ассамблея, состоящая из действительных и ассоциированных членов, имеющих право голоса. Ее сессии созываются раз в два года. Генеральная ассамблея обсуждает вопросы развития туризма, утверждает программы работы Организации, принимает бюджет, осуществляет прием в члены Организации, назначает генерального секретаря.

Исполнительный совет в составе 29 действительных членов, избираемых Генеральной ассамблеей, и одного постоянного - Испании. Его сессии проводятся два раза в год. Совет руководит работой ВТурО через свои комитеты. Секретариат - административно-техническое бюро Организации возглавляется генеральным секретарем, назначаемым на четыре года. В настоящее время им является *Зураб Пополикашвили* из Грузии.

В структуру ВТурО входят шесть региональных комиссий - по Африке, Америке, Восточной Азии и Океании, Европе, Среднему Востоку и Южной Азии.

Другие организации и органы системы ООН. *Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ)*. Эта межправительственная организация в области использования атомной энергии была создана по решению ООН на международной конференции в Нью-Йорке. Устав Агентства принят 26 октября 1956 г. и вступил в силу 29 июля 1957 г. Штаб-квартира находится в Вене. МАГАТЭ, хотя и относится к специальным организациям, не имеет статуса специализированного учреждения ООН. Его связь с ООН регулируется соглашением, заключенным с Генеральной Ассамблеей ООН 14 ноября 1957 г. В соответствии с соглашением и Уставом МАГАТЭ Агентство должно представлять ежегодные доклады о своей деятельности Генеральной Ассамблее и при необходимости Совету Безопасности. Если

в связи с деятельностью Агентства возникают вопросы, входящие в компетенцию Совета Безопасности, то оно должно уведомлять о них Совет (например, о всех случаях нарушений членами МАГАТЭ заключенных с Агентством соглашений). Агентство ставит своей целью способствовать развитию международного сотрудничества в области мирного использования атомной энергии и обеспечивать, чтобы предоставляемая МАГАТЭ по его требованию помощь не использовалась в военных целях.

Второй организацией, связанной с ООН через Совет административных руководителей системы ООН по координации (САР), является *Всемирная торговая организация (ВТО)*.

Программы и фонды ООН. Это следующие программы и фонды: Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД); Программа развития ООН (ПРООН); Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП); Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ); Фонд ООН в области народонаселения (ЮНФПА); Управление ООН по наркотикам и преступности (ЮНОДК), в его состав входит Программа ООН по международному контролю за наркотиками (ЮНДКП); Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ); Ближневосточное агентство ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР); Мировая продовольственная программа (МПП); ООН-ХАБИТАТ - Программа ООН по населенным пунктам.



**Роль ЮНКТАД в решении проблем развития.** Не являясь международной торговой организацией, ЮНКТАД, как орган Генеральной Ассамблеи ООН, обладает многими специфическими признаками международной межправительственной организации. Сфера ее деятельности охватывает наибольшее число проблем по сравнению с другими экономическими организациями, которые решаются в весьма широком диапазоне - от обсуждения торгово-политических проблем до ведения многосторонних переговоров с целью заключения юридически обязывающих актов.

Созданная в 1964 г. ЮНКТАД призвана способствовать международной торговле между странами с различными уровнями экономического развития; формулировать принципы и политику в сфере международной торговли и проблем развития; координировать дея-

тельность международной торговли в системе ООН; проводить переговоры с целью принятия многосторонних соглашений.

ЮНКТАД в своей деятельности охватывает все политические, экономические и юридические аспекты современной международной торговли и связанные с ней проблемы экономического развития. Уже первая Конференция ЮНКТАД приняла подготовленные СССР, ПНР и ЧССР Принципы международных торговых отношений и торговой политики. Этот документ имел важное значение для разработки в 1974 г. Хартии экономических прав и обязанностей государств.

Заметный вклад в формирование условий для реализации программ развития вносит ЮНИДО, которая призвана поощрять и ускорять индустриализацию развивающихся государств, включая координацию всей деятельности ООН в области промышленного развития. основополагающие документы организации - Лимская декларация и План действий по промышленному развитию и сотрудничеству, принятые в 1975 г., содержат такие важные положения, как утверждение суверенитета над природными ресурсами, установление контроля над деятельностью иностранного капитала и ТНК.



WORLD TRADE  
ORGANIZATION

В 1995 г. была основана *Всемирная торговая организация*, 156 членом которой 22 августа 2012 г. стала Россия. В рамках этой организации с ноября 2001 г. продолжается девятый раунд многосторонних торговых переговоров - Дохийский раунд развития. Правилами ВТО предусмотрен ряд льгот для развивающихся стран. Тем не менее в абсолютном выражении общий уровень таможенно-тарифной защиты их рынков гораздо ниже аналогичной защиты рынков развитых стран. Вследствие этого переговоры в рамках этого раунда по доступу на рынки серьезно затянулись.

Для реализации идеи о более справедливом экономическом порядке понадобилось создание нового широкомасштабного международно-правового механизма, основанного на системе межгосударственных соглашений и включающего в себя кроме ВТО, еще МВФ, МБРР, МОТ и ОЭСР (координатор).

Перечисленные органы относятся к категории вспомогательных органов, созданных на основании резолюций Генеральной Ассамблеи ООН в соответствии со ст. 22 Устава ООН. Их особенностью является

придание им автономного характера, выражающегося в самостоятельном членстве, собственной организационной структуре, собственной системе финансирования, что позволяет квалифицировать их как органы-организации или автономные организации. Хотя их учредительной основой является Устав ООН, а не отдельный международный договор, они отвечают общим признакам международных межправительственных организаций и могут быть выделены в особую группу таких организаций.

### **Вопросы для самоконтроля**

1. На смену какой универсальной международной организации пришла Организация Объединенных Наций?
2. Каковы компетенции главных органов ООН?
3. Каковы основные функции главных органов ООН?
4. Каковы, по Вашему мнению, различия в компетенциях между Советом Безопасности и Генеральной Ассамблеи ООН в области сохранения и поддержания мира и безопасности?
5. В чем заключается юридическая сила резолюций Генеральной Ассамблеи ООН?
6. В чем заключается юридическая сила резолюций Совета Безопасности ООН?
7. Операции по поддержанию мира. Что это? Кто имеет право их учреждать, каков мандат операций, кто участвует в них, где была учреждена первая операция?
8. Назовите планируемые ООН пути повышения эффективности деятельности организации.
9. В чем заключаются признаки специализированных учреждений ООН?
10. Назовите основные специализированные учреждения ООН.
11. Главная задача фондов и программ ООН. Назовите основные фонды.
12. Чем реально занимается и каковы цели Всемирной Торговой организации (ВТО)?

## Тема 6

# РЕГИОНАЛЬНЫЕ МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ

На конференции в Сан-Франциско летом 1945 г. был поднят вопрос о взаимодействии региональных организаций и ООН в деле поддержания мира и международной безопасности. У международного сообщества не было опыта в этой сфере, а на данной конференции были представлены всего две региональные организации - Панамериканский союз и Лига арабских государств. Основная дискуссия по данному вопросу состоялась между представителями Великобритании, СССР и США. Эти великие державы достигли компромисса, обеспечив за собой право вето в Совете Безопасности, сохранили возможность влиять на региональные организации, сделав их более автономными по отношению к полномочиям Совета Безопасности ООН. Этот подход нашел отражение в гл. VI и VIII Устава ООН.

Статья 33 Устава ООН требует от сторон, участвующих в споре, продолжение которого могло бы угрожать поддержанию международного мира и безопасности, обращаться к мирным средствам разрешения споров, включая региональные органы или соглашения. Глава VIII Устава ООН называется «Региональные организации». Пункт 1 ст. 52 Устава ООН подтверждает, что настоящий Устав не препятствует существованию региональных соглашений или региональных органов для разрешения вопросов, относящихся к поддержанию международного мира и безопасности, которые являются подходящими для решающих действий, при условии, что такие соглашения или органы и их деятельность совместимы с целями и принципами ООН.

В п. 2 ст. 52 Устава ООН подчеркивается, что государства, заключившие такие региональные соглашения или входящие в такие региональные органы, «должны приложить все свои усилия для достижения мирного разрешения местных споров при помощи таких региональных соглашений или таких региональных органов до передачи этих споров в Совет Безопасности».

Совет Безопасности в свою очередь в соответствии с п. 3 ст. 52 Устава ООН «должен поощрять развитие применения мирного разрешения местных споров при помощи таких региональных соглашений или таких региональных органов либо по инициативе заинтересованных государств, либо по своей собственной инициативе».

На основе ст. 53 Устава ООН Совет Безопасности использует, где это уместно, такие региональные соглашения или органы для принудительных действий под его руководством. Далее в данной статье устанавливается: «...никакие принудительные действия не предпринимаются, в силу этих региональных соглашений или региональными органами, без полномочий от Совета Безопасности».

В соответствии с ст. 54 «Совет Безопасности должен быть всегда полностью информирован о действиях, предпринятых или намечаемых в силу региональных соглашений или региональными органами, для поддержания международного мира и безопасности».

### **Субрегиональные организации**

История международных отношений эпохи ООН показывает, что региональные организации могут существенно укрепить потенциал ООН в деле поддержания международного мира и безопасности или же, наоборот, ослабить потенциал ООН в этой сфере. Не раз региональные и субрегиональные организации действовали без полномочия Совета Безопасности и даже вопреки его мнению: Организация американских государств в Гватемале (1954 г.), в Доминиканской Республике (1960 и 1965 гг.); Варшавский договор в Венгрии (1956 г.) и Чехословакии (1968 г.); ЭКОВАС в Либерии (1990 г.).

В рамках ООН немало делается для определения оптимальных моделей взаимодействия ООН с региональными организациями, а также для укрепления их потенциала. Этим вопросам посвящены доклады Генерального секретаря ООН, такие как «Повестка дня для мира» (июнь 1992 г.), дополнение к нему (Supplement to An Agenda for Peace: Position Paper of the Secretary-General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations, January 1995), и доклад, известный как Доклад Брахими (Report of the Panel on United Nations Peace Operation, 2000) и др.

В целях улучшения координации между ООН и региональными организациями рекомендуется подписывать меморандумы о взаимопонимании. Положения Устава ООН касаются прежде всего тех региональных организаций, которые в соответствии с их учредительными актами призваны поддерживать мир и безопасность в регионе.

В учредительных актах многих региональных организаций (ЛАГ, Африканский союз, ОАГ и др.) содержатся положения об использовании коллективных мер такого порядка.

Процесс деколонизации и распад СССР привели к созданию региональных и субрегиональных организаций, таких как ОАЕ - в 1963 г., АСЕАН - 1967 г., КАРИКОМ - 1973 г., ЭКОВАС - 1975 г., СБСЕ - 1975 г., СНГ - 1991 г., ЕС - 1992 г., ШОС - 2001 г. и др. Многие из этих организаций предусматривают осуществление миротворческих операций. Увеличение числа таких организаций дало основание специалистам говорить о «регионализации миротворческих операций». В последнее время ООН часто практикует проведение совместных с региональными организациями миротворческих операций (например, в Дарфуре (Судан) АС/ООН).

### **ЛАГ, ОАГ, Африканский Союз**



*Лига арабских государств* - региональная межправительственная организация общей компетенции, членами которой являются арабские государства Юго-западной Азии и Северной Африки.

Пакт Лиги арабских государств (далее - «Пакт») был подписан в Каире 22 марта 1945 г. Странами-учредителями стали: Египет, Ирак, Ливан, Саудовская Аравия, Сирия, Иордания и Йемен (подписал Пакт 5 мая 1945 г.). Штаб-квартира ЛАГ находится в Каире<sup>10</sup>. Официальным языком ЛАГ является арабский. В 1950 г. ЛАГ был предоставлен статус наблюдателя при ООН.

*Членство в ЛАГ* согласно ст. 1 Пакта открыто «для любого независимого арабского государства». На сегодняшний день членами ЛАГ является 21 государство, включая Палестину (с 1976 г.).

Несмотря на то, что в ст. 1 Пакта указано, что членом ЛАГ может стать «любое независимое арабское государство», ее членом является Сомали, которое не относится к арабским государствам.

Согласно ст. 1 Пакта для того, чтобы вступить в Лигу, необходимо «представить ходатайство о вступлении в Лигу, которое будет передано Генеральному Секретариату и представлено на рассмотрение Совета на первом заседании после представления ходатайства».

Каждое государство - член ЛАГ может выйти из нее через один год после предварительного извещения. В соответствии со ст. 18 Пакта «Совет Лиги может исключить любого члена, не выполнившего своих обязательств, вытекающих из этого Пакта. Решение об исклю-

---

<sup>10</sup> В период с 1979 по 1989 г. штаб-квартира временно находилась в г. Тунис (в связи с приостановлением членства Египта в ЛАГ).

чении должно быть принято единогласно, не считая государство - члена Лиги, к которому оно относится».

Подобное решение было принято в отношении Египта, в результате чего его членство было приостановлено с 1979 по 1989 г. Причиной приостановки членства стало подписание мирного договора с Израилем, так называемые Кэмп-Дэвидские соглашения.

*Цели ЛАГ* установлены в ст. 2 Пакта. К ним относятся: обеспечение более тесных отношений между государствами - членами ЛАГ, координация их политических действий для установления более тесного сотрудничества между ними и обеспечения их независимости и суверенитета, а также рассмотрение всех вопросов, затрагивающих арабские страны и их интересы.

Сотрудничество устанавливается в следующих сферах: экономические и финансовые вопросы, в том числе торговый обмен и вопросы таможи, денежная система, сельское хозяйство и промышленность; пути сообщения и связь, в том числе железные и шоссейные дороги, авиация, судоходство, почта и телеграф; вопросы культуры; вопросы, связанные с гражданством, паспортами, визами, выполнением судебных решений и выдачей преступников; социальные вопросы; вопросы здравоохранения.

Принципами деятельности ЛАГ являются: уважение суверенитета и независимости государств-членов; суверенное равенство государств; невмешательство во внутренние дела; неприменение силы и угрозы силой, мирное разрешение споров.

В Пакте закрепляется *региональная система коллективной безопасности*. Согласно ст. 6 Пакта в случае агрессии или угрозы агрессии против одного из государств - членов ЛАГ государство, подвергшееся нападению или в отношении которого существует угроза агрессии, может требовать немедленного созыва Совета. Совет посредством единогласного решения определяет необходимые меры для устранения агрессии. В Пакте содержатся лишь общие положения о региональной системе коллективной безопасности. Свое развитие она получила с принятием Договора о совместной обороне и экономическом сотрудничестве от 17 июня 1950 г., на основании которого были созданы специальные органы региональной безопасности.

*Организационная структура и система ЛАГ*. Высшим руководящим органом ЛАГ является Совет Лиги. В его состав входят пред-

ставители государств-членов. Каждое государство имеет один голос независимо от числа его представителей (ст. 3 Пакта).

Совет Лиги собирается на сессии дважды в год - в марте и октябре. Чрезвычайные сессии - по требованию двух государств-членов в любое время, когда потребуют того обстоятельства (ст. 11 Пакта).

Согласно Внутренним правилам Совета ЛАГ Совет собирается на чрезвычайные сессии в течение одного месяца с момента получения Генеральным секретарем официального запроса о встрече (ст. 5 Внутренних правил, далее - ВП), а в случае агрессии (согласно определению ст. 6 Пакта) - не позднее 3 дней с даты получения Генеральным секретарем официального запроса о встрече (ст. 6 ВП). За время существования ЛАГ состоялось более 100 чрезвычайных сессий.

Председательство в Совете на каждой очередной сессии осуществляется представителями всех государств-членов попеременно в алфавитном порядке (ст. 14 ВП). Встречи Совета проходят при закрытых дверях, кроме тех случаев, когда Совет решает большинством голосов сделать их открытыми (ст. 12 ВП).

Решения Совета принимаются либо простым большинством, либо большинством в 2/3 голосов, либо единогласно в зависимости от вопросов. Согласно ст. 7 Пакта «решения Совета, принятые единогласно, обязательны для всех государств - членов Лиги; решения, принятые большинством голосов, обязательны только для тех государств, которые с ними соглашаются».

В рамках Совета Лиги действуют 4 постоянных комитета: по коммуникационным, статистическим, метеорологическим и таможенным вопросам. В начале сессии формируется пять сессионных комитетов: по политическим, экономическим, социально-культурным, административно-финансовым и правовым вопросам (ст. 18 ВП).

В связи с необходимостью принятия решений на высшем уровне по существовавшим межарабским проблемам и укреплению арабского единства в 1964 г. был создан еще один орган - Совещание глав государств, который является, высшим «неуставным» руководящим органом. В последнее время саммиты глав государств проходят ежегодно (в конце марта). На этих встречах обсуждаются и принимаются наиболее важные решения по проблемам, стоящим перед арабскими государствами. Главной проблемой на протяжении всего существования ЛАГ является арабо-израильский конфликт. В последнее время ЛАГ интенсивно занимается конфликтами в Ливии и Сирии.

В период между саммитами в ЛАГ председательствует страна, в которой прошел последний саммит.

Функции главного постоянно действующего организационно-исполнительного органа возложены на Генеральный секретариат, возглавляемый Генеральным секретарем. Генеральный секретарь назначается Советом Лиги большинством в две трети голосов (ст. 12 Пакта). Генеральный секретарь помимо организационно-административных функций составляет проект бюджета Лиги и представляет его на утверждение Совета (ст. 13 Пакта).

Генеральный секретарь ЛАГ избирается сроком на 5 лет. В настоящее время это представитель Египта *Ахмед Абуль Гайт*.

Совет и Генеральный секретариат имеют постоянно действующие вспомогательные органы - специальные комитеты. Комитеты созданы по основным направлениям сотрудничества: финансово-экономическому, социальному, коммуникационному и правовому. В состав комитетов входят представители всех государств-членов. В работе специальных комитетов могут принимать участие государства, не являющиеся членами ЛАГ, но стремящиеся к сотрудничеству.

Специальные комитеты подчиняются Совету Лиги, а между сессиями - Генеральному секретарю. Их функции включают: выработку норм и определение рамок сотрудничества, подготовку проектов договоров, внесение на рассмотрение Совета и Генерального секретариата предложений и рекомендаций в рамках своей деятельности.

В марте 2005 г. на саммите в Алжире в рамках проводимой реформы ЛАГ была создана Межарабская парламентская ассамблея (МПА). Штаб-квартира МПА находится в Дамаске. Срок полномочий МПА составляет 5 лет. В состав МПА входят 88 депутатов, по 4 от каждого государства-члена (с учетом Палестины). Первая учредительная сессия Ассамблеи состоялась в Каире 27-28 декабря 2005 г.

*Органы региональной коллективной безопасности.* В соответствии с Договором о совместной обороне и экономическом сотрудничестве от 17 июня 1950 г. были созданы органы «коллективной арабской безопасности»: Совет совместной обороны, Постоянный военный комитет, Военный консультативный орган и Объединенное арабское командование. В рамках реализации вопросов безопасности предусмотрено создание Совета по экономическим вопросам. Вышеуказанные органы согласно Договору о совместной обороне не отно-

сятся к числу главных органов ЛАГ. Решения Совета совместной обороны при принятии их большинством в 2/3 голосов имеют обязательную силу для всех государств, тогда как решения Совета Лиги обязательны для всех членов, только если они приняты единогласно.

*Совет по экономическим вопросам* (Экономический совет) состоит в соответствии со ст. 8 Договора о совместной обороне из числа министров экономики договаривающихся государств или их заместителей. Экономический совет вносит правительствам государств - участников договора предложения, направленные на реализацию целей, обозначенных в ст. 7 Договора, а именно: по обеспечению спокойствия и благосостояния в арабских странах, повышению уровня жизни их населения, сотрудничеству в области подъема их экономик, освоения природных ресурсов, содействия обмену их национальной промышленной и сельскохозяйственной продукцией, координации экономической деятельности и подписания соответствующих соглашений для достижения этих целей. В своей деятельности Экономический комитет опирается на Комитет ЛАГ по экономическим и финансовым вопросам, создание которого предусмотрено ст. 4 Пакта Лиги.

В рамках Системы ЛАГ действуют также специализированные учреждения и специализированные министерские советы.

*Специализированные учреждения ЛАГ* - это самостоятельные арабские организации, входящие в систему ЛАГ: Арабский почтовый союз, Арабский телекоммуникационный союз, Союз радиовещания арабских государств, Арабская организация административных наук, Организация арабской лиги по образованию, культуре и науке, Межарабская корпорация гарантирования инвестиций. *Специализированные министерские советы* - это отраслевые советы, которые входят в систему ЛАГ, но не являются частью ее структуры.



*Организация американских государств* (ОАГ). Первую попытку объединить американские государства в конфедерацию предпринял Симон Боливар<sup>11</sup>, инициировавший проведение Панамского конгресса 1826 г.,

---

11

Симон  
Хосе Антонио де ла Сантисима Тринидад Боливар де ла Консепсьон и Понте Паласиос и Бланко (1783-1830 гг.) — один из руководителей войны за независимость испанских колоний в Америке 1810-1826 гг.

который одобрил Договор о вечном союзе, лиге и конфедерации. Начало второму этапу объединения американских государств положили США, сформулировавшие доктрину панамериканизма, практическая реализация которой началась с проведения I Панамериканской конференции (1889-1890 гг.). Панамериканская конференция учредила Международный союз американских республик, а при нем - постоянное Коммерческое бюро американских республик, впоследствии переименованное в Панамериканский союз (ПАС). Целью ПАС провозглашалось укрепление политических и экономических связей и координации с государствами Латинской Америки (ПАС просуществовал вплоть до 1970 г., когда был переименован в Генеральный секретариат ОАГ). Третьим этапом процесса интеграции стала IX Панамериканская конференция (г. Богота, Колумбия, 1948 г.), на которой был принят Устав Организации американских государств (ОАГ)<sup>12</sup> и Американский договор о мирном урегулировании споров («Пакт Боготы»),

Членами ОАГ являются американские государства, ратифицировавшие Устав<sup>13</sup>. Согласно ст. 5 Устава к ОАГ может присоединиться любое новое политическое объединение - союз нескольких государств - членов ОАГ, которое ратифицирует Устав ОАГ. Вступление в ОАГ такого объединения будет означать для каждого из его участников потерю индивидуального членства в ОАГ.

Согласно ст. 1 Устава ОАГ государства-члены учредили «международную организацию в целях достижения мира и справедливости, укрепления их солидарности и сотрудничества, защиты их суверенитета, территориальной целостности и независимости».

Задачи ОАГ закреплены в ст. 2 Устава, а принципы, которыми руководствуются в своих отношениях государства-члены, - в ст. 3.

Особое внимание в Уставе ОАГ уделяется региональным спорам (гл. V), поддержанию коллективной безопасности (гл. VI, дополняемая «Пактом Рио») и комплексному развитию (гл. VII), которое включает в себя экономическую и социальную сферы, а также обра-

---

<sup>12</sup>

Устав ОАГ изменялся Протоколом Буэнос-Айреса 1967 г., Протоколом Картахены 1985 г., Протоколом Манагуа 1993 г. и Протоколом Вашингтона 1992 г.

<sup>13</sup>

В состав ОАГ входит 35 государств. Статус постоянного наблюдателя предоставлен 62-м государствам, в том числе России и Украине, а также ЕС.

зование, культуру, науку и технологии (ст. 30). Устав ОАГ заключен на неопределенный срок и зарегистрирован в Секретариате ООН.

Высшим органом ОАГ является *Генеральная Ассамблея*, в которой государства представлены делегациями, каждая из которых имеет один голос. Согласно ст. 57 Устава ОАГ сессии Генеральной Ассамблеи проводятся ежегодно. Генеральная Ассамблея определяет общую политику и направления деятельности ОАГ; выносит решения по координации взаимодействия между органами, учреждениями и подразделениями ОАГ; определяет структуру и функции органов ОАГ; рассматривает любые вопросы, касающиеся отношений между государствами-членами, а также вопросы, приоритетные для членов ОАГ; координирует сотрудничество ОАГ с ООН и др.

*Консультативное совещание министров иностранных дел* (гл. X Устава ОАГ) рассматривает проблемы неотложного характера, представляющие общий интерес. Консультативное совещание созывается по инициативе любого члена ОАГ, а в случае вооруженного нападения на территорию члена ОАГ или в пределах зоны безопасности, границы которой определяются действующими договорами, - председателем Постоянного совета ОАГ. Консультативное совещание по коллективной безопасности, выступает как орган для проведения консультаций между государствами - участниками «Пакта Рио». Окончательное решение о созыве Консультативного совещания принимает Постоянный совет абсолютным большинством голосов.

*Постоянный совет* - это консультативный орган ОАГ (ст. 83 Устава ОАГ), который занимается вопросами, переданными ему на рассмотрение Генеральной Ассамблеей ОАГ и Консультативным совещанием министров иностранных дел. Приоритетная сфера деятельности Постоянного совета - мониторинг поддержания дружественных отношений между государствами - членами ОАГ и оказание им помощи в мирном урегулировании споров. Функции Постоянного совета закреплены в ст. 91 Устава. Каждое государство - член ОАГ представлено в Постоянном совете одним делегатом.

*Межамериканский совет по комплексному развитию* (МСКР) принимает решения по вопросам сотрудничества между государствами - членами ОАГ для содействия их всестороннему развитию. МСКР работает в формате очередных, специальных, специализированных или секторальных совещаний. В рамках МСКР действуют Исполнительный секретариат по комплексному развитию, Постоянный испол-

нительный комитет, Межамериканское агентство по сотрудничеству и развитию, непостоянные специализированные комитеты.

*Межамериканский юридический комитет* (МЮК) выступает в качестве консультативного органа ОАГ по правовым вопросам, содействует прогрессивному развитию международного права и занимается изучением юридических проблем, а также целесообразности унификации их законодательства (ст. 99 Устава ОАГ). В состав МЮК входят 11 юристов - граждан государств — членов ОАГ, избираемых Генеральной Ассамблеей сроком на четыре года.

*Межамериканская комиссия по правам человека* (МКПЧ) является одновременно и одним из основных органов ОАГ и органом межамериканской системы поощрения и защиты прав человека, основанном на Американской конвенции о правах человека 1969 г.

*Генеральный секретариат* - это центральный орган ОАГ, возглавляемый Генеральным секретарем. Генеральный секретарь ОАГ избирается Генеральной Ассамблеей сроком на пять лет с правом однократного переизбрания. Он информирует Генеральную Ассамблею или Постоянный совет обо всем, что, может угрожать миру и безопасности на континенте или развитию государств-членов. Генеральный секретарь способствует развитию сотрудничества между государствами - членами ОАГ в экономической, социальной, правовой сферах, в области просвещения, науки и культуры. Генеральный секретариат выполняет многочисленные функции административно-технического характера (ст. 112 Устава).

Устав ОАГ предусматривает создание специализированных конференций (гл. XVII), специализированных учреждений (гл. XVIII) и вспомогательных органов.

Официальные языки ОАГ - английский, французский, испанский и португальский. Штаб-квартира ОАГ - г. Вашингтоне.

В XXI веке позиции ОАГ сильно пошатнулись из-за появления новых региональных организаций, объединяющих сугубо латиноамериканские государства, без участия США— таких как Сообщество стран Латинской Америки и Карибского бассейна (CELAC) и Союз южноамериканских наций (UNASUR).

В конце апреля 2017 г. генеральному секретарю ОАГ было вручено письмо президента Венесуэлы Николаса Мадуро о том, что Венесуэла немедленно выходит из ОАГ.



*Африканский союз.* Исторической предшественницей Африканского союза (АС) считается Организация африканского единства (ОАЕ). Устав ОАЕ разрабатывался в условиях разделенной Африки по группам государств (франкоязычные страны, страны Восточной и Центральной Африки и т.д.) и был одобрен 25 мая 1963 г. в результате выработки единого компромиссного текста из двух так называемых Касабланского и Лагосского проектов. ОАЕ была создана в целях укрепления единства и солидарности африканских государств, защиты их суверенитета, территориальной целостности и независимости, поощрения международного сотрудничества.

Важным событием эволюции ОАЕ стала четвертая внеочередная встреча на высшем уровне Ассамблеи глав государств и правительств ОАЕ, состоявшаяся 9 сентября 1999г. в ливийском городе Сирте, на которой была принята Сиртийская декларация. Главным содержанием этой декларации было предложение о создании Межафриканского союза. В апреле 2000 г. юристы и парламентарии провели рабочую встречу в Эфиопии, а в конце мая того же года - в столице Ливии г. Триполи. Их доклад был обнародован на первой встрече министров ОАЕ по рассмотрению вопросов, связанных с осуществлением Сиртийской декларации. В июле 2000 г. в столице Того (г. Ломе) был принят Учредительный акт о создании Африканского союза. В акте была предусмотрена реализация мероприятий на переходный период - в течение еще одного года действовал Устав ОАЕ «с тем чтобы обеспечить принятие ОАЕ/АС необходимых мер, связанных с передачей дел Африканскому союзу, и решения всех возникающих в связи с этим процессом вопросов» (п. 1 ст. 33). Создание Африканского союза и замена им ОАЕ придали новый импульс процессу укрепления прежде всего экономической основы интеграции, начало которому было положено подписанием Договора о создании Африканского экономического сообщества (АЭС), так называемый Договор Абуджи (Абуджа - столица Нигерии). Таким образом, Африканский союз стал играть более заметную роль как в политической, так и в экономической области, точно так же, как и Европейский союз.

Высшим органом Африканского союза является *Ассамблея*, которая состоит из глав государств и правительства или их представителей. Встречи Ассамблеи в виде заседания проводятся не меньше

одного раза в год. При этом по требованию любого государства-члена и по одобрению 2/3 государств-членов Ассамблея может собраться на чрезвычайную сессию. Ассамблея возглавляется председателем, который избирается сроком на один год государствами-членами из состава глав государств или правительств. Ассамблея имеет достаточно широкие полномочия: она определяет политику Африканского союза; рассматривает и принимает решения по различным докладам и рекомендациям, подготовленным другими органами Союза; рассматривает вопрос о членстве в организации; учреждает новые органы Союза; осуществляет контроль за реализацией политики и решений Союза, следит за их соблюдением государствами-членами; принимает бюджет Союза; дает указания Исполнительному совету по урегулированию конфликтов и чрезвычайных ситуаций и восстановления мира; назначает и снимает с должности судей Верховного суда Африканского союза; назначает председателя комиссии и его заместителей, комиссара комиссии, определяет их задачи и срок полномочий. Решения в Ассамблее принимаются на основе консенсуса или, в противном случае, 2/3 голосами государств - членов Организации. Процедурные вопросы решаются простым большинством голосов.

С целью укрепления дальнейших интеграционных процессов в 2004 г. был создан *Панафриканский парламент*, который со временем должен стать высшим законодательным органом Африканского союза. Он находится в г. Мидрэнд в ЮАР и состоит из 265 представителей от 54 государств-членов Организации.

*Исполнительный совет* (ИС) Африканского союза состоит из министров иностранных дел или других министров/государственных служащих, назначенных правительствами государств-членов. Встречи ИС проводятся не менее двух раз в году. По требованию любого государства-члена и по одобрению 2/3 государств-членов ИС может собраться на чрезвычайную сессию. ИС занимается координацией и принятием решений по общим вопросам, следит за осуществлением политической стратегии, сформулированной Ассамблеей, и несет перед ней ответственность.

Сфера деятельности и ответственности ИС включает: внешнюю торговлю; энергетику, промышленность и природные ресурсы; продовольствие, сельскохозяйственные продукты, животноводство и лесную промышленность; водные ресурсы и ирригацию; защиту

окружающей среды, гуманитарную деятельность и ликвидацию чрезвычайных ситуаций; транспорт и коммуникации; страхование; образование, культуру, здравоохранение и развитие трудовых ресурсов; науку и технологии; гражданство, местожительство и иммиграционные вопросы; социальную безопасность, в том числе формулирование политики по защите материнства и детей, а также инвалидов и лиц с ограниченными возможностями; учреждение системы африканских премий, медалей и призов.

Решения в ИС, как и в Ассамблее, принимаются на основе консенсуса или, в противном случае, 2/3 голосами государств - членов Организации. Процедурные вопросы - большинством голосов.

Существуют специализированные технические комитеты, которые ответственны перед Исполкомом: Комитет сельского хозяйства и сельскохозяйственных вопросов; Комитет валютных и финансовых дел; Комитет торговли, таможенных и иммиграционных вопросов; Комитет промышленности, науки и технологий, энергетики, природных ресурсов и окружающей среды; Комитет транспорта, коммуникаций и туризма; Комитет здравоохранения, трудовых и социальных вопросов; Комитет образования, культуры и человеческих ресурсов.

В рамках Африканского союза действуют и другие органы: Африканский суд; Комиссия Африканского союза; Комитет постоянных представителей; Экономический, социальный и культурный совет; Совет мира и безопасности. Кроме того, планируется создать три финансовых института: Африканский центральный банк, Африканский валютный фонд, Африканский инвестиционный банк.

В рамках Африканского союза функционирует африканская система защиты прав человека, которая базируется на международно-правовых актах: Африканская хартия прав человека и народов 1981 г. и два протокола к ней: Протокол об Африканском суде о правах человека и народов 1998 г. и Протокол Мапуту о правах женщин в Африке 2003 г.; другие региональные международные договоры о правах человека, такие как: Конвенция ОАЕ о регулировании специфических аспектов проблем беженцев в Африке 1969 г.; Африканская культурная хартия 1976 г. и Хартия африканского культурного возрождения 2006 г. (призвана заменить Хартию 1976 г.); Африканская хартия прав и основ благосостояния ребенка 1990 г.; Африканская хартия молодежи 2006 г.; Кампальская конвенция о защите внутренне перемещенных лиц в Африке и оказании им помощи 2009 г.

Африканская система защиты прав человека базируется на международных органах, созданных на базе региональных международных договоров о правах человека: Африканская комиссия по правам человека и народов, Африканский суд по правам человека и народов и Африканский комитет экспертов по правам и основам благосостояния ребенка.

Секретариат Африканского союза и Комиссия Африканского союза расположены в Аддис-Абебе, столице Эфиопии.



*Организация исламского сотрудничества* (ОИС) - межправительственная организация 57 государств мира (в том числе шесть членов СНГ: Азербайджан, Казахстан, Киргизия, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан) по религиозному признаку и являющаяся второй после ООН по численному составу.

Российская Федерация является наблюдателем в ОИК с 30 июня 2005 г. Это, по существу, межрегиональное объединение. ОИС до 28 июня 2011 г. именовалась как Организация Исламская конференция, но решением участников 38-й сессии Совета министров иностранных дел ОИК, проходившем в Астане 28-30 июня 2011 г., переименована в ОИС.

Организация была основана в 1969 г. на Конференции глав мусульманских государств в г. Рабат с целью обеспечения исламской солидарности в социальной, экономической и политической сферах, борьбы против колониализма, неоколониализма и расизма, поддержки Организации освобождения Палестины. ОИС является самой крупной и наиболее влиятельной официальной правительственной исламской международной организацией. Цели создания ОИС: сотрудничество между мусульманскими государствами, совместное участие в деятельности на международной арене, достижение стабильного развития стран-участниц.

Руководящие органы ОИС: встреча королей, глав государств и правительств (саммит), конференция министров иностранных дел, генеральный секретариат и вспомогательные органы. Встреча королей, глав государств и правительств определяет общую политику мусульманских государств. Подобные встречи проводятся раз в три года. Конференция министров иностранных дел проводится ежегодно. При необходимости созываются внеочередные конференции. Гене-

ральный секретариат является исполнительным органом ОИС. Главой секретариата является Генеральный секретарь, который избирается конференцией министров иностранных дел на четырехлетний срок. Полномочия Генерального секретаря могут быть продлены только один раз. У Генерального секретаря четыре заместителя: по политическим вопросам, по науке и технологиям, по экономическим вопросам, по социальным, культурным и информационным вопросам. Помимо заместителей есть директор кабинета, который организует чисто техническую работу секретариата.

В Генеральном секретариате действует ряд отделов: социально-экономический, по науке и технике, по делам Азии, по делам Африки, по международным вопросам, информации, по правам человека и делам религиозных меньшинств, по делам мусульманских неправительственных организаций и др. При ОИС действует ряд автономных организаций, созданных по решениям ее конференций и деятельность которых координируется Генеральным секретариатом: Исламский банк развития; Исламское агентство новостей; Организация радиовещательной и телевизионной службы исламских государств; Исламская комиссия по экономическим и культурным вопросам; Исламский центр по профессионально-техническому обучению и исследованиям; Исламский фонд научно-технического развития; Центр по исследованию исламского искусства и культуры; Фонд Иерусалима, Комитет по Иерусалиму; Исламская торгово-промышленная палата; Организация исламских столиц; Центр по статистическим, экономическим и социальным исследованиям; Комитет исламской солидарности с мусульманскими африканскими странами зоны Сахеля; Исламская ассоциация судовладельцев; Исламский центр развития торговли; Исламский фонд развития; Исламский суд справедливости; Исламская организация по вопросам образования, науки и культуры.

В рамках ОИС ведется работа по созданию региональной системы защиты прав человека. Так, в июне 2005 г. в ОИС была принята Конвенция о правах детей в исламе, а в июне 2011 г. на 38-й сессии Совета министров иностранных дел ОИС, проходившей в Астане, была принята резолюция 2/38-LEG о создании Постоянной независимой комиссии по правам человека ОИС, приложением к которой стал Статут Постоянной независимой комиссии по правам человека ОИС. В состав комиссии войдут 18 экспертов. В полномочия комиссии не

входит рассмотрение индивидуальных жалоб, она будет проводить исследования по приоритетным вопросам защиты прав человека и координировать усилия по обмену правозащитной информацией между государствами - членами ОИК.

### **АСЕАН. ШОС. ОДКБ. ПАСЕ. ОБСЕ**



*Ассоциация государств Юго-Восточной Азии* (АСЕАН) региональная организация, объединяющая 10 стран Юго-Восточной Азии: Бруней, Вьетнам, Индонезия, Камбоджа, Лаос, Малайзия, Мьянма, Сингапур, Таиланд, Филиппины. АСЕАН была учреждена 8 августа 1967 г. на основании Бангкокской декларации. Первоначально в нее вошли Индонезия, Малайзия, Сингапур, Таиланд, Филиппины.

Целями Ассоциации декларация объявляла: укрепление мира и региональной стабильности, ускорение экономического развития, социального и культурного прогресса стран региона.

Договорное оформление АСЕАН произошло в 1976 г., когда было подписано три документа: Договор о дружбе и сотрудничестве в Юго-Восточной Азии, Декларация о согласии и Соглашение об учреждении постоянного Секретариата АСЕАН. С этого момента АСЕАН обрела организационные структуры для осуществления своей деятельности, принципы своей деятельности и программу действия.

В 1984 г. Бруней стал шестым членом АСЕАН. В 1995 г. в АСЕАН вступил Вьетнам, в 1997 г. - Лаос и Мьянма, а в 1999 г. - Камбоджа. Ассоциация превратилась из первоначально субрегиональной организации в региональное объединение всех государств Юго-Восточной Азии (кроме Восточного Тимора).

В 2003 г. была принята вторая Декларация согласия, на основе концепция «Видение АСЕАН 2020». В этом документе АСЕАН объявила о своих планах создать к 2020 г. Сообщество АСЕАН, которое будет иметь 3 опоры: Сообщество безопасности, Экономическое Сообщество и Сообщество по социально-культурным вопросам.

На реализацию этой задачи нацелена «Вьентьянская программа действий», принятая на 10-м саммите АСЕАН в 2004 г. В качестве приоритетных направлений деятельности Ассоциации на перспективу программа определяет достижение более тесной интеграции и параллельное сокращение разрыва в уровнях развития ее членов.

Переломное событие в истории АСЕАН произошло в 2008 г., когда вступил в силу ее Устав<sup>14</sup>. С принятием Устава АСЕАН стала полноправным субъектом международного права (ст. 3). Укрепляется структура руководящих органов Ассоциации. В соответствии с ст. 7 Устава Саммит АСЕАН, проводимый на уровне глав государств и правительств государств-членов, является высшим политическим органом АСЕАН. Саммиты рассматривают основные направления политики и принимают решения по ключевым вопросам, затрагивающим цели АСЕАН, составляющим сферу интересов государств-членов, а также вопросам, переданным на рассмотрение Саммита Координационным советом АСЕАН, советами Сообщества АСЕАН и министерскими органами АСЕАН.

Координационный совет АСЕАН, согласно ст. 8 Устава, состоит из министров иностранных дел АСЕАН и проводит свои заседания два раза в год. Функции Координационного совета АСЕАН: подготовка Саммитов АСЕАН; координация исполнения соглашений и решений Саммита АСЕАН; согласование позиции с советами Сообщества АСЕАН с целью укрепления политических связей, эффективности и взаимодействия между ними; передача докладов советов Сообщества АСЕАН на рассмотрение Саммита АСЕАН; рассмотрение ежегодных докладов Генерального секретаря о работе АСЕАН; утверждение назначения и снятия с должности заместителей Генерального секретаря по рекомендации Генерального секретаря; осуществление иной деятельности, предусмотренной Уставом или предписанной поручениями Саммита АСЕАН. На ключевых направлениях интеграции (политика и безопасность, экономика, социально-культурное сотрудничество) созданы три совета на уровне руководителей профильных министерств и ведомств, которые должны докладывать главам стран АСЕАН о ходе строительства Сообщества АСЕАН по своим направлениям. Для реализации целей каждой из трех опор Сообщества АСЕАН каждый совет Сообщества АСЕАН должен обеспечивать исполнение решений Саммита АСЕАН и согласовывать работу в различных областях, составляющих сферу их компетенции, а также затрагивающих полномочия других советов Сообщества (ст. 9).

---

<sup>14</sup> Неофициальный перевод Устава АСЕАН см.: Международное право — International Law. — 2010. — № 2 (42). — С. 74-84.

<sup>14</sup> См.: Устав Совета Европы от 5 мая 1949 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 1997. — № 12. — Ст. 1390.

Значительно повышена роль Генерального секретаря АСЕАН, который пользуется статусом министра. Его кандидатура утверждается решением Саммита Ассоциации по представлению Координационного совета на один срок в пять лет без права переизбрания. Под его руководством работает Секретариат. В п. 8 ст. 11 Устава АСЕАН подчеркивается, что Генеральный секретарь и персонал Секретариата должны не запрашивать и не получать инструкции от любого правительства или иного внешнего субъекта вне рамок АСЕАН.

Государства-члены обязуются уважать исключительный характер ответственности Генерального секретаря и членов персонала Секретариата и не пытаться воздействовать на них при выполнении ими своих обязанностей. В настоящее время Генеральным Секретарем является представитель Брунея *Лим Джок Хой*.

В соответствии с ст. 13 Устава каждое государство - член АСЕАН учредило Национальный секретариат АСЕАН, который служит центральным учреждением АСЕАН в государстве-члене. А также оно должно направить Постоянного представителя в ранге посла для представительства в АСЕАН в Джакарте (Индонезии), из числа которых создан Комитет постоянных представителей при АСЕАН (ст. 12).

В случае разногласий вокруг выполнения договоров и соглашений стороны могут обращаться к независимому органу, который уполномочен выносить решения. Стороны в споре могут запрашивать Председателя АСЕАН, либо Генерального секретаря АСЕАН об оказании добрых услуг, содействии в примирении или посредничестве (ст. 23). Согласно ст. 26 Устава АСЕАН, если после применения вышеперечисленных процедур спор остается неразрешенным, то он подлежит направлению на рассмотрение саммитом АСЕАН.

В ст. 21 Устава АСЕАН закреплён новый порядок принятия и исполнения решений по экономическим вопросам (принцип консенсуса). Но если консенсус окажется невозможным, то действует формула гибкого участия, включая формулу «АСЕАН Минус X», если об этом будет достигнута договоренность.

Статья 14 Устава АСЕАН предусматривает создание органа по правам человека, который «должен действовать в соответствии с кругом полномочий, которые будут определены Совещанием министров иностранных дел АСЕАН». Положение о Межправительственной комиссии по правам человека АСЕАН было принято 20 июля 2009 г., а

в октябре 2009 г. на 15-м саммите АСЕАН были назначены члены комиссии. Межправительственная комиссия по правам человека АСЕАН - первый международный региональный орган, ответственный за защиту, поощрение и имплементацию прав человека в Азии.



*Шанхайская организация сотрудничества* (ШОС) - субрегиональная межправительственная организация, которая была основана в 2001 г. лидерами России, Китая, Казахстана, Таджикистана, Кыргызстана и Узбекистана. Общая территория входящих в ШОС стран составляет 61% территории Евразии. Затем вошли Иран, Пакистан и Индия. Ее совокупный демографический состав – третья часть населения планеты. Государствами-наблюдателями при ШОС являются Белоруссия, Монголия и Афганистан. Секретариат организации находится в Пекине. Генеральным секретарем до 31 декабря 2021 г. является представитель Узбекистана *Владимир Норов*.

Деятельность ШОС сначала лежала в сфере внутрирегиональных действий по пресечению террористических актов, а также сепаратизма и экстремизма в Средней Азии. 7 июня 2001 г. в Санкт-Петербурге на состоявшейся встрече глав государств - участников ШОС было подписано Соглашение о Региональной антитеррористической структуре. ШОС не является и не намерена становиться военным блоком, однако растущая опасность «терроризма, экстремизма и сепаратизма» делают необходимым привлечение вооруженных сил.



*Организация договора о коллективной безопасности* (ОДКБ). 15 мая 1992 г. в Ташкенте главами шести государств - участников СНГ (Армении, Казахстана, Киргизии, России, Таджикистана, Узбекистана) был подписан Договор о коллективной безопасности. В сентябре 1993 г. к нему присоединился Азербайджан, в декабре того же года - Грузия и Белоруссия. Договор вступил в силу для всех девяти стран в апреле 1994 г. сроком на пять лет. В настоящее время Сербия и Афганистан являются наблюдателями в ОДКБ. Генеральным Секретарем с 2020 г. является *Станислав Васильевич Зась* (Белоруссия).

В апреле 1999 г. Протокол о пролонгации договора подписали шесть из них (кроме Азербайджана, Грузии и Узбекистана). Договор

предусматривает оказание помощи государству-участнику при совершении против него акта агрессии в порядке осуществления права на коллективную самооборону в соответствии со ст. 51 Устава ООН.

По решению глав государств-участников (Москва, 14 мая 2002 г.) осуществлен процесс преобразования ДКБ в полноценную международную организацию - ОДКБ. 7 октября 2002 г. в Кишиневе были подписаны Устав и Соглашение о правовом статусе ОДКБ, которые ратифицированы всеми государствами-участниками (Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Россия, Таджикистан, Узбекистан), и 18 сентября 2003 г. вступили в силу.

2 декабря 2004 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию о предоставлении ОДКБ статуса наблюдателя при Генеральной Ассамблее ООН. Налажено тесное взаимодействие ОДКБ с СНГ, ЕврАзЭС, ШОС. О росте международного признания Организации говорит активизация ее контактов с международными и региональными структурами, включая Контртеррористический комитет ООН.



*Совет Европы.* Устав Совета Европы (СЕ) был подписан 5 мая 1949 г. в Лондоне<sup>15</sup>. Цель Совета Европы - достижение большего единства между его членами во имя защиты и осуществления идеалов и принципов, являющихся их общим достоянием, а также содействие их экономическому и социальному прогрессу (п. а ст. 1 Устава). В основе деятельности Совета Европы лежат принципы верховенства права, уважения прав человека и демократии. Согласно п. б ст. 1 Устава Совет Европы рассматривает вопросы, представляющие общий интерес для государств-членов; заключает соглашения и проводит совместные действия; поддерживает реализацию прав и основных свобод человека. Деятельность Совета Европы охватывает экономическую, социальную, культурную, научную, правовую и административную сферы. Вопросы национальной обороны, не входят в компетенцию СЕ. Членами Совета Европы являются государства, присоединившиеся к

---

<sup>15</sup> См: Устав Совета Европы от 5 мая 1949 г. // Сбор. Законодательства Рос. Федерации. – 1997 - №12. Ст. 1390.

Уставу<sup>16</sup>. Согласно ст. 10 Устава органами Совета Европы являются Комитет министров и ПАСЕ<sup>17</sup>.

*Комитет министров* - высший межправительственный орган Совета Европы, наделенный правом действовать и принимать решения от имени всей Организации (ст. 13 Устава). В состав Комитета министров по должности входят министры иностранных дел государств - членов СЕ. Каждое государство - один голос. Заседания Комитета министров проходят два раз в год в закрытом режиме. Комитет министров определяет курс межправительственного сотрудничества, реализуемый СЕ, принимает решения по важнейшим вопросам, относящимся к компетенции СЕ, открывает для подписания многосторонние договоры СЕ, решает вопросы членства в СЕ, может предоставлять государствам статус наблюдателя при Совете Европы.



*ПАСЕ* - основной совещательный орган Совета Европы, состоящий из делегатов от каждого члена Организации (п. 1 ст.

25 Устава), число которых варьируется от 2 до 18. В ПАСЕ представлены пять политических партий. Заседания ПАСЕ проходят четыре раза в год в открытом режиме. ПАСЕ вправе обсуждать и давать рекомендации по любому вопросу в рамках компетенции СЕ; принимать резолюции; избирать отдельных должностных лиц и экспертов Совета Европы: предоставлять статус наблюдателя<sup>18</sup> и статус специально приглашенного государства при ПАСЕ (без права голоса).

В Совете Европы действуют и специализированные органы.



*Конгресс местных и региональных властей* учрежден в 1994 г. как консультативный орган Совета Европы, призванный обеспечивать реальное участие местных и региональных

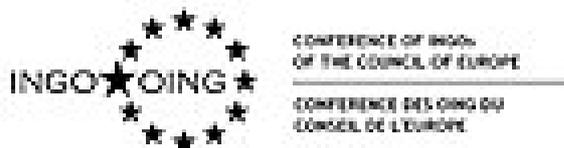
властей в реализации принципов Организации. Конгресс состоит из палаты местных органов власти и палаты регионов, в каждой из которых государство представлено делегатами (от 2 до. 18). Сессии Кон-

<sup>16</sup> Членами Совета Европы являются 47 государств, включая Россию, которая присоединилась к Уставу 28 февраля 1996 г.

<sup>17</sup> Консультативная ассамблея (в ст. 10 Устава как орган Совета Европы), в 1994 г. была переименована Комитетом министров в Парламентскую ассамблею.

<sup>18</sup> Статус наблюдателя при ПАСЕ предоставлен Канаде, Израилю и Мексике.

гресса и его палат проводятся не реже чем раз год. Конгресс принимает резолюции для органов местной власти и регионов государств; консультирует Комитет министров и ПАСЕ по вопросам местной и региональной политики; вносит предложения, направленные на развитие демократии на местах; предоставляет статус наблюдателя и статус специально приглашенного государства при Конгрессе.



*Конференция международных неправительственных организаций (Конференция МНПО) появилась в результате активного*

взаимодействия Совета Европы с гражданским обществом в лице МНПО — партнеров Совета Европы, которые в 2005 г. и вошли в состав Конференции МНПО. Конференция МНПО содействует укреплению роли гражданского общества в деятельности Совете Европы.

*Комиссар по правам человека* занимается мониторингом ситуации с правами человека в государствах - членах Совета Европы, продвижением стандартов Совета Европы в области прав человека и содействием государствам в сфере поощрения и защиты прав человека.

*Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ)* - судебный орган Совета Европы. Суд контролирует выполнение государствами обязательств, принятых ими в соответствии с Конвенцией о защите прав человека и основных свобод 1950 г.

*Генеральный секретарь и Секретариат* обеспечивают работу органов Совета Европы (ст. 10 Устава). Генеральный секретарь, избираемый ПАСЕ на 5 лет с правом переизбрания, осуществляет общее руководство Советом Европы и координирует работу его органов; выполняет функции депозитария; формирует Секретариат СЕ и др.

Наравне с уставными и специализированными в Совете Европы действует разветвленная сеть административных и экспертных органов. С 2009 г. Совет Европы находится в процессе активного реформирования в целях обновления, повышения гибкости и оптимизации приоритетов и структуры Организации. Официальные языки Совета Европы - английский и французский (ст. 12 Устава). Штаб-квартира Совета Европы - г. Страсбург (Франция).



Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). ОБСЕ была образована в 1975 г. в формате Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ), которое в первой половине 1990-х гг. постепенно институционализировалось и эволюционировало в Организацию, в связи с чем она получила новое название - ОБСЕ. Штаб-квартира находится в Вене. Генеральным Секретарем является представитель Германии *Хельга Шмид*.

Основными органами ОБСЕ являются:

- Саммит (Встреча на высшем уровне) - периодически проводимая встреча глав государств и правительств стран ОБСЕ;
- Совет министров иностранных дел - ежегодная (кроме года встреч на высшем уровне) встреча министров иностранных дел государств-участниц ОБСЕ;
- Постоянный совет под руководством действующего председателя, занимающего этот пост в течение года. Проводит на регулярной основе политические консультации и принимает решения;
- Форум по сотрудничеству в области безопасности регулярно обсуждает вопросы контроля над вооружениями и МДБ;
- Верховный комиссар по делам национальных меньшинств (возглавляет сейчас казахский дипломат *Кайрат Абдрахманов*);
- Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ (штаб-квартира находится в Варшаве, возглавляет итальянский дипломат *Маттео Мекаччи*);
- Парламентская ассамблея ОБСЕ;
- Представитель по вопросам свободы СМИ - наблюдает за развитием положения в области средств массовой информации в 57 государствах - участниках ОБСЕ.

ОБСЕ является международным региональным политическим объединением, в состав которого входят в настоящее время 57 государств-участников (все европейские страны, США, Канада, государства Центральной Азии и Закавказья). Алжир, Египет, Израиль, Иордания, Марокко и Тунис имеют статус средиземноморских партнеров по сотрудничеству; Афганистан, Монголия, Республика Корея, Таиланд и Япония - статус азиатских партнеров по сотрудничеству.

Заключительный акт 1975 г. в Хельсинки для своего времени имел важное политическое значение, поскольку закрепил в качестве

фундамента европейской безопасности основные принципы международного права. Концепция европейской безопасности была разработана в ряде документов, в частности, в Парижской хартии 1990 г. и Хартии европейской безопасности 1999 г., принятой на саммите в Стамбуле.

С самого начала США и их союзники вели дело к тому, чтобы не допустить превращения ОБСЕ в действительно эффективную организацию по поддержанию международного мира и безопасности, усматривая в ней прежде всего конкурента НАТО. Поэтому сложившаяся сегодня в ОБСЕ ситуация неоднозначна.

Россия критикует ее за двойные стандарты, проявляемые ОБСЕ в кризисных ситуациях, за оценку выборов государственной власти в некоторых государствах - членах ОБСЕ и за неэффективный контроль за осуществлением прав меньшинств в государствах Балтии.

Критика России также касается позиции ОБСЕ в отношении Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ), заключенного в рамках ОБСЕ в Париже 19 ноября 1990 г.

Этот договор являлся к тому моменту одним из важнейших элементов системы контроля над стратегическими и тактическими вооружениями в Европе. Однако после роспуска Варшавского договора и распада СССР коренным образом изменились условия, что потребовало внесения соответствующих изменений в ДОВСЕ.

С целью учета этих новых обстоятельств 19 ноября 1999 г. на саммите ОБСЕ в Стамбуле было подписано Соглашение об адаптации Договора об обычных вооруженных силах в Европе. В преамбуле Соглашения об адаптации признаются «коренные перемены, происшедшие в Европе со времени подписания в Париже 19 ноября 1990 г. ДОВСЕ». В ст. 1 Соглашения об адаптации закреплена цель - «ликвидация неравенств, наносящих ущерб стабильности и безопасности, и ликвидация потенциала для осуществления внезапного нападения и для начала крупномасштабных наступательных действий в Европе».

На основе ст. 31 Соглашения об адаптации оно подлежит ратификации каждым государством-участником, перечисленным в преамбуле (Прибалтийские государства - члены НАТО - оказались вне этого Соглашения), после чего ДОВСЕ «будет существовать только в его измененном виде». На основе Соглашения об адаптации должен быть осуществлен переход от блоковой структуры ДОВСЕ к национальным и территориальным уровням вооружения и техники для каждого

государства-участника. Впоследствии только четыре государства - Россия, Белоруссия, Казахстан и Украина - ратифицировали Соглашение об адаптации и приступили к его выполнению.

В сложившейся ситуации у России оставалась только одна возможность - приостановить свое участие в ДОВСЕ, что и было сделано после того, как были исчерпаны все правомерные средства воздействия на страны НАТО. При этом было отмечено, что Россия приостановила свое участие в ДОВСЕ до тех пор, пока страны НАТО не ратифицируют Соглашение об адаптации 1999 г. и не начнут добросовестно выполнять его. Россия считает, что этот шаг является «одной из адекватных мер» со стороны России, который следует рассматривать в качестве «вынужденной и необходимой меры».

### **Вопросы для самоконтроля**

1. Опираясь на какие принципы в соответствии с Уставом ООН может строиться работа региональных организаций?
2. Какие задачи ставили перед собой государства при учреждении Совета Европы?
3. Что является компетенцией данной организации?
4. Какое государство явилось инициатором созыва Общеευропейского совещания по безопасности и сотрудничеству в Хельсинки?
5. В чем состоит главное политическое значение заключительного акта СБСЕ от 1 августа 1975 г.
6. Как и когда СБСЕ было переименовано в ОБСЕ?
7. Каковы причины приостановления участия России в Договоре об обычных вооруженных силах в Европе 1990 года?
8. Назовите основные органы ОБСЕ.
9. В чем состоит главная задача Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ)?
10. Шанхайская Организация Сотрудничества – квинтэссенция деятельности.
11. В чем заключалась цель при создании Организации Американских государств?

12. Лига арабских государств – какова структура и функции ее основных органов.
13. Что из себя представляет Африканский Союз? В каких совместных операциях с другими международными организациями принимает участие на континенте?
14. Каковы основные задачи и виды деятельности Организации исламского сотрудничества?
15. Как происходят процессы интеграции в Юго-Восточной Азии?
16. Назовите механизмы достижения целей АСЕАН, предусмотренные их создателями?

## Тема 7

# МЕЖДУНАРОДНЫЕ КВАЗИОРГАНИЗАЦИИ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ КОНФЕРЕНЦИИ

Международное сотрудничество принимает все новые формы. Международные межправительственные организации - это полновесные субъекты международного права, способные заключать договоры, нести ответственность по международному и национальному праву. Сегодня есть множество объединений и форумов государств, которые не обладают всеми признаками международной межправительственной организации, но вносят большой вклад в развитие международных отношений, а часто и международного права. В некоторых случаях это свидетельствует о неготовности государств идти к более глубокой интеграции и передаче существенных полномочий международной организации. По прошествии определенного времени государства могут принять решение о придании международной организации статуса межправительственной. Тогда можно говорить о переходном периоде в становлении международной организации, в ходе которого их международно-правовая природа будет постепенно складываться и оформляться в ту или иную модель международной организации (например, АСЕАН). В других случаях государства вполне довольны существованием такого неопределенного статуса международной организации и не предпринимают действий к развитию международно-правового статуса международной организации.

Международные организации, не обладающие всеми признаками международной межправительственной организации, принято называть неформальными международными учреждениями, международными квазиорганизациями (от греч. «квази» - псевдо) или так называемыми параорганизациями (от греч. «пара» - схожий, подобный), к которым можно отнести Арктический совет, ранее «Большую восьмерку» («Группу Восьми») – сегодня семерку, Группу 77, Парижский клуб государств-кредиторов, неправительственный Лондонский клуб коммерческих банков, кредитующих государства и др.

Квазиорганизациям свойственны постоянство и регулярность работы, часто, но не обязательно, в привязке к определенному местопребыванию; постоянный и обычно четко лимитируемый состав участников. Они принципиально отличаются от международных ор-

ганизаций тем, что юридически не наделяются правосубъектностью (правоспособностью), функционируют хотя и с определенным составом членов, но обычно без учредительных актов, не имеют формализованной организационной структуры, не обладают правом принятия юридически квалифицированных, обязывающих решений.

Международную квазиорганизацию можно определить, как неформальное объединение, подобное международной организации, но не являющееся таковой, не обладающее правосубъектными и правотворческими свойствами и явственными институционными качествами. Рассмотрим на примерах конкретных организаций.

### **Группа семи.**

Неформальный международный клуб, куда входят руководители Великобритании, США, Канады, Германии, Франции, Италии, Японии и Европейского Союза (глава Еврокомиссии и глава Евросовета).

Такое же название носит и неофициальный форум лидеров этих государств (с участием Европейской комиссии), в рамках которого осуществляется согласование подходов к актуальным международным проблемам. По негласному правилу, саммиты группы проходят ежегодно по очереди в каждом из государств-членов.

Понятие **«Большая семерка»** возникло в российской публицистике из-за ошибочной расшифровки в начале 1990-х гг. английского сокращения G7 как Great Seven («большая семерка»), хотя оно расшифровывается как Group of Seven («Группа семи»).

*«Большая семерка»* (ранее, до участия в ней Российской Федерации она называлась «группа восьми») не является международной организацией, она не основана на международном договоре, не имеет устава и секретариата. Решения «Семерки» не имеют обязательной силы. Как правило, речь идет о фиксации намерения сторон придерживаться согласованной линии или о рекомендациях другим участникам международной жизни применять определенные подходы в решении тех или иных вопросов. Саммит «Большой семерки» принимает решения по ключевым проблемам мировой экономики и в силу этого оказывает влияние на мировую политику. Сегодня способность государства влиять на структуру мировой экономики - один из главных факторов его могущества. Совещания «Большой семерки» принимают решения и по глобальным политическим проблемам.

При весьма формально ограниченном составе государств-участников эта квазиорганизация обладает универсальной компетенцией, в том числе в рассмотрении и любых международных экономических проблем глобального или локального значения.

### **Арктический Совет. Содружество Независимых Государств.**



*Арктический совет* был официально учрежден в 1996 г. Оттавской декларацией как «межправительственный форум высокого уровня с целью поощрения сотрудничества, координации и взаимодействия между арктическими государствами, объединениями ко-

ренных народов и других жителей Арктики по вопросам устойчивого развития и защиты окружающей среды». Его учредителями явились: Дания, Исландия, Канада, Норвегия, Российская Федерация, США, Финляндия и Швеция.

Совет создан как межправительственный «форум высокого уровня». Собирается на свои сессии на уровне министров раз в два года. К северу от Полярного круга проживает около 4 миллионов человек, включая коренные народы. Представительство коренных народов в органах Арктического совета имеет уникальное значение для организации деятельности Совета во всех областях. Наряду с упомянутыми арктическими странами «*постоянными участниками*» Совета являются Циркумполярная конференция инуитов, Международная ассоциация алеутов, Совет саамов, Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, Арктический совет атабасканов и Международный совет гвичинов. Категория «постоянного участника» была создана для того, чтобы обеспечить «активное участие и полные консультации» прежде всего с представителями коренных народов Арктики. Количество «постоянных участников» может быть увеличено, но не должно в любом случае превышать количество государств - членов Совета.

Согласно учредительной Декларации, в Арктическом совете существует также *статус наблюдателя*. Его могут иметь неарктические страны, межправительственные и межпарламентские организации, а также организации универсального и регионального характера, включая неправительственные. Принятие решений на всех уровнях Арктического совета, является исключительным правом и обязанно-

стью восьми арктических государств, с участием Постоянных участников. С момента получения статуса наблюдателя, Наблюдатель приглашается на все совещания Арктического совета. В то время как первоочередной задачей Наблюдателей является наблюдение за работой Арктического совета, Наблюдателям следует продолжать делать в нее значимый вклад через участие в работе Рабочих групп. Наблюдатели вправе предлагать через арктическое государство или Постоянного участника проекты, однако финансовый вклад Наблюдателей в любой проект не может превышать вклада арктических государств, если иное не установлено Старшими должностными лицами. На совещаниях вспомогательных органов Арктического Совета, на которые Наблюдатели были приглашены, последним может, по усмотрению председательствующего, быть предоставлена возможность делать заявления после государств - членов Арктического совета и Постоянных участников, представлять письменные заявления, вносить соответствующие документы и высказываться по обсуждаемым вопросам. Шесть *неарктических государств* получили статус постоянного наблюдателя в Арктическом совете: Великобритания, Германия, Испания, Нидерланды, Польша и Франция. Восемь *межправительственных и межпарламентских организаций*: Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, Международный союз охраны природы и природных ресурсов, Совет министров Северных стран, Северная экологическая финансовая корпорация, Североатлантическая комиссия по морским млекопитающим, Постоянный комитет парламентариев Арктического региона, Комиссия ООН по окружающей среде в Европе, Программа развития ООН, а также Программа ООН по окружающей среде как вспомогательный орган Генеральной Ассамблеи ООН получили статус наблюдателей. Одиннадцать *неправительственных организаций* также являются наблюдателями в Арктическом совете: Консультативный комитет по защите морей, Арктические приполярные ворота, Ассоциация «Оленеводы мира», Союз по сохранению Приполярной Арктики, Международный арктический научный комитет, Международная ассоциация общественных наук об Арктике, Международный союз по охране здоровья в циркумполярном регионе, Международная рабочая группа по делам коренных народов, Северный форум, Университет Арктики и Всемирный фонд дикой природы.

В 2011 г. на совещании Арктического совета на уровне министров в г. Нууке произошли важные события для Арктического совета. Во-первых, была принята Нуукская декларация, положения которой учредили Секретариат в г. Тромсе (Норвегия). Во-вторых, было подписано *Соглашение о сотрудничестве в авиационном и морском поиске и спасании в Арктике*. Будучи разработанным в рамках Арктического совета, Соглашение о поиске и спасании является для него кардинально новым элементом, поскольку оно является первым юридически обязывающим документом, подготовленным Советом. Планируется, что на одном из следующих заседаний Совета будет подписано Соглашение о предотвращении разливов нефти в Арктике.

В заключение напомним, что в Плане осуществления, принятом на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию в Йоханнесбурге в 2002 г., деятельность Арктического совета упоминается дважды. В связи с проблемой изменения климата указывается: «Действия на всех уровнях необходимы для ... поддержки инициатив с целью оценки последствий изменения климата, таких как инициатива Арктического совета, включая экологические, экономические и социальные последствия для сообществ местных жителей и коренных народов» (п. 38 «i»). В п. 80 Плана признается важный вклад Арктического совета в устойчивое развитие на региональном уровне.

3 марта 2021 г. состоялась видеоконференция – заседание рабочей группы АС по устойчивому развитию (SDWG). Предложенный российской стороной проект «Безопасность в Арктике» был единогласно поддержан странами-членами АС и одобрен к реализации в рамках SDWG. Цель проекта-разработка интегрированной международной системы оценки и мониторинга неконтролируемых переносов болезнетворных патогенов в Арктике.

13 апреля 2021 г. рабочая группа Арктического совета по защите морской среды Арктики выпустила третий отчет о судоходстве в Арктике: «Судоходство в Северо-Западном проходе: сравнение 2013 г. с 2019 г.». Данные показывают увеличение количества судов, заходящих в этот район, и увеличение пройденного расстояния.

20 мая 2021 г. председательство в Арктическом совете на два года перешло к Российской Федерации, торжественная церемония прошла в рамках встречи глав МИД «арктической восьмерки» в Рейкьявике. Предыдущий председатель, глава МИД Исландии Гудла-

угур Тор Тордарсон передал российскому коллеге *Сергею Лаврову* церемониальный молоток, что ознаменовало завершение председательствования Исландии и начало председательствования Российской Федерации в Арктическом совете на 2021-2023 г.



*Содружество Независимых Государств (СНГ)*. Некоторые ученые (В.В. Пустогаров, И.П. Блищенко) считали, что СНГ по своим целям и принципам, построению и формам деятельности относится к международным организациям, имеющим существенные конфедеративные элементы. Отмечалось, что СНГ - это новое, еще не известное ни науке, ни практике международное образование, которое можно определить, как международно-правовое объединение особого рода, которое носит переходный характер. Важным моментом в этой дискуссии стало заключение Экономического суда СНГ № 01-1/2-98 от 23 июня 1998 г., вынесенное по запросу Исполнительного секретариата, в котором Суд признал, что Содружество является субъектом международного права. Аналогичная ситуация имела место и с Европейским союзом (ЕС), который долгое время не признавался субъектом международного права.

С 1 января 2021 г. страной-председателем является Белоруссия. Исполнительным секретарем СНГ с 2007 г. является бывший глава Службы внешней разведки России *Сергей Лебедев*.

### **Понятие и принципы международных конференций.**

Общей международно-правовой основой международных конференций в настоящее время является Устав ООН. Глава IX Устава ООН с целью создания условий стабильности и благополучия, необходимых для мирных и дружественных отношений между нациями, основанных на уважении принципа равноправия и самоопределения народов, требует широкого международного сотрудничества в разрешении проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера. Статья 33 Устава ООН, говоря о мирных средствах разрешения споров, имеет в виду прежде всего обязанность государств - членов ООН обращаться к переговорам. Другими словами, основным методом решения вопросов между государствами является метод непосредственных дипломатических переговоров, которые относятся к распространенным видам мирного разрешения споров.

В настоящее время понятие дипломатических переговоров охватывает многообразные формы переговоров между государствами, которые определяются самими государствами.

Наиболее древней и распространенной формой переговоров являются двусторонние встречи и конференции. Целевая нагрузка этой формы переговоров может быть самая разнообразная: начиная от обсуждения и решения спорных вопросов и кончая проблемами сотрудничества и развития добрососедских отношений. Конференционную форму переговоров называют многосторонней дипломатией.

Использование органов международных организаций, образование полупостоянных международных конференций по конкретным вопросам, проводящихся в течение ряда лет сессионно, является особенностью современных международных отношений. Эту форму деятельности еще называют «парламентарной» дипломатией.

Американский ученый Джон Кауфман в своей работе «Дипломатия конференций» определяет конференционную дипломатию как часть международных отношений, отношений между государствами или отношений между государствами и между международными организациями, которые имеют место на международных конференциях. Он подчеркивает, что эта парламентарная дипломатия отличается от многосторонней дипломатии, ибо, по его мнению, многосторонняя дипломатия охватывает не только государства, но и международные организации как субъекты международного права.

Международная конференция - это одна из форм дипломатических переговоров. Но вместе с тем международная конференция — это самостоятельный институт международного права, это международная организация особого рода.

Многосторонняя дипломатия, международные встречи и конференции подчиняются определенным принципам организации и проведения. Эти принципы включают в себя как сложившиеся обычаи, так и писанные правила, выраженные прежде всего в правилах процедуры, принимаемых каждой международной конференцией. Вместе с тем, эти обычаи и правила организации и проведения любой конференции, переговоров должны содержать следующие основные принципы.

1. Принцип равенства. Применительно к международным конференциям он имеет свою специфику и находит выражение, в частности, в правиле «одно государство - один голос», в рассадке представителей государств по алфавиту, правилах подписания актов

конференции и т. д. Несоблюдение принципа равенства и одинаковой безопасности, как правило, ведет к нарушению нормального хода переговоров, к срыву международных конференций.

2. Принцип ненанесения ущерба ни одному из участников переговоров с учетом интересов участников переговоров, воздержание от действий, которые могут привести к нанесению ущерба законным правам и интересам участников переговоров.

3. Общепризнанный принцип сотрудничества, в частности, обязывает участников переговоров вести дело к нахождению взаимоприемлемого решения по предмету переговоров. Особенно это касается сотрудничества в урегулировании проблем, в решении которых заинтересовано международное сообщество в целом.

4. Принцип достижения договоренности по предмету переговоров предусматривает обязательство не оставлять без урегулирования предмет спора, предмет обсуждения. В том случае, когда имеет место отход от этого принципа, конференция проваливается.

5. Принцип выполнения решений, принятых на конференции в результате переговоров и достигнутой договоренности. Данный принцип означает, что участники переговоров, договорившись об определенном компромиссном решении, где учитываются интересы всех участников в той или иной степени, обязаны предпринимать все возможные меры для осуществления этого решения.

В чем разница между конгрессами, конференциями и совещаниями? Ф.Ф. Мартенс в свое время пытался подчеркнуть, что конгресс и конференция различаются между собой личностями, участвующими в них, важностью рассматриваемых вопросов, и целями созыва.

Действительно, до XX в. можно было заметить отличие между конгрессами и конференциями по их составу. Конгрессами обычно называли дипломатические собрания, на которых присутствовали главы государств, а конференциями - собрания представителей глав государств для обсуждения того или иного вопроса. Но нельзя сказать, что этот принцип выдерживался до конца. Бывали конгрессы, на которых отсутствовали главы государств (Парижский 1856 г., Берлинский 1878 г. и др.).

Во второй половине XIX в. конференциями называли главным образом съезды по специальным вопросам (например, по статистике, по режиму проливов), но очень скоро конференциями стали называть

также и чисто политические съезды, как, например, Лондонскую конференцию по делам герцогства Люксембургского в 1867 г., Константинопольскую конференцию по восточному вопросу в 1877 г.

В названиях съездов также можно наблюдать интересную эволюцию. За два века - с 1648 по 1850 г. имели место 26 конгрессов и только две конференции. С 1850 по 1900 г. состоялись 8 конгрессов и 45 конференций в Европе и Америке. Конференции определенно преобладают, и это объясняется тем, что главы государств все реже лично принимают участие в дипломатических переговорах.

Исходя из анализа практики, можно заключить, что, по существу, речь идет об одном и том же явлении международной жизни, которое имеет разные названия. Поэтому, анализируя юридическую природу этого явления, предпочтительнее пользоваться термином «конференция» как наиболее распространенным, имея в виду все встречи представителей государств.

Современная практика делит конференции на политические (типичный пример - мирные конференции) и технические, или административные, конференции по специальным вопросам управления или права, интересующим в значительной мере участников. Таковы, например, конференции по вопросам почтовой связи, электросвязи, авторского права, санитарии и гигиены и т. д.

Конференция - это сложный производный временный орган нескольких государств, созываемый в целях урегулирования спорных и нерешенных вопросов, укрепления и развития международных отношений, даже если этот орган собирается периодически.

Конференция не является субъектом международного права, даже если она существует длительно, собирается периодически и претендует в отдельных случаях на то, чтобы на ней аккредитовались отдельные особые представители государств.

Возникает вопрос, есть ли различие в правовой характеристике международных конференций, созываемых для решения определенного комплекса вопросов, и конференций, созываемых периодически, являющихся высшими органами международных организаций.

Различия существуют и выражаются в следующем: организация конференций, для решения конкретных вопросов, целиком зависит от их устроителей, субъектов международного права. Эти конференции являются временными органами для выполнения определенной задачи. Конференции же, созываемые периодически и являющиеся орга-

ном международной организации с ограниченной компетенцией, определяются ее уставом: они собираются периодически, в сроки, зафиксированные в уставе, для осуществления целей уставов.

В последние полтора десятилетия большое распространение получают различные так называемые консультативные процессы: Дурбанский процесс по борьбе с расизмом, Кимберлийский процесс в отношении контроля за торговлей алмазами, множество региональных консультативных процессов в сфере миграции. Эти консультативные процессы представляют собой периодические конференции с формально определенными организационными формами работы: секретариат, правила конфиденциальности, периодичность встреч, статус лиц. Субъекты консультативных процессов именуется как «участвующие государства», а не «государства-члены».

Как уже отмечалось, международные конференции можно классифицировать как многосторонние и двусторонние. С другой стороны - многосторонние и двусторонние конференции в свою очередь подразделяются на периодические (сессионные) и разовые. Причем первые - это, как правило, конференции, созываемые или в соответствии с международными соглашениями для пересмотра, наблюдения за выполнением, или дополнения того или иного соглашения. К очень распространенной категории международных конференций относятся периодические конференции органов международных организаций. Наконец, следует отметить международные конференции, носящие как бы объединенный с международными организациями характер. В качестве примера последних можно привести комитет по разоружению, действовавший с 1960 г. и переименованный в 1979 г. в конференцию по разоружению. По существу, это периодически созываемая конференция со своими правилами процедуры, но есть постоянный секретарь, назначенный Генеральным секретарем ООН, и техническое обслуживание ведет секретариат ООН.

Все вышесказанное говорит о сходстве и различиях между международной конференцией и международной организацией, что позволило ряду исследователей квалифицировать международные конференции как временные международные организации.

В настоящее время большинство конференций как таковых не существует изолированно от международных организаций. Поэтому во многих случаях конференция является результатом работы той или

иной международной организации. Например, Конференция ООН по морскому праву родилась из деятельности ООН в этой области. Дипломатическая конференция по международному гуманитарному праву явилась результатом принятого Организацией Объединенных Наций решения. Сегодня эта историческая связь характерна для многих международных конференций. Хотя это и разные по своей юридической природе явления, тем не менее они взаимно связаны, и во многих случаях имеют свой путь и свою основу развития. Если в основе международной организации лежит устав, согласие государств на участие, то в основе международной конференции лежит инициатива того или иного государства или государств, или международной организации. Поэтому, с точки зрения международного права, международную конференцию можно рассматривать в качестве временного органа внешних сношений государств, который, конституируясь, принимает характер института международного права.

Д. Кауфман в своей работе «Дипломатия конференций» говорит о том, что существует семь категорий или видов конференций, которые он, главным образом, различает по целям.

*Первый вид* - это конференция, которая может служить форумом для общей дискуссии по широким и специальным проблемам.

*Второй* - это форум, который может принять необязывающие рекомендации правительствам или международным организациям. В этом случае подобного рода конференции созываются правительством или международными организациями в консультативных целях, с тем чтобы дать консультацию по тем или иным вопросам.

*Третий вид* конференций - это конференции, которые принимают решения, обязывающие правительства.

*Четвертый вид* - это конференции, которые принимают решения, служащие инструкцией или руководящей линией для секретариата международной организации. К такого рода конференциям часто относятся встречи, например, финансовых экспертов, которые, обсуждая вопросы бюджета той или иной конференции, принимают решения в рамках этого бюджета или говорят о направлении составления сметы бюджета данной конференции.

*Пятый вид* - это конференции, которые ставят своей задачей вести переговоры в целях обсуждения проекта договора или каких-либо других международных документов. К ним относятся наибольшее ко-

личество конференций, и они по своему количеству занимают первое место среди других конференций.

Наконец, Д. Кауфман выделяет *конференции*, которые ставят своей задачей принятие решений, адресованных международным организациям и носящих обязательный характер. *Последний вид конференций* он считает сравнительно ограниченным по количеству.

Международные конференции собираются по инициативе какого-либо правительства или групп согласованно действующих правительств или же уполномоченной на то международной организацией.

Как правило, созыву конференции предшествуют консультации и переговоры заинтересованных правительств.

Периодичность и полномочия на созыв конференции международной организации определяются ее уставом. В последние годы установилась практика, в соответствии с которой ряд конференций проходят как бы несколько сессий, причем созыв очередной сессии, как правило, предопределяется решением предыдущей.

Другим примером служит заранее принятая возможность созыва конференции в форме отдельных сессий (или этапов), на которых решались бы отдельные квалифицированные группы вопросов.

Международные организации созывают конференции или в месте постоянного пребывания своих главных органов, или в каком-либо ином государстве, по соглашению с его правительством.

Конференция созывается, как правило, в том месте, которое избирает инициатор, - чаще всего в столице того государства, правительство которого является инициатором ее созыва. Конференция может быть созвана и в другой стране с согласия правительства этой страны. Иногда место созыва конференции ставится в зависимость от предмета обсуждения (например, Дунайская конференция 1948 г., обсуждавшая вопросы судоходства по Дунаю, проходила в придунайской стране). Если предметом конференции является вопрос о пересмотре международного договора, то местом конференции обычно избирается государство, где он был заключен. Иногда место проведения конференции определяется в договоре или согласовывается на предшествующей конференции.

В практике имели место случаи, когда конференцию созывало не то государство, которое выступило инициатором ее проведения. Можно указать, например, на Белградскую конференцию 1948 г. по

вопросам навигации на Дунае. Инициаторами ее созыва явились СССР, США, Великобритания, Франция, но по инициативе названных держав и по их просьбе ее созывало в Белграде югославское правительство. Для проведения конференции о Дунае была избрана придунайская страна, и четыре правительства-инициатора, согласовав между собой ряд предварительных вопросов, обратились к югославскому правительству с просьбой созвать конференцию в Белграде.

Как уже отмечалось, участниками конференции по пересмотру международного договора должны быть все участники международного договора. Практическое значение конференции по поводу пересмотра международного договора, на которую не пригласили бы участников международного договора, было бы сведено к нулю.

Состав участников конференции согласовывается в дипломатическом порядке инициатором с заинтересованными государствами, поскольку государства, заинтересованные в предмете конференции, могут не согласиться на участие в ней третьих государств, не имеющих фактически никакого отношения к предмету конференции.

Неприглашение на конференцию заинтересованного суверенного государства является недружественным актом, и дает ему право игнорировать решение конференции. В 80-х гг. XIX в. на одну из Дунайских конференций не была приглашена Румыния, которая затем отказалась считаться с постановлением этой конференции. РСФСР, которая не была приглашена на конференцию по Аландским островам 1921 г., заявила по этому вопросу протест.

Что касается круга участников конференции международной организации, то он определяется уставом этой организации. Как правило, это государства - члены организации. Однако по решению конференции или ее органов или по предварительной консультации с государствами-членами на конференцию может быть приглашено для участия в ее работе государство, не являющееся членом организации, но заинтересованное в предмете конференции.

Участие того или иного государства в конференции не требует и не означает признания данного государства и поддержания с ним дипломатических отношений другими участниками конференции. Так, в 1923 г. на межамериканской конференции в Сантьяго было установ-

лено, что каждая американская республика имеет законное право участвовать в межамериканской конференции, независимо от признания ее правительства созывающим государством.

Советский Союз участвовал в конференции в Сан-Франциско 1945 г., не имея дипломатических отношений с некоторыми другими ее участниками (например, с Филиппинами, Гаити, Либерией и Парагваем).

### **Вопросы для самоконтроля**

1. Что, по Вашему мнению, отличает международную межгосударственную организацию от международной квазиорганизации?
2. Каков международно-правовой статус «Большой семерки»?
3. Сделайте анализ международно-правового статуса Арктического Совета?
4. Каковы основные направления деятельности данной организации и в чем заключается роль Российской Федерации на современном этапе в ней?
5. Каков юридический статус документов, принимаемых международными квазиорганизациями?
6. Имеет ли право международная квазиорганизация подготовить и принять международно-правовой договор?
7. Чем отличаются международные конференции от международных конгрессов?
8. Как Вы понимаете термин «международная дипломатия»?
9. Какими основными принципами должны руководствоваться любые международные конференции?
10. Является ли конференция субъектом международного права?
11. Определите основные виды международных конференций.
12. Каков порядок созыва международных конференций?
13. В чем состоит особенность международных конференций, которые созываются для пересмотра международно-правового документа?

## Тема 8

# НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ ГОСУДАРСТВ

### **Неправительственные международные организации: история создания**

В литературе встречаются различные определения понятия «неправительственные МО». Под неправительственной МО следует понимать организацию, действующую на международном уровне независимо от какого-либо правительства, созданную физическими и/или юридическими лицами различных государств для достижения определенных целей, не связанных с извлечением коммерческой прибыли. В основе таких организаций не лежит межправительственное соглашение, и они не могут претендовать на статус, которым обладают межправительственные международные организации в части их международной правосубъектности. Хотя следует отметить, что в отечественной доктрине международного права существует точка зрения, в соответствии с которой неправительственные международные организации могут выступать в качестве субъектов международно-правовых отношений или даже субъектов международного права со специальной правосубъектностью.

Количество неправительственных международных организаций неуклонно растет, также резко возрастает их влияние на развитие международных отношений и международного права. В Повестке дня на XXI век, принятой в 1992 г. на Конференции ООН по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро, подчеркивалось, что «неправительственные организации играют ключевую роль в формировании и внедрении демократических структур, основанных на участии. Их авторитет объясняется той ответственной и конструктивной ролью, которую они играют в обществе, ... независимость является одним из основных и неотъемлемых свойств неправительственных организаций и непременным условием реального участия».

Специального международно-правового акта, касающегося статуса и деятельности неправительственных международных организаций, в современном международном праве не существует.

Как и межправительственные международные организации, неправительственные международные организации действуют на основе учредительного акта (устава), в котором сформулированы основные положения по их созданию и деятельности, такие как: цели, задачи и принципы деятельности, структура и компетенция органов, порядок принятия членов в организацию и выхода из нее, порядок принятия решений, вопросы бюджета и финансирования и др.

Как правило, главным органом неправительственной международной организации является общее собрание (представительный орган). Также в ее структуре функционируют исполнительный орган (в некоторых случаях более одного) и должностные лица (президенты, вице-президенты и др.). В некоторых функционируют различные комитеты и подкомитеты. Например, такая неправительственная международная организация, как Международный олимпийский комитет, состоит из следующих органов: Сессии (представительный орган), Исполнительного комитета (исполнительный орган) и Президента (должностное лицо). Учредительным актом - Хартией МОК - предусмотрена возможность создания комиссий для оказания консультативных услуг Сессии, Исполкому или Президенту. Президент МОК по мере необходимости может создавать постоянные или временные комиссии, рабочие группы. Хартией МОК предусмотрено создание Комиссии по этике, Оценочной комиссии по городам-кандидатам.

Учредительные акты неправительственных международных организаций могут предусматривать конкретное членство, однако некоторые из них характеризуются неопределенным членством. Как и в межправительственных международных организациях, в неправительственных международных организациях могут состоять различные категории членов - полноправные и ассоциированные члены. Учредительным актом может быть ограничено количество членов неправительственной международной организации. Например, Хартией МОК устанавливается, что членами МОК являются физические лица, численность которых не может превышать 115 человек. Учредительными актами неправительственных международных организаций предусматривается право на добровольный выход из членства.

Неправительственные международные организации принимают активное участие почти во всех областях жизни международного общества в соответствии с их уставными целями деятельности.

Например, целями Ассоциации международного права, созданной в 1873 г., являются изучение, толкование и развитие международного права, а также оказание содействия в достижении международного взаимопонимания и соблюдения норм международного права. Существенный вклад в дело неофициальной кодификации и прогрессивного развития международного права вносит Институт международного права, учрежденный в 1873 г. в Бельгии. Многие положения, сформулированные Институтом, позднее были закреплены в международных договорах. В 1904 г. эта неправительственная организация получила Нобелевскую премию мира.

В области оказания гуманитарной помощи в период вооруженных конфликтов важнейшую роль играет Международный комитет Красного Креста (МККК). На основе Женевских конвенций 1949 г. о защите жертв войны и Дополнительных протоколов к ним МККК осуществляет функции контроля по соблюдению сторонами вооруженных конфликтов норм международного гуманитарного права, выступая в качестве беспристрастной и нейтральной организации.

Неправительственные международные организации активно сотрудничают с межправительственными международными организациями, в первую очередь с ООН и ее специализированными учреждениями. Такое сотрудничество осуществляется в виде предоставления неправительственным организациям консультативного статуса. Процедуры предоставления такого статуса определяются каждой межправительственной международной организацией самостоятельно. История такого сотрудничества началась еще в рамках Лиги Наций.

Международно-правовая основа сотрудничества ООН с неправительственными организациями закреплена в ст. 71 Устава ООН, которая гласит: «Экономический и Социальный Совет уполномочивается проводить надлежащие мероприятия для консультации с неправительственными организациями, заинтересованными в вопросах, входящих в его компетенцию». Правила, касающиеся предоставления неправительственным международным организациям консультативного статуса при ЭКОСОС, были конкретизированы в докладе специально созданного в рамках ООН Комитета по мероприятиям для консультации с неправительственными организациями (одобрен ЭКОСОС 21 июня 1946 г.) и в резолюциях ЭКОСОС (например, 288 (X) от 27 февраля 1950 г., 1296 (XLIV) от 23 мая 1968 г., 1996/31 от 25 июля

1996 г. и др.). В этих правилах определены стандартные условия для аккредитации, порядок подачи заявлений для получения консультативного статуса и др. Среди названных документов основным является резолюция ЭКОСОС 1996/31 от 25 июля 1996 г., которая содержит требования для получения консультативного статуса, права и обязанности неправительственных организаций, получивших консультативный статус, процедуры прекращения или приостановления консультативного статуса и иные важные аспекты.

Консультативный статус неправительственным международным организациям предоставляется ЭКОСОС по рекомендации Комитета по неправительственным организациям. Для того чтобы получить консультативный статус, неправительственная международная организация должна существовать (быть официально признана правительством страны регистрации) как минимум два года, иметь штаб-квартиру, демократически принятый устав, авторитетный орган, который уполномочен выступать от имени всех членов, внутреннюю структуру, а также соответствующие механизмы подотчетности и установления прозрачности процесса принятия решений. Основным источником финансирования должны выступать взносы из национальных отделений или отдельных членов.

Существуют следующие категории консультативного статуса: общий, специальный и статус по реестру. При определении категории консультативного статуса должны учитываться характер и круг деятельности неправительственной международной организации, а также помощь, которую она может оказать ЭКОСОС или его функциональным органам в их работе.

Общий консультативный статус предоставляется тем неправительственным международным организациям, которые наиболее широко связаны своей деятельностью с ЭКОСОС. Как правило, это крупные, признанные неправительственные международные организации со значительным географическим охватом. Неправительственные международные организации, имеющие общий консультативный статус, обладают наибольшим объемом прав.

Специальный консультативный статус предоставляется организациям, обладающим только специальной компетенцией, лишь в ограниченной степени связанной с ЭКОСОС.

Неправительственные международные организации, желающие получить консультативный статус, не вошедшие ни в одну из названных двух категорий, но способные оказать полезное содействие в работе ЭКОСОС, включаются в список. Деятельность таких неправительственных международных организаций имеет узкую направленность. В реестр могут быть также включены неправительственные международные организации, имеющие официальный статус в других органах ООН или специализированных учреждениях ООН.

По последним данным общим консультативным статусом обладают 144 неправительственные международные организации, специальным консультативным статусом - 2408 организаций и по реестру - 984 неправительственные международные организации. На своей сессии, прошедшей летом 2012 г., Комитет по неправительственным организациям рассмотрел 281 заявление на предоставление консультативного *статуса*, из которых только 129 неправительственных международных организаций были рекомендованы для получения консультативного статуса.

Неправительственные международные организации с общим и специальным консультативным статусом имеют право назначать полномочных представителей для присутствия в качестве наблюдателей на открытых заседаниях ЭКОСОС и его функциональных органов. Представители неправительственных международных организаций, входящих в реестр, могут присутствовать на заседаниях по вопросам, имеющим отношение к их компетенции. Неправительственные международные организации с общим консультативным статусом могут предлагать внести новые пункты в повестку дня ЭКОСОС и его функциональных органов. В отношении подготовки письменных сообщений у неправительственных организаций с общим консультативным статусом также больше полномочий - они вправе подавать и распространять в ЭКОСОС и его функциональных органах сообщения общим объемом до 2000 слов, в отличие от неправительственных международных организаций со специальным статусом, которые могут подавать сообщения не более 500 слов.

Неправительственные международные организации, обладающие консультативным статусом, и неправительственные международные организации, включенные в реестр, должны соблюдать принципы, определяющие характер их отношений с ЭКОСОС. Комитет по

неправительственным организациям периодически рассматривает соответствующие доклады и в определенных случаях может рекомендовать ЭКОСОС приостановить или отменить консультативный статус тех неправительственных международных организаций, которые не отвечают требованиям в отношении консультативного статуса. Консультативный статус и включение в реестр могут быть приостановлены на срок до трех лет или отменены, если соответствующая неправительственная международная организация злоупотребляет своим статусом, систематически совершая действия, противоречащие целям и принципам Устава ООН (например, имеется доказательство о причастности данной неправительственной международной организации к «отмыванию» преступных доходов). Если в течение предшествующих трех лет неправительственная международная организация не вносила никакого позитивного вклада в работу ЭКОСОС, она может потерять консультативный статус. Согласно последним данным был приостановлен консультативный статус двух неправительственных международных организаций с общим консультативным статусом и 102 неправительственных международных организаций со специальным консультативным статусом на срок от одного года до двух лет.

Специализированные учреждения ООН в своих учредительных актах также предусматривают возможность сотрудничества с неправительственными международными организациями и предоставляют им консультативный статус. Согласно Уставу, ЮНЕСКО «может принимать надлежащие меры для организации консультаций и обеспечения сотрудничества с международными неправительственными организациями, занимающимися вопросами, входящими в круг ее ведения, а также возлагать на них конкретные поручения. Это сотрудничество может также осуществляться путем участия представителей указанных организаций в работе консультативных комитетов, созданных Генеральной конференцией». Если Исполнительный совет ЮНЕСКО предоставил неправительственным международным организациям консультативный статус, эти организации вправе направлять своих наблюдателей на сессии Генеральной конференции и ее комиссий. Принятая Генеральной конференцией ЮНЕСКО в ноябре 2011 г. новая директива, касающаяся сотрудничества с неправительственными организациями, значительно упростила порядок взаимного сотрудничества. Данная директива предусматривает предоставле-

ние статуса двух категорий: 1) консультативный статус, направленный на достижение гибкого и динамичного сотрудничества в области разработки и имплементации программ ЮНЕСКО; 2) ассоциированный статус, устанавливаемый с целью тесного и продолжительного взаимодействия в области разработки и имплементации программ ЮНЕСКО. Неправительственные международные организации и ЮНЕСКО могут оказывать друг другу финансовую помощь.

На основе Устава ВОЗ может по вопросам, входящим в круг ее компетенции, «предпринимать соответствующие шаги в целях консультаций и сотрудничества с международными неправительственными организациями». Решение об установлении официальных отношений с той или иной неправительственной международной организацией принимается Исполнительным органом ВОЗ.

В рамках ООН вопросами сотрудничества с неправительственными международными организациями занимается Комитет по неправительственным организациям, созданный резолюцией ЭКОСОС 3(11) 21 июня 1946 г., который заменил прежний Комитет ЭКОСОС по мероприятиям для консультаций с неправительственными организациями. Состав Совета Комитета по неправительственным организациям неоднократно расширялся. В настоящее время в него входят представители 19 государств - членов ООН, избираемых на 4 года на основе принципа справедливого географического распределения.

В основные задачи Комитета по неправительственным организациям входит следующее: контроль за развитием отношений между ООН и неправительственными международными организациями; ежегодное рассмотрение поступивших от неправительственных международных организаций заявлений на предоставление им консультативного статуса или занесение их в реестр; рассмотрение докладов о деятельности, полученных от неправительственных международных организаций с общим или специальным консультативным статусом; проведение по просьбе ЭКОСОС, по своей инициативе или по инициативе неправительственных международных организаций, имеющих консультативный статус, переговоров по входящим в их компетенцию вопросам; рассмотрение вопросов, относящихся к неправительственным международным организациям, переданных ему ЭКОСОС; предоставление ЭКОСОС рекомендаций в отношении пунктов по-

вестки дня, предложенных неправительственными международными организациями с общим консультативным статусом.

Для помощи Комитету по неправительственным организациям была создана Секция по неправительственным организациям при Департаменте по экономическим и социальным вопросам Секретариата ООН. Помимо ЭКОСОС с неправительственными международными организациями сотрудничают и другие главные органы ООН: Генеральная Ассамблея (возможность неформального участия неправительственных организаций в работе главных комитетов Генеральной Ассамблеи), Совет Безопасности (неправительственные организации могут предоставлять ему информацию), Секретариат.

Неправительственные международные организации с помощью получения консультативного статуса при ООН и других межправительственных международных организациях все активнее вносят заметный вклад в решение стоящих перед миром проблем.

#### **Международные интеграционные объединения государств.**

Интеграционные процессы в мировом хозяйстве наших дней проходят как на универсальном (глобальном), так и на региональном (локальном) уровне. Исторически оба процесса протекали вяло вплоть до новейшего времени.

После Второй мировой войне появились и продолжают развиваться многосторонние и региональные международно-правовые институты, сделавшие объективные процессы глобальной и региональной интеграции более упорядоченными и осмысленными, дополняющими друг друга. Иногда (особенно в доктрине) глобальная и региональная формы интеграции противопоставляются, что не вполне корректно. Так, если решение интеграционных вопросов в глобальном формате тормозится в силу каких-либо причин, то активизируется деятельность государств по поиску такого решения на региональном, в том числе двустороннем уровне, и наоборот.

Разумеется, в рамках глобальной и региональной форм интеграции решаются не только экономические проблемы. Экономическая интеграция является своеобразным фундаментом, на котором покоятся конструкции общемировой и региональной безопасности, осуществляется сотрудничество в других областях международных отношений (науки, культуры, охраны окружающей среды и т.п.).

Говоря о глобальной интеграции или глобализации, обычно имеют в виду складывание общепланетарной экономической системы, которую воспринимают не как сумму национальных экономик, а как единое экономическое пространство. Проведение многосторонних переговоров само по себе многотрудное и крайне затратное по времени дело. Продолжаться они могут годами. Например, по состоянию на середину 2021 г. Дохийский раунд многосторонних торговых переговоров в рамках ВТО длится уже 20 лет. Одна из причин-это различное экономическое положение разных групп стран.

Существующая система классификации государств по их экономическому положению, в том числе в ООН и других международных организациях, выделяет группы развитых, развивающихся и стран с переходной экономикой. Эти группы не вполне однородны, каждая из них имеет и лидеров, и аутсайдеров. Поэтому некоторые страны «глобализируются» быстрее своих соседей по планете. Поэтому они, не имея возможности достичь своих стратегических целей в борьбе за доступ к рынкам и ресурсам на глобальном уровне, часто прибегают к объединению усилий в масштабах отдельных регионов.

Методологии глобальной и региональной интеграции также различны. На универсальном уровне экономического интеграционного объединения государств господствует метод *координации*, сохраняющий их политические и таможенные границы и реализуемый через систему международных организаций. Центральное место среди этих организаций в деле интеграции сегодня отведено ВТО. Именно многосторонние соглашения ВТО, членами которой по состоянию на 31 августа 2021 г. являются 164 государств и еще около 30 стран ведут переговоры о присоединении к ней, направлены на создание единого правового интеграционного поля в глобальном масштабе. Одним из условий членства в этой организации является требование приведения национального законодательства стран-членов в полное соответствие с комплексом ее многосторонних международно-правовых норм.

Основным методом осуществления многочисленных региональных интеграционных проектов является *объединение* экономических территорий государств-членов, при сохранении их политических границ и устранении или существенном ослаблении границ таможенных. Таким образом, выражение «международные интеграционные объединения государств» применимо к объединениям регионального

уровня. Многосторонние правовые нормы ВТО допускают создание указанных региональных объединений при условии, что устанавливаемый ими правовой режим будет направлен на облегчение торговли между объединяющимися территориями, а не на создание барьеров в торговле между *ними* и странами, не входящими в такие объединения. На момент подписания ГАТТ в 1947 г. были известны только две правовые формы региональных объединений государств: зона свободной торговли (ЗСТ) и таможенный союз (ТС). Текст ГАТС, подписанного в 1994 г., уже не содержит наименований конкретных форм интеграционных объединений, и в ст. V этого соглашения речь идет только об «экономической интеграции».

На практике и в исследующей ее доктрине сложилась следующая система региональных объединений государств (по принципу движения от простого к сложному), зафиксированная в действующих международно-правовых соглашениях.

Самой первой и простейшей формой региональных группировок являются объединения так называемой «неполной», «частичной» или «мелкой» интеграции, создаваемые на основе международных, *как* правило, секторальных соглашений между развивающимися странами в соответствии с положениями «разрешающей статьи» (enabling clause) ГАТТ. Эти соглашения не обеспечивают полного устранения тарифных и нетарифных барьеров, но создают зону преференциальной (льготной) торговли в рамках таможенных территорий государств-участников. Меры торговой политики в отношении третьих стран партнерами не затрагиваются и органы управления объединением не создаются. В качестве примера можно привести Преференциальное торговое соглашение Индии и Афганистана от 2003 г.

### Таможенный Союз



Более развитой формой экономической интеграции являются зоны свободной торговли (ЗСТ), которые создаются на *основе* соглашений о свободной торговле (например, **НАФТА**). Они предусматривают практически полное устранение тарифных и нетарифных ограничений во взаимной торговле и так же, как и предыдущая группа со-

глашений, не затрагивают торговую политику государств-участников по отношению к третьим странам. Регулирование вопросов, связанных с обеспечением свободного перемещения товаров и услуг в рамках ЗСТ, как правило, осуществляется при помощи механизма периодических совещаний представителей соответствующих органов власти стран-участниц, координировать которые может небольшой аппарат международных служащих. Пример современной ЗСТ - Североамериканская зона свободной торговли, созданная США, Канадой и Мексикой в соответствии с соглашением о свободной торговле от 1992 г.

Более высокая форма региональной интеграции - таможенный союз (ТС) образуется в случае дополнения правового режима ЗСТ установлением общего таможенного тарифа по периметру группировки и проведением согласованной торговой политики по отношению к третьим странам. Часто договоренности о создании ТС дополняются соглашением о платежном союзе для обеспечения конвертируемости национальных валют стран-участниц. Проведение согласованной внешнеторговой политики требует создания межгосударственных органов ТС. Примером такого ТС может быть Таможенный союз России, Белоруссии и Казахстана, созданных на основе договора от 2007 г. Комиссию ТС трех государств.

Наделение ТС функциями, обеспечивающими свободное перемещение всех факторов производства (товаров, услуг, капиталов и рабочей силы), свидетельствует о создании общего рынка (ОР). Управление деятельностью ОР осуществляется на регулярных совещаниях глав государств и правительств, руководителей отраслевых министерств и ведомств государств-участников, координация работы которых обеспечивается постоянно действующим аппаратом международных служащих.

Наивысшей из ныне известных форм региональной интеграции является экономический союз (ЭС), государства-участники которого, опираясь на международно-правовой инструментарий и институты всех предыдущих интеграционных форм, проводят совместно согласованную экономическую политику, создают органы наднационального регулирования. Как показывает практика деятельности Европей-



ского союза (ЕС), созданного в соответствии с договором от 1992 г. и являющегося на сегодняшний день единственной региональной группировкой, наиболее полно и успешно воплотившей в себе черты последних двух ступеней интеграции - ОР и ЭС, дальнейшее углубление и укрепление объединения происходит за счет дополнения договоренностей об ЭС соглашениями о валютном, банковском, налоговом и т.п. союзах. На создаваемой таким образом экономической базе возможно появление военно-политического союза европейских стран в не столь отдаленном будущем.

Мониторинг образования, деятельности и ликвидации региональных интеграционных объединений государств осуществляется подразделением ВТО - Комитетом по региональным торговым соглашениям (КРТС). Согласно его статистике, 84% от всех действующих региональных торговых соглашений (РТС) составляют соглашения о свободной торговле (ССТ). Группы соглашений, направленных на формирование зон более «мелкой» (соглашения о преференциальной торговле) и более «глубокой» интеграции (договоры о ТС, ОР и ЭС), насчитывают по 8% каждая. А из РТС, еще не вступивших в силу, 96% представляют собой ССТ, а 4% - соглашения о преференциальной торговле. Договоров о создании ТС среди них нет.

Преобладание ССТ над соглашениями о ТС (ОР, ЭС и т.п.), объясняется тем фактом, что их заключение достигается быстрее и не требует координации торговой политики в отношении третьих стран. Что касается договоров о ТС, то, кроме более продолжительных и сложных переговоров по их заключению и трудностей с имплементацией, они, как уже отмечалось, требуют установления общего внешнего тарифа и гармонизации внешнеторговой политики, подразумевающей потерю участниками своей автономии на ее проведение.

### **Взаимодействие неправительственных международных организаций с ООН и ее специализированными учреждениями**

На основе всестороннего изучения практических сторон процессов глобализации и регионализации возникли многочисленные теории и концепции интеграции, которые допустимо, на наш взгляд, объединить для удобства в рамках терминов «глобализм» и «регионализм». Некоторые из этих теорий и концепций не только объясняют историю и современное состояние глобализации и региональной интеграции, но и предлагают свое видение будущего этих объективных

исторических процессов. Среди наиболее интересных футуристических построений грядущей общепланетарной экономики и ее региональных составляющих можно выделить модель «глобального города» бывшего директора-распорядителя МВФ М. Камдессю, теории «глобальных регионов» Д. Палмера и «столкновения цивилизаций» С. Хантингтона, федерализма и неофедерализма А. Спинелли, К. Фридриха, Дж. Элезэра, школы функционализма Д. Митрани и неофункционализма Э. Хааса, плюралистическую школу К. Дойча, концепции политических цепей Дж. Петерсона, либерального межгосударственного подхода В. Уоллеса и Э. Моравчика, «создания-отвлечения торговли» Дж. Винера и М. Бие. Большая заслуга в разработке классической системы региональной интеграции принадлежит американскому ученому венгерского происхождения Б. Балаше.

Не оставались в стороне от теоретизирования на эту тему и государственные деятели. Так, бывший президент Франции Ф. Миттеран развивал *идеи* европейской конфедерации, его соотечественники Ж. Делор, бывший министр экономики Франции и председатель Европейской комиссии, и Э. Балладюр, премьер-министр времен Ф. Миттерана, пропагандировали теории соответственно «концентрических кругов» и «трех окружностей», тоже бывшие - немецкий политик В. Шойбле и премьер-министр Великобритании Дж. Мейджор сформулировали концепции «крепкого ядра» и «более гибкой Европы».

В России широко известны взгляды на вопросы глобализации и региональной интеграции отечественных юристов-международников И.И. Лукашука, В.М. Шумилова, Г.М. Вельяминова, Л.М. Энтина, А.Х. Абашидзе, А.Я. Капустина, В.В. Богатырева, экономистов А.С. Булатова, Н.Н. Ливенцева, Ю.А. Борко, О.В. Буториной, Т.Д. Валовой. Изучение и анализ существующих теорий и концепций интеграции предоставляет возможность сформулировать некий синтезированный подход к проблематике создания и путей развития мирового и региональных экономических пространств.

Как конечная цель глобализации, на современном этапе общепланетарное экономическое пространство складывается вокруг трех устоявшихся моделей региональной интеграции, конкурирующих между собой, практически совпадающих с известными центрами «экономической силы» и вместе с тем связанных взаимными интересами: *европейской, североамериканской и азиатско-тихоокеанской.*

Вокруг этих основных моделей региональной интеграции в настоящее время формируются три гипотетические региональные мегазоны (мегаблоки) свободной торговли: евроафриканская (на базе Ломейских соглашений между ЕС и АКТ), панамериканская (проект ФТАА - ЗСТ Америки - на базе НАФТА, МЕРКОСУР, АС, ЦАОР, КАРИКОМ и других субрегиональных группировок) и азиатско-тихоокеанская (ЗСТ АСЕАН и проект ЗСТ АТЭС). Институционально указанные мегазоны, по-видимому, будут состоять из уже сформировавшихся или продолжающих формироваться экономических сообществ в Северном и Южном полушариях: североамериканского и южноамериканского, европейского (включающего прибрежные страны Средиземноморья) и южноафриканского (включающего страны Африки южнее Сахары), а также из северо- и южно-тихоокеанского сообществ.

В качестве связующего звена между воображаемыми евроафриканской и азиатско-тихоокеанской мегазонами можно представить Россию и страны СНГ, которые развивают экономическое сотрудничество со странами ЕС и АТЭС на основе международно-правовых инструментов, а также государства бассейна Индийского



океана, сформировавшие в 1995 г. *Ассоциацию регионального сотрудничества прибрежных стран Индийского океана* - ИОРАРК (аббревиатура от англ. Indian Ocean Rim Association for Regional Co-

operation). Что касается связующего звена из прибрежных стран Атлантического океана между панамериканской и евроафриканской мегазонами, хотя здесь и просматривается аналог ИОРАРК, международно-правовой инструментарий экономического сотрудничества и вероятной интеграции в данном макрорегионе только складывается.

Триполярная схема складывания мировых и региональных хозяйственных пространств противопоставляется нами однополярной и многополярным моделям формирования и развития планетарной экономики, которые были растражированы после вытеснения с исторической арены биполярной системы мироустройства, поскольку ее черты уже проступают на геоэкономической и геополитической картах мира. Все три региональные мегазоны свободной торговли находятся на соответствующих континентах и, опираясь на уже созданную инфраструктуру (финансы, транспорт, связь), обладают необходимой устойчивостью, способной противостоять вызовам мирового рынка.

Так как модель рыночной экономики выиграла глобальную битву между мировыми экономическими системами, то с высокой долей вероятности можно предположить, что ее неизбежная спутница - конкуренция не позволит ни одному из указанных мегаблоков свободной торговли монополизировать экономическую власть на общепланетарном экономическом пространстве. Поэтому глобализированная экономика не будет означать конец истории региональной экономической интеграции.

### **Вопросы для самоконтроля**

1. Приведите определение понятия «международная неправительственная организация».
2. Охарактеризуйте с точки зрения общих черт, присущих международным неправительственным организациям.
3. Каковы различия, по Вашему мнению, между международной межгосударственной и международной неправительственной организацией?
4. Существует ли на практике сотрудничество между международными неправительственными организациями и ООН и ее специализированными учреждениями?
5. Какие преобладающие тенденции мирового хозяйствования существуют сегодня в мире?
6. Что из себя представляет «регионализация»? Приведите примеры.
7. Что из себя представляет «глобализация»? Приведите примеры.
8. Назовите главные теории глобализации и регионализации. Определите их авторов.
9. Определите главные модели региональных интеграционных объединений государств?
10. Ваше мнение по поводу будущего мирового хозяйства. Что в нем будет преобладать: глобализация или регионализация?
11. Что такое Зона свободной торговли (ЗСТ)?
12. Приведите примеры таможенных союзов. В каком таможенном союзе работает Российская Федерация?

## Тема 9

# МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Создание Организации Объединенных Наций и принятие ее Устава положило начало качественно новому этапу международно-правового регулирования прав человека. До Второй мировой войны лишь отдельные соглашения предусматривали меры по соблюдению только некоторых прав личности.

Устав ООН явился первым в истории международных отношений многосторонним договором, который заложил основы широкого сотрудничества между государствами в сфере поощрения и развития уважения к основным правам и свободам человека.

Уже п. 3 ст. 1 Устава ООН ставил перед Организацией задачу «осуществлять международное сотрудничество... в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии». Устав ООН не ограничился лишь ссылкой на это положение. Он непосредственно обязал Организацию содействовать «всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии» (п. «с» ст. 55).

Уже на следующий год после создания ООН было принято решение разработать Декларацию прав человека, а затем на ее основе принять Пакт о правах человека<sup>19</sup>. 10 декабря 1948 г. Генеральная Ассамблея после тщательной разработки и длительного обсуждения приняла Всеобщую декларацию прав человека в виде своей резолюции, которая содержит широкий перечень как гражданских и политических, так и социально-экономических и культурных прав<sup>20</sup>. Более длительное время из-за противоречий в позициях государств - членов ООН разрабатывался международный договор о правах человека. Наконец, в 1966 году Генеральная Ассамблея одобрила Пакт об экономических, социальных и культурных правах и Пакт о гражданских и политических правах<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> Резолюция Экономического и социального совета 15 (1) от 16 февраля 1948 г.

<sup>20</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.

<sup>21</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи 2200 А (XXI) от 16 декабря 1966 г.

Наряду с этими двумя основополагающими договорами, Генеральная Ассамблея одновременно приняла Факультативный протокол к Пакту о гражданских и политических правах, предусматривавший процедуру рассмотрения индивидуальных жалоб. Позднее, в 1989 г. был принят второй Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленный на отмену смертной казни. Наконец, в 2008 г. процесс разработки Международного билля о правах человека завершился принятием Факультативного протокола к Пакту об экономических, социальных и культурных правах относительно рассмотрения межгосударственных и индивидуальных жалоб.

В настоящее время наряду с двумя пактами приняты еще семь основных международных договоров по правам человека, в соответствии с которыми учреждены контрольные конвенционные органы. К ним относятся следующие: Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (учрежден Комитет по ликвидации расовой дискриминации); Конвенция о ликвидации дискриминации в отношении женщин (учрежден Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин); Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (учрежден Комитет против пыток); Конвенция о правах ребенка (учрежден Комитет по правам ребенка); Конвенция о защите трудящихся-мигрантов и членов их семей (учрежден Комитет по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей); Конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений (учрежден Комитет по насильственным исчезновениям); Конвенция о правах инвалидов (учрежден Комитет по правам инвалидов).

В состав всех этих органов входят не официальные представители государств, а избираемые эксперты, что дает возможность им выносить в адрес государств не политически мотивированные, а объективные рекомендации.

Одной из главных функций всех созданных конвенционных контрольных органов является рассмотрение докладов государств-участников о том, как они выполняют взятые на себя обязательства. Комитеты изучают полученные доклады и выносят в адрес государств как общие, так и конкретные рекомендации. В этих рекомендациях содержатся рекомендуемые законодательные и иные меры, которые

каждое государство должно принять для претворения в жизнь соответствующих прав и о прогрессе, достигнутом в их использовании.

Наряду с докладами каждый комитет может рассматривать и жалобы участников на невыполнение тем или иным государством взятых на себя обязательств. Такие жалобы не получили распространения в практике работы конвенционных контрольных органов, т.к. такие сообщения могут осложнить отношения между государствами.

Одним из эффективных средств международной защиты прав человека является рассмотрение конвенционными контрольными органами индивидуальных жалоб. Длительное время государства отрицательно относились к предоставлению индивидам права направлять жалобы в международные органы на нарушения их прав и свобод. Они считали, что такое право нарушает суверенитет государств и является вмешательством в их внутренние дела.

В настоящее время все созданные конвенционные органы на основании соответствующих договоров или факультативных протоколов к ним рассматривают индивидуальные жалобы. Прежде чем приступить к их обсуждению, комитеты должны удостовериться, что соблюдены все правила их приемлемости. Только после этого сообщения рассматриваются по существу, а затем в адрес государств комитет выносит соответствующие рекомендации.

Организация полагает, что система контроля над выполнением государствами взятых на себя обязательств «является важным фактором защиты прав их граждан»<sup>22</sup>.

В настоящее время практически все главные и многие вспомогательные органы ООН обсуждают вопросы, относящиеся к правам человека. Особую роль в этом плане играют Совет Безопасности и Генеральная Ассамблея ООН, несущие главную ответственность за поддержание мира и международной безопасности и пресечение преступных нарушений прав человека.

В течение последних лет они принимали многочисленные решения и резолюции, касающиеся Либерии, Бурунди, Анголы, бывшей Югославии, Ливии, Сирии и многих других стран, в которых преступные нарушения прав человека создавали угрозу миру и международной безопасности. Фактически центральным органом ООН, на

---

<sup>22</sup> Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. 46-я Сессия. Доп. № 40 ID / 46 / 40). Нью-Йорк, 1991.

сессиях которого обсуждались основные вопросы и по ним принимались решения и резолюции, являлась Комиссия по правам человека, созданная в 1946 г. в качестве вспомогательного органа Экономического и социального совета ООН. С момента создания в ее функции входила подготовка предложений относительно Международного билля о правах человека и международных конвенций и деклараций по таким вопросам, как понижение женщин, свобода информации, защита меньшинств, предотвращение дискриминации и ряд других<sup>23</sup>.

Комиссия на протяжении своей деятельности практически выполнила все эти задачи, разработав Международный билль о правах человека, договоры и конвенции по различным вопросам в названной сфере. «Мозговым центром» Комиссии была Подкомиссия ООН по предупреждению дискриминации и защите меньшинств, учрежденная Комиссией в 1947 г.<sup>24</sup>. Она состояла не из представителей государств, а из экспертов, выступающих в личном качестве.

Одно из ключевых направлений деятельности Подкомиссии заключалось в проведении исследований по актуальным вопросам, относящимся к правам человека, а также принятие соответствующих рекомендаций и резолюций.

Годы, прошедшие после учреждения Комиссии ООН по правам человека, свидетельствовали не только о ее достижениях, но и выявили серьезные недостатки в ее работе. Как подчеркивал Генеральный Секретарь ООН, государства слишком часто стремились стать членами этого органа не для того, чтобы защищать права человека, а в целях оградить себя от критики и осуждать других<sup>25</sup>.

После длительных дебатов и обсуждения различных предложений, направленных на реформирование правозащитного механизма Организации, Генеральная Ассамблея на своем пленарном заседании 15 марта 2006 г. приняла резолюцию 60/251, озаглавленную «*Совет по правам человека*», которая учредила «взамен Комиссии по правам человека Совет по правам человека в качестве вспомогательного органа Гене-



<sup>23</sup> Резолюция Экономического и социального совета 5 (I) и 9 (II) от 1946 г.

<sup>24</sup> В 2000 г. она переименована в Подкомиссию по поощрению и защите прав человека.

<sup>25</sup> Doc. UN A /59/ 2005. 2005.

ральной Ассамблеи». Согласно этой резолюции Совет, состоящий из 47 государств-членов, отвечает за содействие всеобщему уважению и защите всех прав человека; рассматривает ситуации, связанные с их грубыми и систематическими нарушениями; содействует «эффективной координации и интеграции деятельности, касающейся прав человека, в рамках системы ООН».

Одной из кардинальных новелл принятой резолюции является создание впервые механизма Универсального периодического обзора (УПО). Отныне все государства — члены ООН, а не только участники основных международных соглашений, в соответствии с которыми созданы конвенционные контрольные органы, должны проходить такой обзор в Совете по правам человека.

Регулярный обзор осуществляется на основе информации, полученной от соответствующего государства в виде национального доклада; информации, предоставленной Управлением Верховного комиссара по правам человека, которая должна содержать материалы конвенционных договорных органов и специальных процедур, а также дополнительной информации, предоставленной заинтересованными сторонами, включая неправительственные организации.

Итоговый документ обзора по каждой стране, принимаемый на пленарном заседании Совета, должен содержать краткое изложение обзора, заключения и рекомендации Совета, а также добровольные обязательства соответствующего государства по их выполнению.

В соответствии с принятой реформой правозащитного механизма ООН Совет по правам человека уделяет значительное внимание процедурам, которые заключаются в назначении и работе его специальных докладчиков, специальных представителей Генерального Секретаря ООН, независимых экспертов и рабочих групп. Они назначаются как по странам, так и по определенным проблемам в сфере прав человека. Их задача состоит в том, чтобы собрать полноценную информацию и предложить конкретные меры в целях исправления и улучшения существующего положения по правам человека.

В соответствии с резолюцией Совета ООН по правам человека 5/1 от 18 июня 2007 г. вместо Подкомиссии был воздан Консультативный комитет в качестве его аналитического центра. Этот Комитет работает под руководством Совета и проводит по его поручению исследования, вырабатывая на их основе различные предложения.

Старейшей в сфере международного правозащитного механизма является процедура рассмотрения в ООН индивидуальных жалоб на систематические и грубые нарушения прав человека в тех или иных странах. Эта процедура была учреждена резолюцией 1503 (XLVIII) ЭКОСОС от 27 мая 1970 г., а затем неоднократно корректировалась.

Согласно резолюции Совета ООН по правам человека 5/1 в настоящее время функционируют две группы по рассмотрению индивидуальных жалоб. Первоначально поступающие в ООН жалобы обсуждаются на заседаниях специальной рабочей группы Консультативного комитета в соответствии с критериями приемлемости. После этого группа определяет, не свидетельствует ли рассматриваемая петиция «о систематических и достоверно подтвержденных грубых нарушениях прав человека и основных свобод»<sup>26</sup>.



Если решение положительное, то такая петиция передается Рабочей группе по ситуациям, созданной в рамках Совета. На основании полученной информации эта группа представляет доклад Совету со своими выводами и рекомендациями. Если Совет считает, что то или иное переданное ему сообщение свидетельствует о достоверно подтвержденных систематических и грубых нарушениях прав человека в конкретной стране, то он может обсудить этот вопрос на своих открытых заседаниях и принять соответствующее решение.

Сложившаяся в настоящее время система правозащитного механизма ООН постоянно изменяется, а Совет по правам человека должен регулярно представлять Генеральной Ассамблее доклады, содержащие предложения по ее совершенствованию.

#### *Региональные системы защиты прав человека*

**Европейская система защиты прав человека** охватывает правовые и функциональные механизмы Совета Европы и Европейского союза. Заметный вклад в построение общеевропейского пространства прав человека вносит ОБСЕ.

*Совет Европы (СЕ).* Основополагающий договор СЕ и области прав человека — *Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ)* от 4 ноября 1950 г.<sup>27</sup>. ЕКПЧ дополнена 14

<sup>26</sup> Резолюция Совета ООН по правам человека 5/1 от 18 июня 2007 г.

<sup>27</sup> Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. действует в редакции от 1 июня 2010 г.

Протоколами. Все 47 членов СЕ присоединились к ЕКПЧ. С 2010 г. активно ведутся переговоры о присоединении к ЕКПЧ Европейского союза<sup>28</sup>. ЕКПЧ п Протоколы к ней охватывают преимущественно политические и гражданские права человека и не гарантируют социальные. Обеспечение контроля над выполнением государствами своих обязательств по ЕКПЧ возложено на *Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ)*. Судьи избираются ПАСЕ сроком на девять лет. ЕСПЧ рассматривает межгосударственные споры и индивидуальные жалобы, готовит консультативные заключения и толкует положения ЕКПЧ. Президентом суда с 18 мая 2020 г. является *Роберт Спано* (Исландия). Находится в Страсбурге (Франция). Наравне с ЕКПЧ в рамках Совета Европы приняты договоры, направленные на обеспечение и защиту отдельных прав человека (запрет пыток, защита социальных прав и др.) или прав конкретных групп населения, например, национальных меньшинств. В 1999 г. в Совете Европы была учреждена должность *Комиссара по правам человека*<sup>29</sup>. Комиссар, избираемый ПАСЕ сроком на шесть лет без права переизбрания, осуществляет общий мониторинг ситуации с правами человека в государствах - членах СЕ, посещает их территории, готовит рекомендации и доклады, может выступать в качестве третьей стороны в делах, находящихся в производстве ЕСПЧ. В рамках Совета Европы действует ряд экспертных органов по вопросам гендерного равенства, защиты прав детей, борьбы с расизмом и нетерпимостью, противодействия насилию в отношении женщин и др. Положения некоторых договорных и декларативных актов СЕ, касающиеся прав человека, являются новаторскими, например, в сфере биоэтики. С 1 апреля 2018 г. комиссаром является представительница Боснии и Герцеговины *Дуня Миятович*.

*Европейский союз*. Основной договор ЕС в области прав человека - *Хартия ЕС об основных правах 2000 г.*<sup>30</sup> (действует в редакции от 12 декабря 2007 г.). Хартия 2000 г. провозглашает ряд прав, не гарантируемых ЕКПЧ: запрет совершения сделок, объектом которых является человек, неотъемлемость человеческого достоинства, свободу искусства и науки, и др. Новаторские положения Хартии 2000 г. ка-

---

<sup>28</sup> Итоги переговоров СЕ и ЕС отражены в проекте Соглашения о присоединении ЕС к Конвенции о защите прав в человека и основных свобод 1950 г.

<sup>29</sup> Должность Комиссара по правам человека учреждена в соответствии с Резолюцией Комитета министров Совета Европы 99 (50) от 7 мая 1999 г.

<sup>30</sup> См.: Хартия ЕС об основных правах человека, 7 декабря 2000 г // Official Journal. - 2007. - С 303. - 14 December.

саются биоэтики: установлен запрет на клонирование человеческого существа и запрет использования человеческого тела или его части для извлечения прибыли.

В ст. 2 Лиссабонского договора 2007 г. включена новая правовая категория - ценности ЕС, к числу которых относятся в том числе уважение человеческого достоинства и права человека. Хартия 2000 г. приобрела юридическую силу, равную силе учредительных договоров ЕС (ч. 1 ст. 6 Лиссабонского договора). Одновременно ЕС присоединяется к ЕКПЧ. Согласно п. 3 ст. 6 Лиссабонского договора правам человека придается качество общих принципов права ЕС.

В ЕС действует ряд экспертных органов, чья деятельность непосредственно связана с правами человека: *Агентство ЕС по основным правам* и *Европейский инспектор по защите данных* (инспектором является в настоящее время польский юрист *Войцех Вовжуровски*). Правозащитное направление в ЕС также охватывает обеспечение и защиту прав отдельных групп населения, борьбу с применением пыток и смертной казни, противодействие дискриминации, расизму.



### **Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ)<sup>31</sup>.**

Тесную связь между миром и безопасностью в Европе и правами человека государства - участники ОБСЕ признали в *Заключительном акте СБСЕ 1975 г.*, определив основные направления и формы сотрудничества в этой области.

В рамках ОБСЕ все вопросы, касающиеся прав и свобод человека, верховенства права, демократии и демократических институтов, охватываются категорией «человеческое измерение». В рамках ОБСЕ создан «механизм человеческого измерения», который состоит из Венского и Московского механизмов. *Венский механизм<sup>32</sup>* включает 4 элемента: запросы членов ОБСЕ друг к другу; двусторонние встречи между участниками ОБСЕ для обсуждения проблем человеческого

<sup>31</sup> До 1994 г. Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) именовалась как Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ).

<sup>32</sup> Венский механизм был учрежден в соответствии с Итоговым документом Венской встречи представителей государств - участников СБСЕ, подписанным 15 января 1989 г., и получил дальнейшее развитие на Конференциях по человеческому измерению в Копенгагене (1990 г.), Москве 1991 г.) и Хельсинки (1992 г.).

измерения; обсуждение отдельных вопросов человеческого измерения; обмен информацией по правозащитной тематике. Венский механизм не предусматривает санкций за нарушение государством обязательств по человеческому измерению. *Московский механизм*<sup>33</sup> дополняет Венский системой миссий независимых экспертов или докладчиков в области человеческого измерения ОБСЕ. ОБСЕ не имеет механизмов рассмотрения индивидуальных жалоб на нарушения прав человека, а действуют экспертные органы, чья деятельность связана с правами человека: *Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ), Верховный комиссар по делам национальных меньшинств, Представитель ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации, Офис Специального представителя и координатора по борьбе с торговлей людьми.*

### **Межамериканская система защиты прав человека.**

Правовой базис межамериканской системы защиты прав человека одновременно образуют Устав ОАГ, Американская декларация прав и обязанностей человека 1948 г. и Американская конвенция по правам человека 1969 г.



*Американская декларация 1948 г.* - первый международный документ, в котором были провозглашены основные политические, гражданские, экономические, социальные и культурные права<sup>34</sup>. В Американскую декларацию 1948 г. наравне с правами включены обязанности человека по отношению к обществу и государству, детям и родителям. 22 ноября 1969 г. была принята *Американская конвенция по правам человека (Пакт Сан-Хосе)*<sup>35</sup>. Пакт Сан-Хосе предусматривает двухзвенный контрольный механизм, состоящий из *Межамериканской комиссии по правам человека*, учрежденной еще до принятия Конвенции 1969 г. - в 1959 г., и *Межамериканского суда по правам человека*. Комиссия готовит рекомендации и доклады, проводит расследования, выезжает в конкретные государства (визиты *in loco*), рассматривает индивиду-

<sup>33</sup> Московский механизм учрежден в соответствии с Итоговым документом Московского совещания Конференции по человеческому измерению (3 октября 1991 г.)

<sup>34</sup> Декларация прав человека в США была принята 2 мая 1948 г., почти на семь месяцев раньше, чем Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г.

<sup>35</sup> Американская конвенция по правам человека от 22 ноября 1969 г., (Коста-Рика)

альные петиции и межгосударственные споры. Мандаты специальных процедур Комиссии охватывают права женщин, лиц, лишенных свободы, свободу выражения мнения и др. *Межамериканский суд по правам человека* рассматривает петиции, переданные ему государствами - участниками Конвенции 1969 г. и Межамериканской комиссией, готовит консультативные заключения, толкует положения Конвенции 1969 г. и иных договоров, касающихся защиты прав человека и др. Конвенцию 1969 г. дополняют *Протокол в сфере экономических, социальных и культурных прав 1988 г. (Сан-Сальвадорский протокол)* и *Протокол об отмене смертной казни 1990 г.* Наравне с Пактом Сан-Хосе и Протоколами к нему в рамках ОАГ приняты документы по правам человека: насильственных исчезновениях людей, запрете насилия в отношении женщин, правах коренных народов и др.

**Африканская система защиты прав человека.** Основной документ африканской региональной системы защиты прав человека - *Африканская хартия прав человека и народов*<sup>36</sup> от 27 июня 1981 г. Среди новаций Хартии 1981 г.: признание прав народов («третье поколение» прав человека), дополнение прав человека его обязанностями по отношению к семье, общине, обществу, государству, гарантии права на развитие как отдельного права человека. Хартия 1981 г. основана на идее приоритета интересов общины над интересами частного лица. По состоянию на 2016 г. в Хартии участвуют 53 из 54 стран-членов Африканского союза. Община, в свою очередь, обязуется защищать права своих членов. Хартия 1981 г. предусматривает создание *Африканской комиссии по правам человека и народов*, которая состоит из 11 членов. Комиссия осуществляет мониторинг ситуации с правами человека в регионе, готовит доклады и рекомендации; толкует положения Хартии 1981 г. В отличие от ЕСПЧ и Межамериканского суда, Комиссия рассматривает только те жалобы, которые «свидетельствуют о существовании многочисленных случаев массовых и грубых нарушений прав человека и прав народов». Мандаты специальных процедур Комиссии охватывают вопросы прав женщин в Африке, коренных народов, пожилых людей и инвалидов, проблему смертной казни и др. В 1998 г. в Аддис-Абебе был принят *Протокол о*

---

<sup>36</sup> Африканская хартия прав человека и народов от 27.06.1981 г. // Международные акты о правах человека: Сб. док. / Сост. В.А. Карташкнн, 2-е изд., доп. — М., 2002. — С. 887-899.

создании *Африканского суда по правам человека и народов*. Суд работает в составе 11 судей. Суд готовит консультативные заключения и рассматривает межгосударственные споры о нарушениях прав человека, гарантируемых согласно Хартии 1981 г. Суд вынес своё первое решение в 2009 г. 11 июля 2003 г. был принят *Протокол Африканской хартии прав человека и народов, касающийся прав женщин в Африке*.

В 2000 г. в г. Ломе (Того) государства одобрили *Учредительный акт о создании Африканского союза (АС)*, который дополнен Протоколом 2003 г. о создании Суда АС, компетентного разрешать все споры о толковании права АС, и Протоколом 2008 г. об объединении Африканского суда и Суда АС в *Суд правосудия и прав человека АС*. В рамках Африканского союза принят ряд договоров, посвященных отдельным аспектам прав человека.



**Ассоциация государств Юго-Восточной Азии.** 15 февраля 1988 г. в Нью-Дели государства региона приняли *Азиатско-Тихоокеанскую декларацию прав человека и народов*. Поощрение и защита прав человека, а также социальной справедливости - один из принципов АСЕАН (ст. 2 (2), i Устава АСЕАН), реализацию которого обеспечивает *Межправительственная комиссия по правам человека* - консультативный орган для государств - членов АСЕАН. 18 ноября 2012 г. в ходе саммита в Пномпене члены АСЕАН подписали *Декларацию прав человека*, гарантирующую весь спектр прав человека, включая право на развитие и право на мир. В 2010 г. была учреждена *Комиссия по поощрению и защите прав женщин и детей АСЕАН*.



**Организация Исламского сотрудничества (ОИС)**<sup>37</sup>. В 1983 г. государства - члены ОИК приняли *Даккскую декларацию по правам человека в исламе*, провозгласив, что фундаментальные права и свободы человека - неотъемлемая часть исламской религии. 5 августа 1990 г. была одобрена *Каирская декларация по правам человека в исламе*<sup>38</sup>. Согласно ст. 24 Каирской декларации все гарантируемые права и сво-

<sup>37</sup> Организация Исламского сотрудничества (ОИС) до 28 июня 2011г. именовалась как Организация Исламская конференция (ОИК).

<sup>38</sup> URL: <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/cairodeclaration.html>

боды человека регулируются исламским шариатом, который одновременно является единственным источником для толкования положений Декларации (ст. 25). В июне 2005 г. ОИК приняла *Конвенцию о правах детей в исламе*. Гарантии защиты прав человека включены в новый Устав ОИК (Дакар, 2008 г.), согласно которому один из органов ОИК - *Независимая постоянная комиссия по правам человека*.



**Лига арабских государств (ЛАГ).** В мае 2004 г. на саммите ЛАГ государства одобрили *Арабскую хартию нрав человека* - первое межправительственное соглашение, опирающееся на ислам. В апреле 2009 г. прошла первая сессия *Комитета по правам человека*, который состоит из семи независимых экспертов, избираемых сроком на четыре года. Комитет рассматривает периодические доклады государств о мерах, принятых ими для обеспечения прав и свобод человека согласно Арабской хартии.



**Содружество Независимых Государств (СНГ).** 26 мая 1995 г. была принята *Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека*. Функция мониторинга ситуации с правами человека на пространстве СНГ возложена на *Комиссию по правам человека*, которая пока не создана. В рамках СНГ приняты договоры, направленные на защиту прав беженцев и вынужденных переселенцев, жертв, вооруженных конфликте, восстановление прав депортированных лиц, национальных меньшинств и народов и др.

#### **«Мягкое право» в применении к правам человека**

*Понятие «мягкого права».* Под «мягким правом» в теории и практике международного права понимают правовые инструменты, которые не имеют обязательной силы, в отличие от «твёрдого права» (договоры, соглашения, пакты, концепции, уставы), положения которых обязательны для их участников.

К международно-правовым документам (инструментам) «мягкого права» принято относить:

резолуции и декларации Генеральной Ассамблеи ООН, ее органов и других международных организаций;

совместные заявления, декларации, акты международных форумов, принципы (principles), директивы (guidelines), кодексы поведения

(codes of conduct), планы совместных действий, «дорожные карты» (roadmaps), извещения (communications).

В теории и на практике инструменты «мягкого права» рассматриваются как некий пролог, «прелюдия» к появлению обязывающих инструментов «твердого права», т.е. международных договоров (соглашений, обязывающих конвенций) или национальных законов.

Например, заключению обязательной конвенции нередко исторически предшествует международно-правовое закрепление ее основных положений в виде инструмента «мягкого права». Так это произошло, например, в случае с Всеобщей декларацией прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в 1948 г. Все ее положения были позднее воплощены и развиты в Международном пакте о гражданских и политических правах (1966 г.) и Международном пакте об экономических социальных и культурных правах (1966 г.).

Инструменты «мягкого права» становятся источником обязательного права и в тех случаях, когда они инкорпорируются в национальные правовые системы, приобретая тем самым силу закона, т.е. обязательный характер. Такое инкорпорирование мягкого международного права может осуществляться через механизм непосредственного включения норм «мягкого права» в национальное законодательство или на основе применения норм и принципов «мягкого права» в *судебной* практике национальных и международных судов.

Так, «Лимбургские принципы реализации Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах» (1987 г.) и «Маастрихтские директивы о нарушениях экономических, социальных и культурных прав» (1997 г.) широко используются в национальных правовых системах» (прежде всего в национальной судебной практике) для юридической квалификации конкретных случаев нарушения экономических, социальных и культурных прав.

Важно отметить, что отсутствие обязательного характера инструментов «мягкого права» не делает их инструментами «второго сорта» или вообще не правовыми инструментами, а политическими декларациями. Любой инструмент «мягкого права» отражает обязательство (commitment) его участников, выраженное в юридической форме, и закрепляет их права, например, требовать исполнения таких обязательств от других участников такого инструмента. Международные инструменты «мягкого права» юридически закрепляют поли-

тические отношения между субъектами международных отношений или их совместную политику в отношении третьих лиц.

**«Твердое» и «мягкое» право применительно к правам человека.** Большинство действующих международно-правовых актов (пактов, международных конвенций и дополнительных протоколов к ним) о гражданских и политических правах человека имеют обязательный характер для их участников, т.е., безусловно, относятся к инструментам «твёрдого права». Обязательный характер таких инструментов обеспечивается, в частности, наличием механизма (национального, регионального или международного) рассмотрения случаев нарушения обязательств стран-участниц в лице их государственных органов законодательной, исполнительной и судебной власти по обеспечению/защите гражданских и политических прав и свобод; обязанностью государств обеспечить закрепление положений международных актов по гражданским и политическим правам в национальном законодательстве; наличием международного механизма судебного расследования случаев нарушения гражданских и политических прав (в тех случаях, когда они не обеспечиваются национальной судебной системой), а в случаях крайне опасных и массовых нарушений прав человека (например, Преступления геноцида, применения запрещенных видов оружия массового уничтожения) - уголовного преследования и наказания виновных.

Несколько иначе обстоят дела о международно-правовой защите экономических, социальных и культурных прав человека.

Несмотря на то, что основополагающие международно-правовые акты об экономических, социальных и культурных правах носят обязательный характер, отсутствие эффективного международного механизма мониторинга их исполнения, выявления конкретных случаев нарушения таких прав государствами-участниками, а главное отсутствие даже у развитых стран достаточных материальных ресурсов для компенсации пострадавшим от такого рода нарушений, которые носят массовый характер, - это породило тенденцию к рассмотрению экономических, социальных и культурных прав человека как менее значимых по сравнению с гражданскими и политическими правами, а международных инструментов экономических, социальных и культурных прав человека — как инструментов «второго поколения», «позитивного права» (т.е. исполняемого, по мере возможности).

Такое разделение с точки зрения международного права является совершенно беспочвенным. Все основополагающие международно-правовые акты, по правам человека исходят из принципа нераздельности и взаимозависимости прав человека. Этот принцип отражен в Международном билле о правах человека<sup>39</sup> (инструмент «твердого права») и дополнительно - в особой Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН «Нераздельность и взаимозависимость экономических, социальных, культурных, гражданских и политических прав»<sup>40</sup> (инструмент «мягкого права в данном случае устанавливает общеправовой подход ООН к проблеме прав человека).

Среди наиболее значимых инструментов «мягкого права» в области прав человека следует выделить Венскую декларацию и программу действий (принята на Всемирной конференции по правам человека, Вена, 25 июня 1993 г., закреплена Резолюцией ГА ООН 48/121). Она юридически закрепила ключевые принципы прав человека (права человека как универсальный стандарт, неделимость, взаимозависимость и взаимосвязь прав человека; терроризм как нарушение прав человека) и концептуальные направления дальнейшего развития прав человека (право на развитие, право на убежище и гуманитарную помощь; права меньшинств; права коренных народов; права трудовых мигрантов; борьба с бытовым насилием; противодействие насильственному исчезновению; права инвалидов и др.).

Таким образом, инструменты «мягкого права» в контексте прав человека играют существенную роль в формировании этой особой самостоятельной отрасли международного права. Эта роль состоит в том, что они;

выступают как самостоятельные источники права, в том числе в отношении национальных правовых систем;

определяют согласованные международным сообществом направления развития и новое содержание прав человека, институциональной и организационно-правовой структуры обеспечения прав человека на международном, региональном и национальном уровнях;

---

<sup>39</sup>Неформальное название «пакета» основных актов ООН о правах человека, включающего Всеобщую декларацию прав человека Международный пакт о гражданских и политических правах и два Факультативных протокола к нему, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Факультативный протокол к нему

<sup>40</sup> См: Резолюция ГА ООН A/Res/44/130 от 15.12.1989

юридически закрепляют основные принципы прав человека, универсальное понимание их юридического содержания.

### **Вопросы для самоконтроля**

1. Можем ли мы считать обязательным принцип уважения прав человека, закрепленный в Уставе ООН?

2. Какова история разработки и принятия Международного билля о правах человека?

3. Назовите главные международно-правовые соглашения, предусматривающие создание конвенционных контрольных органов.

4. Определите полномочия Совета ООН по правам человека и его Консультативного комитета?

5. В чем состоит суть порядка рассмотрения индивидуальных жалоб в ООН?

6. Сравните Конвенцию о защите прав и свобод человека 1950 г., Хартию ЕС об основных правах 2000 г., Американскую конвенцию о правах человека 1969 г. и Африканскую хартию прав человека и народов 1981 г. выделив особенности каждой из них.

7. Назовите органы экспертизы по правам человека, действующие в Европейском союзе?

8. Каковы особенности Африканской хартии прав человека и народов 1981 г.?

9. Определите функциональные особенности Американского суда по правам человека?

10. Проанализируйте полномочия Европейского суда по правам человека и Африканского суда по правам человека.

11. Как понимает ОБСЕ понятие «человеческое измерение»?

12. Назовите механизмы обеспечения государствами-членами ОБСЕ своих обязательств в области защиты прав человека?

13. Определите правовые инструменты, направленные на поощрение и защиту прав человека в АСЕАН, ОИС, ЛАГ, СНГ?

14. Выясните роль религиозного фактора, оказанного на содержание документов по правам человека, принятых членами АСЕАН, ОИС и ЛАГ?

15. В чем состоит особая роль «мягкого права» в современном международном праве?

## Тема 10

# МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В СФЕРЕ МИГРАЦИИ

Международные организации прочно вошли в структуру системы международных экологических отношений в качестве важного ее элемента, без которого само функционирование всей системы в целом уже немыслимо и практически невозможно, учитывая характер экологической проблематики.

На сегодняшний день сложилась довольно разветвленная сеть международных организаций, которые в той или иной степени занимаются экологической проблематикой. Как отмечалось на 64-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в сентябре 2009 г., межправительственных организаций, в той или иной степени занимающихся вопросами экологии, и настоящее время насчитывается около 60, но действуют они разрозненно и не согласованно. На универсальном уровне сегодня отсутствуют международные межправительственные организации, специально созданные государствами для решения экологических проблем. Вопрос об учреждении такой организации, условно именуемой Международной экологической администрацией, в доктрине международного права обсуждается с конца 1980-х гг. В очередной раз вопрос об учреждении международной экологической организации обсуждался на Конференции ООН по устойчивому развитию в июне 2012 г. в Рио-де-Жанейро (Бразилия).

В этих условиях центральное место в системе международного природоохранного сотрудничества занимает ООН и силу практически универсальной правосубъектности, которой Организация наделена ее членами. Среди главных органов ООН основная роль в организации международных природоохранных мероприятий принадлежит Генеральной Ассамблее и ЭКОСОС. Если на Генеральную Ассамблею возложены функции по общему руководству природоохранной деятельностью ООН, в том числе и по руководству деятельностью ЭКОСОС в данной области, то ЭКОСОС обладает Конкретной компетенцией по осуществлению такой деятельности. В составе Международного суда ООН с 1993 по 2006 г. существовала специальная Камера по экологическим вопросам (не было ни одного обращения).

По решению Генеральной Ассамблеи ООН были проведены четыре крупнейшие международные конференции по проблемам окружающей среды: в Стокгольме (1972 г.), Рио-де-Жанейро (1992 г.), Йоханнесбурге (2002 г.) и в Рио-де-Жанейро (2012 г.). На первых двух из них были приняты Стокгольмская декларация, содержащая 26 принципов международного природоохранного сотрудничества, и Декларация Рио по окружающей среде и развитию (27 принципов). На них же были приняты рекомендации учредить в структуре ООН специальные природоохранные органы - Программу ООН по окружающей среде (ЮНЕП) и Комиссию по устойчивому развитию (КУР).



Программа была учреждена на основании резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 2997 (XXVII) от 15 декабря 1972 г. «Организационные и финансовые мероприятия по международному сотрудничеству в области окружающей среды» в качестве вспомогательного органа Генеральной Ассамблеи в составе четырех главных органов: Совета Управляющих, Секретариата, Фонда по окружающей среде и Совета по координации в области окружающей среды (в 1977 г. решением Генеральной Ассамблеи ООН Совет по координации был упразднен и его функции были переданы Административному комитету ООН по координации). Совет Управляющих единственный в структуре Программы состоит из представителей суверенных государств. Совет состоит из 58 членов, избираемых Генеральной Ассамблеей на трехлетний срок на основе принятого в системе ООН принципа справедливого географического представительства. Места в Совете распределены следующим образом: 16 - для представителей Африки, 13 - для Азии, 10 - для Латинской Америки, 6 - для Восточной Европы, 13 - для Западной Европы и иных государств.

С созданием ЮНЕП международное природоохранное сотрудничество стало более упорядоченным и планомерным.

КУР была учреждена в 1993 г. в составе 53 членов как вспомогательный орган ЭКОСОС в целях содействия осуществлению принятой на Конференции в Рио-де-Жанейро «Повестки дня на XXI век».

Специализированные учреждения ООН начали уделять внимание экологической проблематике в 50-е — начале 60-х г. XX в. в контексте своей основной профильной деятельности.

В ИКАО с 1983 г. функционирует Комитет по охране окружающей среды от воздействия авиации, образованный в результате слияния Комитета по авиационному шуму и Комитета по авиационной эмиссии. В 1971 г. ИКАО приняла первую редакцию Приложения 16, содержащую стандарты и рекомендации по авиационному шуму. С 1981 г. Приложение получило название «Охрана окружающей среды» и состоит из двух томов: первый том включает стандарты по авиационному шуму, второй — стандарты и рекомендации по эмиссии авиационных двигателей.

Сотрудничая с Рамочной конвенцией ООН об изменении климата (РКИК) 1992 г., ИКАО в Сводном заявлении о политике и практике в области охраны окружающей среды признала принцип предосторожности как один из принципов своей политики и что обмен квотами на эмиссию потенциально является экономически эффективным средством решения проблемы выбросов двуокиси углерода.

ФАО является ключевым партнером по трем природоохранным конвенциям: Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г., РКИК и Конвенции ООН по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке, 1994 г. Она выступает в роли ведущей организации по подготовке проектов соответствующих конвенций по Программе региональных морей ЮНЕП. ФАО сыграла ведущую роль в формировании проектов предложений по регулированию использования биологических ресурсов открытого моря в ходе работы 3-й Конференции ООН по морскому праву. В настоящее время практически нет ни одного вопроса в области рыболовства, который не являлся бы предметом внимания ФАО.

В составе ФАО функционируют Комитет по лесам, Комитет по сельскому хозяйству, Комитет по всемирной продовольственной безопасности (всего 8 комитетов), а также Комиссия по «Codex Alimentarius», созданная в 1963 г. из специалистов ФАО и ВОЗ, которая устанавливает стандарты по питанию.

В ИМО исключительной компетенцией принимать рекомендации по вопросам предотвращения загрязнения моря наделена Ассамблея (ст. 15 Конвенции об ИМКО 1948 г.). Кроме нее разработкой экологической проблематики занимаются также Комитет по защите морской среды и Юридический комитет (своим созданием обязан

аварии с нефтяным танкером «Торри-Каньон» в 1967 г.). ИМО обладает специальной ответственностью в области загрязнения морской среды нефтью, нефтепродуктами, другими опасными и вредными веществами с судов.

В 1997 г. ИМО приняла Приложение VI к Конвенции MARPOL 73/78 «Правила по предотвращению загрязнения воздуха с судов» (вступило в силу в 2006 г.). Оно установило лимиты на выбросы окислов серы и азота с судов и запретило преднамеренную эмиссию озоноразрушающих веществ. В мае 2000 г. Организация приняла решение запретить использование на судах хлорированного углеводорода, который обладает большим «парниковым» потенциалом.

Среди универсальных международных неправительственных экологических организаций ведущая роль принадлежит *Международному союзу охраны природы и природным ресурсам (МСОП)* - независимой международной некоммерческой организации, созданной в 1948 г. во Франции.



Его цель - осуществление руководства и оказании содействия мировому природоохранному движению для поддержания целостности и сохранения разнообразия живой природы и обеспечения использования человеком природных ресурсов на справедливой основе.

Основная деятельность МСОП сосредоточена в его шести комиссиях: комиссии по видам животных, находящихся под угрозой исчезновения; комиссии по особо охраняемым территориям; комиссии по экосистемному управлению; комиссии по экологическому праву; комиссии по экологической, экономической и социальной политике; комиссии по образованию и связи в области экологии, а также в Центре экологического права Союза, учрежденного в 1970 г. в г. Бонне (ФРГ). Союзом были разработаны и рекомендованы к принятию многочисленные универсальные, региональные, субрегиональные и национальные нормативные природоохранные акты.

Важную роль в деле защиты и сохранения окружающей среды и ее отдельных объектов играют сегодня такие международные неправительственные экологические организации, как Всемирный фонд дикой природы (ВФДП) (1961 г.) и Гринпис Интернэшнл (1971 г.).

**GREENPEACE**



В частности, ВФДП принадлежит идея использования в условиях глобального кризиса внешней задолженности развивающихся стран 1980-х гг. части их внешнего долга на природоохранные программы путем заключения так называемых договоров об обмене («Debt-for-nature Swaps»). Эти договоры, с одной стороны, пусть незначительно, но уменьшают внешнюю задолженность развивающихся государств, и с другой стороны, позволяют последним высвободить финансовые ресурсы в национальной валюте для решения наиболее острых экологических проблем.

Впервые направить часть внешнего долга развивающихся стран на цели охраны окружающей среды с последующим вычетом этой части из суммы долга было предложено в 1984 г. И уже начиная с 1987 г. ВФДП стал практиковать заключение договоров об обмене с рядом стран Латинской Америки, Африки, Юго-Восточной Азии и Европы, действуя через свои филиалы в США. Сегодня системой таких договоров охвачено около 40 государств мира: *Аргентина, Бангладеш, Белиз, Болгария, Боливия, Ботсвана, Бразилия, Вьетнам, Гана, Гватемала, Гвинея-Бисау, Гондурас, Доминиканская Республика, Египет, Замбия, Индонезия, Иордания, Камерун, Колумбия, Коста-Рика, Мадагаскар, Мексика, Нигерия, Никарагуа, Панама, Парагвай, Перу, Польша, Сальвадор, Сирия, Танзания, Тунис, Уругвай, Филиппины, Чили, Эквадор, Ямайка. В 2001 г. с предложением заключить такой договор к РФ обратились США, но оно было отклонено.*

Практика выработала три типа договоров об обмене:

- *коммерческие или трехсторонние договоры об обмене.* В этом случае неправительственная природозащитная организация, выступая в роли донора, приобретает титул на долг коммерческого банка на вторичном рынке. В дальнейшем неправительственная организация передает титул на долг государству-должнику в обмен на обязательство последнего, либо осуществлять конкретную экологическую политику, либо выпустить государственные облигации от имени природозащитной организации с целью финансирования природоохранных программ. Всего за период с конца 1980-х гг. до 2010 г. с помощью таких трехсторонних договоров об обмене на цели охраны окружающей среды было высвобождено 140 млн дол. США;

- *двусторонние договоры об обмене.* В этой схеме принимают участие два государства, одно из которых - государство-кредитор - прощает часть причитающегося ему публичного долга государства-должника в обмен на экологические обязательства последнего. Примером двустороннего договора об обмене может служить заключенный в октябре 1991 г. договор с Ямайкой, по которому правительство США простило часть официального долга Ямайки, разрешив направить эквивалентную сумму на счета национальных фондов, финансирующих природозащитные проекты. С помощью средств таких фондов на Ямайке в 1993 г. был учрежден Экологический благотворительный фонд Ямайки в размере 437 тыс. 956 дол. США. Через систему национальных парков Фонд должен был способствовать сохранению биологического разнообразия в морском парке Монтего Бей и в национальном парке «Голубые горы»;

— *многосторонние договоры об обмене* схожи с двусторонними договорами об обмене. Их отличает лишь то, что в транзакции принимают участие более двух государств. С помощью двусторонних и многосторонних договоров об обмене в период с 1987 по 2010 г. на охрану окружающей среды направлено 900 млн дол. в США.

Договоры об обмене продемонстрировали оперативную связь между природоохранением и финансовыми рынками и свою способность существенно уменьшить реальные затраты развивающихся стран на дело охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности. Их заключение возможно только в том случае, если в стране-должнике существует авторитетная сильная неправительственная природозащитная организация (при этом переговоры могут вестись с тремя ключевыми партнерами: правительством, центральным банком и соответствующей неправительственной природозащитной организацией). Транзакция может иметь место только в том случае, когда существуют серьезные основания на получение одобрения со стороны государства-должника (в противном случае ставится под вопрос возможность конвертации долга в национальную валюту). Конвертация обмениваемого долга в национальную валюту производится в соответствии с положениями достигнутого с государством-должником договора.

Сегодня значительный вклад в защиту и сохранение окружающей среды вносят региональные межправительственные организации.

Важным в их деятельности является достижение устойчивого баланса между сохранением окружающей среды и экономическим развитием.

*Европейский союз* сегодня является единственным регионом во всем мире, в котором цель защиты окружающей среды равнозначна и признана на одном уровне с целью экономического роста. Европейская модель создания и применения экологического права представляет собой наиболее продвинутую и конструктивную модель, которая к тому же преодолевает идеи суверенитета в области экологии, так как окружающая среда не знает национальных границ.

Сегодня защита окружающей среды относится к сферам совместной компетенции Союза и государств-членов, а политика ЕС в отношении окружающей среды - одно из направлений его деятельности. Правовая основа экологической политики закреплена в ст. 2, 3, 6, 174 - 176 Римского договора 1957 г., вторичное право ЕС в экологической сфере насчитывает более 300 актов. После Стокгольмской конференции 1972 г. государства — члены ЕЭС, а также его институты стали обращать все больше внимания на экологические аспекты в процессе европейской экономической интеграции. Начиная с 1973 г. стали приниматься Программы действий в сфере охраны окружающей среды: 1973 г. (1973-1976 гг.) в 1977 г. (1977-1982 гг.), в 1983 г. (1983-1986 гг.), в 1987 г. (1987- 1992 гг.), в 1993 г. (1993-2000 гг.) и в 2002 г. (2002-2012 гг.).

Единый европейский акт 1986 г., дополнивший Римский договор 1957 г., явился первым документом, который юридически отнес проблему сохранения окружающей среды к сфере интересов Сообщества. Он сформулировал основные принципы экологической политики и права Сообщества: предосторожности; предотвращения ущерба окружающей среде; ликвидации ущерба окружающей среде путем устранения в приоритетном порядке его первопричины; «загрязнитель платит», а также закрепил принцип subsidiarity. Источники экологического права ЕС:

- регламенты, имеющие обязательную юридическую силу и подлежащие прямому применению всеми государствами-членами. Они принимаются довольно редко в тех случаях, когда затрагиваются вопросы внешней торговли (например, в Регламенте 348/81 устанавливаются общие правила, применимые к импорту продуктов, полученных в результате китобойного промысла);

— директивы, фиксирующие цели, которые следует достичь, но оставляющие конкретные пути и методы их достижения на усмотрение государств-членов;

— решения, являющиеся обязательным и во всех своих частях для тех, кому они адресованы (используются в связи с присоединением к международным конвенциям об охране окружающей среды и определенными процедурными вопросами).

Большой вклад в развитие и становление экологического права ЕС вносит Суд Европейского союза. Приведем некоторые примеры: Суд рассмотрел дело об имплементации Орхусской конвенции (Case C-240/09 Lesoochranarske zoskupenie VLK v Ministerstvo /ivotneho prostredia Slovenskej republiky (решение от 8 марта 2011 г.), Case C-71/10 Office of Communications v Information Commissioner (решение от 28 июля 2011 г.)), дело о сохранении биоразнообразия (Case C-2/10 Azienda Agro-Zootecnica Franchi Sari and Another v Regione Puglia (решение от 21 июля 2011 г.)), дело об изменении климата (Case C-366/10 Air Transport Association of America and Others v Secretary of State for Energy and Climate Change (решение от 21 декабря 2011 г.)), дело об использовании ГМО (Case C-442/09 Bablok and Others I v I reistaat Bayern (решение от 6 сентября 2011 г.)) и т.д.



В составе Евросоюза действует *Европейское агентство по окружающей среде*, которое было учреждено Регламентом Совета 90/1210 от 7 мая 1990 г.<sup>41</sup>

Агентство стало функционировать с конца 1993 г., его штаб-квартира расположена в г. Копенгаген. Агентство призвано предоставлять ЕС и государствам-членам объективную информацию на европейском уровне, позволяющую им принимать адекватные меры по охране окружающей среды, оценивать результаты таких мероприятий и обеспечивать общественность соответствующей информацией о состоянии окружающей среды и с этой целью оказывать научную и техническую поддержку.

Доходы Агентства состоят из субсидий ЕС, входящих в основной бюджет ЕС, и из платежей за предоставляемые услуги. Агентство активно сотрудничает с другими организациями, такими, как Европейское космическое агентство (ЕКА), ОЭСР, Совет Европы и Меж-

---

<sup>41</sup> данный Регламент был изменен Регламентом 933/1999.

дународное энергетическое агентство, так же, как и с ООН и ее специализированными учреждениями, ЮНЕП и МАГАТЭ.

Наконец, *Фонд солидарности ЕС* размером в 1 млрд евро был учрежден Регламентом Совета ЕС № 2012/2002 для борьбы с последствиями крупных стихийных бедствий на территории государств-членов и государств-кандидатов на вступление в ЕС.

Регламент № 2012/2002, который одновременно является Уставом Фонда, в п. 2 ст. 2 определяет, что стихийное бедствие считается крупным, если хотя бы в одном из затронутых им государств оно наносит ущерб, оцениваемый в 3 и более млрд евро в ценах 2002 г. либо составляющий более 0,6% ВВП.

*Африканский союз*, являющийся правопреемником Организации африканского единства (ОАЕ), так же, как и ОАЕ, уделяет большое внимание вопросам охраны окружающей среды.

Обе эти организации в различные годы приняли одноименные конвенции - Африканскую конвенцию по охране природы и природных ресурсов (соответственно в 1968 г и в 2003 г.).

Первая из них была призвана устранить недостатки колониального прошлого и заменить собой действовавшую с 1933 г. Лондонскую конвенцию об охране флоры и фауны в их естественном состоянии на Африканском континенте<sup>42</sup>

Конвенция 1968 г. была принята государствами - членами ОАЕ 15 сентября и явилась примером комплексного подхода к проблеме защиты окружающей среды: она касается сохранения почвы, воды, животных и растений, иначе говоря, практически всей природы. Широта охвата Конвенции позволяет прийти к выводу, что некоторые ее положения представляют собой лишь общие принципы. Тем не менее положения Конвенции, которые касаются защиты растений и животных, носят вполне конкретный характер и предусматривают создание природных заповедников, регулирование охоты, ловли, рыболовства, а также особую защиту для отдельных видов. Конвенция 1968 г. содержала два новых момента: признание необходимости защищать среду обитания, находящихся под угрозой исчезновения видов наравне с защитой и самих таких видов, и заявление об особой ответ-

---

<sup>42</sup> См.: Convention Relative to the Preservation of Fauna and Flora in their I Natural State (London, Nov. 8. 1933) // Legal Nations Treaty Series.-Vol. 172.-P.241

ственности государств, чья территория является единственным местом обитания редких видов.

Конвенция 2003 г. принята 11 июля на 2-й сессии Ассамблеи Африканского союза в г. Мапуто (Мозамбик). Цели Конвенции (ст. II): «улучшение охраны окружающей среды»; «содействие сохранению и устойчивому использованию природных ресурсов»; «согласование и координация политики в этих областях с целью обеспечения экологически рациональных, экономически обоснованных и социально приемлемых стратегий и программ развития».

*Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН)* провозгласила в п. 9 ст. 1 Устава 2008 г. одной из своих целей — способствовать устойчивому развитию для защиты окружающей среды региона, устойчивому использованию природных ресурсов, сохранению культурного наследия и высокого уровня жизни народов.

Вопросы охраны окружающей среды рассматриваются на саммитах АСЕАН — высшем политическом органе организации. Доклады и рекомендации в области охраны окружающей среды на рассмотрение Саммита представляются Советом Сообщества АСЕАН по социально-культурным вопросам, в составе которого функционируют семь рабочих групп по приоритетным направлениям: по многосторонним экологическим соглашениям; сохранению природы и биологического разнообразия; управлению водными ресурсами, прибрежной и морской среде; экологическому образованию; экологически устойчивым городам; изменению климата.

Совет Сообщества безопасности рассматривает проблему охраны окружающей среды в контексте экологической безопасности. Вопросы экономической интеграции, подведомственные Экономическому совету, рассматриваются неразрывно от охраны окружающей среды (в частности, Программа развития дельты р. Меконг).

Начало природоохранному сотрудничеству в рамках АСЕАН заложила принятая в 1977 г. первая субрегиональная (экологическая программа. В 1981 г. была принята Манильская декларация по окружающей среде. В 1985 г. АСЕАН принимает первый региональный международный договор - Конвенцию АСЕАН о сохранении природы и природных ресурсов<sup>43</sup>, которая предусматривает обязательство сто-

---

<sup>43</sup> ASEAN Agreement on the conservation of Nature and Natural Resources Kuala Lumpur, Malaysia, 9 July 1985. URL: <http://www.aseansec.org/1490.html>

рон принимать меры по обеспечению устойчивости поддерживающих жизнь систем, а также по сохранению генетического разнообразия и обеспечению устойчивого использования добываемых природных ресурсов, находящихся под их юрисдикцией.

Второй этап развития природоохранной деятельности АСЕАН начинается с принятия третьей региональной экологической программы (АСЕП III). Основной акцент делается на реализации в рамках региона концепции устойчивого развития. Принимаются: Сингапурская резолюция 1992 г., резолюция Бандар Сери Бегаван 1994 г. и Джакартская декларация 1997 г. по окружающей среде и развитию; Янгонская резолюция 2003 г., Резолюция Себу 2006 г. по устойчивому развитию.

В целях борьбы с трансграничным загрязнением атмосферного воздуха в 2002 г. страны АСЕАН подписали Соглашение о трансграничном переносе дымового загрязнения. Оно создает новый орган Центр по контролю за трансграничным переносом дымового загрязнения<sup>44</sup>. Под управлением Секретариата, действующего под руководством Конференции сторон, начал функционировать Фонд АСЕАН по контролю за трансграничным переносом дымового загрязнения.

*Содружество Независимых Государств* в своей деятельности по охране окружающей среды опирается на принятое 8 февраля 1992 г. Соглашение о взаимодействии в области экологии и охраны окружающей природной среды<sup>45</sup> (изменено Протоколом от 7 октября 2002 г.). По данному Соглашению государства «вырабатывают и проводят согласованную политику в области экологии и охраны окружающей природной среды (охраны и использования земель, почв, недр, лесов, вод, атмосферного воздуха, растительного и животного мира, естественных ресурсов континентального шельфа, экономической зоны и открытого моря за пределами действия национальной юрисдикции)» (ст. 1). Этим же Соглашением был учрежден Межгосударственный экологический совет (МЭС) - единственная структура, координирующая деятельность стран СНГ в области охраны окружающей среды, который начиная с 2005 г. приостановил свою работу.

---

<sup>44</sup> См.: ASEAN Agreement on transboundary haze pollution. Kuala-Lumpur Malaysia, 10 June 2002. URL: [http://www.aseansec.org/pdf/agr\\_haze.pdf](http://www.aseansec.org/pdf/agr_haze.pdf)

<sup>45</sup> Соглашение о взаимодействии в области экологии и охраны окружающей природной среды // Бюллетень международных договоров. - 1993. - №1. - С. 8-12.

Сегодня разработаны новое Соглашения о сотрудничестве в области охраны окружающей среды и новое Положения о МЭС.

В Санкт-Петербурге регулярно ежегодно проводится Невский международный экологический конгресс «Экологизация природопользования — основа модернизации экономики в равновесии с природой», в котором участвуют представители различных органов и организаций государств - участников СНГ. Принят Модельный экологический кодекс для государств - участников СНГ, Общая часть была принята 16 ноября 2006 г.<sup>46</sup>, а Особенная - 31 октября 2007 г.<sup>47</sup>

*Североамериканская зона свободной торговли (НАФТА)* была образована США, Канадой и Мексикой 1 января 1994 г, Центральным институтом НАФТА является Комиссия по свободной торговле, которой в ее работе оказывает содействие Координирующий секретариат.

В своей практической деятельности участники НАФТА опираются на заключенное в 1993 г. Соглашение о сотрудничестве в области окружающей среды, учредившее Комиссию по сотрудничеству в области окружающей среды (ст. 8), которое, по мнению некоторых исследователей, представляет собой образец интеграции вопросов экологии и торговли в договорах о зонах свободной торговли.

### **Международное сотрудничество в сфере миграции**

В настоящее время не существует какой-либо одной международной организации, которая бы охватывала своей компетенцией все вопросы, связанные с международной миграцией, или выполняла координирующую функцию по ним всем. И это понятно, ведь, с одной стороны, миграционный поток разнороден, что требует совершенно разных инструментов и механизмов взаимодействия государств в каждом конкретном случае. Помимо законопослушных работников и туристов, а зачастую выдавая себя за них, в числе мигрантов есть беженцы и нелегальные мигранты. Одни страны принимают, а другие теряют целые когорты квалифицированных специалистов, врачей, исследователей, меняющих постоянное место жительства со своими семьями. Сегодня процветает криминальный бизнес торговли людьми, главным образом для использования в проституции и для продажи

---

<sup>46</sup> См.: Информационный бюллетень. Межпарламентская ассамблея государств - участников Содружества Независимых Государств. – 2011, №39-40. -С. 377-434.

<sup>47</sup> См.: Информационный бюллетень. Межпарламентская ассамблея государств - участников Содружества Независимых Государств. 2007, № 41- С. 273-335.

внутренних органов, который по уровню доходности стоит в одном ряду с торговлей наркотиками и незаконным оборотом оружия.

С другой стороны, всеобъемлющее правовое регулирование миграции затрагивает как минимум два из трех элементов государства: население и территорию. Государства очень трепетно относятся к своим суверенным прерогативам в этой части и к настоящему моменту собирались лишь два раза для комплексного и специального обсуждения вопросов миграции и развития - в 2006 и 2013 гг.

Поэтому и организаций в сфере миграции множество. Их компетенция дублируется, не вызывая значительных противоречий. Все больше организаций осознают связь между миграцией и своей компетенцией, будь то безопасность, здоровье или торговля, и инкорпорируют миграцию в сферу своей деятельности. Залог успеха — сотрудничество и взаимообогащение информацией и экспертизой.

### ***Миграция в деятельности Организации Объединенных Наций***

ООН как универсальная организация касается международно-правового регулирования миграции как в деятельности своих главных органов, так и различных учреждений, фондов, программ, относящихся к системе ООН. Она является площадкой для обсуждения различных аспектов, инициатором проведения конференций и выработки международно-правовых норм, затрагивающих миграцию населения.

В срезе международно-правового регулирования миграции *Генеральная Ассамблея ООН* держит в центре внимания проблемы развития, права мигрантов, трудовую миграцию, беженцев, торговлю людьми и незаконный ввоз мигрантов, направляя работу двух своих комитетов: Третьего комитета (по вопросам международной миграции, прав человека и гуманитарным вопросам) и Второго комитета (по вопросам международной миграции и развития). В рамках комитетов готовятся проекты резолюций, которые после обсуждения и голосования принимаются на заседаниях ГА ООН. Деятельность этих комитетов позволяет постоянно уделять должное внимание этой теме, однако формальный характер методов их работы препятствует углубленному рассмотрению практических шагов в этом направлении.

*ЭКСОС ООН* курирует такие аспекты миграции, как развитие, здоровье, беженцы, внутри перемещенные лица, гендерные вопросы и вопросы пола, торговля людьми и незаконный ввоз мигрантов. Он проводит конференции и исследования, дает рекомендации органам ООН и государствам-членам, получает доклады от своих функцио-

нальных и региональных комиссий, фондов, программ, координирует работу специализированных учреждений ООН.

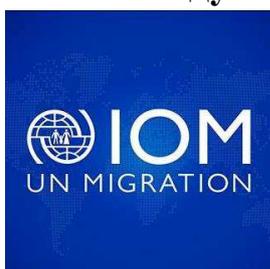
На уровне региональных экономических комиссий также были созданы специализированные органы по вопросам миграции и народонаселения. Так, в Европейской экономической комиссии действует Статистический отдел, а в составе Экономической комиссии для Латинской Америки и Карибского бассейна — Латиноамерикано-Карибский демографический центр.

*В Секретариате:* действует Управление ООН по координации гуманитарных вопросов, ответственное за координацию усилий международного сообщества при чрезвычайных происшествиях, стихийных бедствиях, работе с внутриперемещенными лицами, а также Департамент по экономическим и социальным вопросам. В его составе был создан 1 Отдел народонаселения, осуществляющий контроль за масштабами и тенденциями в сфере международной миграции, а также политикой международной миграции. Отдел проводит исследования взаимосвязей между миграцией и социально-экономическими и политическими изменениями в отдельных регионах мира.

*Отдел по улучшению положения женщин* занимается предупреждением насилия в отношении женщин мигрантов, торговли женщинами и девочками; пропагандирует важность учета гендерных аспектов при разработке политики в области международной миграции.

***Миграция в деятельности международных межправительственных организаций специальной компетенции***

**Международная организация по миграции (МОМ)** была основана в 1951 г. как Временный межправительственный комитет по переселению мигрантов в Европе, призванный оказывать помощь европейским государствам в определении стран для переселения вырванных войной из родных мест людей. Сфера его деятельности постоянно расширялась, и, претерпев несколько преобразований, с 1989 г. МОМ функционирует в настоящем виде по трем основным направлениям: целевые исследования и политический диалог; поощрение миграции рабочей силы; использование потенциальных выгод, обеспечиваемых транснациональными общинами.



МОМ действует в миграционной сфере, исходя из основной посылки о том, что от гуманной и упорядоченной миграции выигрывают и мигранты, и общество. Руководителем является *Виторино Антонино* (избран 30 октября 2018 г.)



**Международная организация труда (МОТ)**, учрежденная на Версальском мирном конгрессе 1919 г. и ставшая в 1946 г. первым специализированным учреждением ООН, также активна в разработке международных правовых норм и инструментов, касающихся международной миграции. Основной акцент ее деятельности в этой сфере — это защита трудящихся-мигрантов от дискриминации и эксплуатации посредством разработки международных стандартов обращения с международными трудящимися-мигрантами. К основным международным договорам, разработанным и принятым в рамках МОТ, относятся Конвенция МОТ № 97 и трудящихся-мигрантах (пересмотренная) 1949 г. и Конвенция МОТ № 143 о злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения 1975 г. С 2012 г. Генеральным секретарем МОТ является британец Гай Райдер.



Центральной организацией в области вынужденной миграции является **Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН)**. УВКБ ООН было учреждено не сразу. В 1947 г. была создана Международная организация по делам беженцев (МОБ), в декабре 1949 г. - Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев в качестве вспомогательного органа ГА ООН. УВКБ ООН окончательно заменило МОБ к 1952 г. До 2003 г. мандат организации продлевался каждые три года, а в 2003 г. он был продлен «до окончательного решения проблемы беженцев». Мандат УВКБ ООН заключается в осуществлении и координации защиты беженцев и поиске долгосрочных решений через репатриацию и ассимиляцию. С 1 января 2016 г. Верховный комиссар – итальянец *Филиппо Гранди*.



**Фонд ООН в области народонаселения** участвует в Программе по политике в области международной миграции, направленной на укрепление национального потенциала в сфере регулирования международной миграции; предоставляет средства для осуществления стратегических исследований по вопросам международной миграции. Исполнительным директором является *Наталья Канем*.

Был образован в 1969 г. как *Фонд ООН в области деятельности народонаселения* (англ. *United Nations Fund for Population Activities*) под управлением Фонда развития ООН. В 1971 г. ЮНФПА перешел под управление Генеральной Ассамблеи ООН. В 1987 г. Фонд получил нынешнее название.



**Управление Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ ООН)** обслуживает Комитет, который следит за осуществлением Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990г.; обеспечивает секретариатское обслуживание Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов.



**Программа развития ООН (ПРООН)**, во-первых, исследует связи между «утечкой умов» и потенциалом развития, во-вторых, способствует передаче знаний через репатриантов.



**Международный банк реконструкции и развития**

**(МБРР)**, основанный в 1944 г., является крупнейшим в мире источником помощи на развитие. С помощью займов, политических советов и технической помощи он поддерживает множество программ, направленных на снижение бедности и улучшение уровня жизни в развивающихся странах через эффективное инвестирование в человеческий капитал, здравоохранение и образование.



**Совет Европы.** Три положения, закрепленных в ст. 1 Устава Совета Европы 1949 г., получили преломление в миграционной сфере. Прежде всего, как организация, имеющая одной из своих главнейших целей

защиту прав человека, Совет Европы внес немалый вклад в разработку гуманитарной составляющей регулирования миграции. Протокол 4 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, принятый в 1963 г., закрепил право на свободу передвижения, запрет высылки граждан и запрет коллективной высылки иностранцев. В Европейской социальной хартии 1961 г. (в ред. 1996 г.) содержатся право мигрантов заниматься оплачиваемой деятельностью на территории других стран и право на помощь и защиту.

Новеллой в деятельности Совета Европы являются действия в сфере борьбы с торговлей людьми, расизмом и ксенофобией. Так, в 2005 г. была принята Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми, вступившая в силу 1 февраля 2008 г.

Деятельность **Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе** касается экономических и социальных вопросов миграции рабочей силы, контактов между людьми. В рамках первого направления деятельности ОБСЕ опирается на необходимость обеспечить потенциальных мигрантов достойной работой в родной стране. Основными элементами данного направления являются упорядоченность передвижения, равноправие и благожелательность к мигрантам и социальная интеграция (язык адаптации, образование детей, воссоединение семей и т.д.).

В контексте предотвращения конфликтов, управления кризисными ситуациями и постконфликтного строительства ОБСЕ действует в трех тематических областях: пограничные службы и подготовка их сотрудников; обмен информацией и координация; помощь в создании систем регистрации населения при соблюдении принципа свободы передвижения. Постепенно ОБСЕ стала формировать свою позицию по вопросам недопустимости дискриминации (с Московского совещания 1991 г.), этнических чисток, депортаций, вынужденной миграции (встреча в Стокгольме в 1992 г.), расизма и ксенофобии (встреча в Софии в 2004 г.).

### ***Консультативные процессы и международные инициативы в области миграции***

Особенностью регулирования миграции является большая роль международных инициатив и консультаций, которые не налагают на государства международно-правовых обязательств, а служат форумами обмена информацией, опытом, практического взаимодействия.

Среди многосторонних инициатив, особого упоминания заслуживает работа *Глобальной комиссии по вопросам международной миграции*, Комиссия была создана в 2004 г. по инициативе Генерального Секретаря ООН при поддержке более тридцати правительств и в ее состав входят девятнадцать экспертов. Комиссия готовит рекомендации в адрес Генерального Секретаря ООН и других заинтересованных участников о способах повышения эффективности мер по регулированию международной миграции, принимаемых на национальном, региональном и глобальном уровнях.

*Бернская инициатива «Управляя международной миграцией через сотрудничество»* представляет собой межгосударственный консультативный процесс, начатый в 2001 г. Она способствует развитию и распространению управления миграцией на национальном, региональном и глобальном уровнях через сотрудничество между государствами. Инициатива позволяет государствам выработать миграционную политику на основе взаимопонимания, руководящих принципов и предложений по повышению эффективности регулирования.

Большую роль во взаимодействии государств в последние годы играют **консультативные процессы**, принимающие форму регулярно проводимых международных, как правило, региональных конференций различного уровня. Основными характеристиками этой формы сотрудничества, являются неформальный характер принимаемых решений (они не являются обязательными), миграция выступает как главная, а не одна из многих сфер работы, гибкое определение региона, термин «процесс» подчеркивает неоднократность и периодичность встреч. При этом консультативный процесс не ассоциируется с какой-либо международной межправительственной организацией, хотя, как правило, его деятельность обслуживается со стороны какой-либо подобной организации.

Одними из первых стали *Межправительственные консультации по вопросам политики в области убежища, беженцев и миграционной политики в Европе, Северной Америке и Австралии*, которые стали проводиться с 1985 г. для обсуждения вопросов предоставления убежища. Сегодня, по чанным ООН и МОМ, существуют два региональных процесса на американском континенте, три - в Азии, два - в Африке и не менее четырех - в Европе.

### ***Миграция в деятельности региональных межправительственных организаций (на примере Африканского союза)***

В договоре о создании Африканского союза (АС), принятом на саммите Ломе (Того, 2000 г.) и вступившем в силу в 2001 г., прописан пространный перечень целей деятельности организации, среди которых — содействие устойчивому развитию на экономическом, социальном и культурном уровнях, а также интеграции африканских экономик» и «координация и гармонизация политик создаваемых региональных экономических объединений для поэтапного достижения целей Союза. Именно в рамках этих направлений идет работа Африканского союза по вопросам миграции.

Одной из основных задач *Ассамблеи АС* является определение общей политики на уровне Союза, в том числе по вопросам миграции и беженцев. К компетенции *Исполнительного совета АС* относятся координация и принятие конкретных решений по вопросам, представляющим общий интерес: гражданство, проживание на территории иностранного государства и иммиграция. Подготовка проектов решений и программ, с их последующим внесением в Исполнительный совет, наблюдение за имплементацией странами-членами решений органов Союза, а также координация проектов и программ Союза возложены на специализированные комитеты АС, среди которых вопросами миграции занимается *Комитет по торговле, таможене и иммиграционным вопросам*.

Основным органом АС, принимающим решения по вопросам миграции, является Исполнительный совет АС. Одним из первых подобных решений была резолюция по определению стратегических приоритетов миграционной политики в Африке, принятая на саммите в Лусаке, Замбия, в 2001 г. В ходе заседания Совета министров в Банджуле (столице Гамбии) в 2006 г. была принята общая позиция африканских стран по миграции и развитию, а на заседании Исполнительного совета АС в Аккре (Гана) в 2007 г. - программа АС по имплементации свободного передвижения в Африке.

Большое значение для становления правового регулирования миграции на уровне АС имела министерская конференция Африка — ЕС по миграции и развитию, состоявшаяся в Триполи (Ливия) в 2006 г. По итогам конференции была принята совместная декларация стран АС и ЕС по вопросам миграции и развития, содержащая рекоменда-

ции для стран-членов АС, а также совместный план АС и ЕС по борьбе с торговлей людьми, в особенности женщинами и детьми.

Для активизации сотрудничества по проблеме беженцев на уровне АС был создан *Координационный комитет по оказанию помощи и защиты беженцам и внутриперемещенным лицам*, а в рамках Комитета постоянных представителей при АС - Подкомитет по беженцам, репатриантам и внутри перемещенным лицам. Для проверки достоверности статистической информации по вынужденно переселенным лицам при Комиссии АС был учрежден специализированный орган (механизм).

Финансирование мероприятий по оказанию помощи беженцам и вынужденным переселенцам осуществляется за счет средств специального фонда АС по оказанию помощи беженцам в чрезвычайных обстоятельствах и специального фонда АС по оказанию помощи в чрезвычайных обстоятельствах при борьбе с засухой и голодом в Африке, а также помощи со стороны мирового сообщества.

Среди основополагающих документов, принятых по проблеме беженцев на региональном уровне, следует назвать конвенцию ОАЕ о некоторых аспектах проблемы беженцев в Африке 1969 г., а также Конвенцию АС о защите внутренне перемещенных лиц в Африке и оказании им помощи, принятую на специальном саммите АС в Кампале 22 ноября 2009 г., но еще не собравшую нужного количества ратификаций для вступления в силу.

Одной из наиболее важных форм межгосударственного сотрудничества по вопросам миграции на субрегиональном уровне остается политический диалог. Один из первых подобных диалогов начался в 2001 г. между странами Западной Африки, входящими в субрегиональную организацию экономического сотрудничества ЭКОВАС. Главными вопросами в рамках западноафриканского диалога по миграции стали трудовая миграция, совместное управление границами, защита прав мигрантов, борьба с нелегальной миграцией, торговлей людьми и организацией каналов перевозки нелегальных мигрантов, возвращение нелегалов на родину и с их последующей реинтеграцией и т.д. В аналогичном формате миграционный диалог в Южной Африке был начат в 2000 г. между странами-членами САДК, а страны - члены ИГАД договорились о создании регионального консультативного процесса по миграции в 2008 г.

## Вопросы для самоконтроля

1. В чем состоят причины активизации международных организаций в сфере международных экологических отношений?
2. Назовите основные органы ООН, которые обладают компетенцией в решении экологических вопросов?
3. Определите важнейшие достижения ООН в области охраны и защиты окружающей?
4. В чем заключается деятельность специализированных учреждений ООН в области охраны окружающей среды на примере ИКАО, ФАО и ИМО.
5. Какие источники экологического права Европейского Союза Вы знаете?
6. Определите функции Европейского агентства по окружающей среде?
7. Что является главным в деятельности Африканского союза по защите окружающей среды.
8. Особенности работы АСЕАН по охране окружающей среды. В чем они заключаются.
9. Как Содружество Независимых государств действует по охране окружающей среды?
10. Какие международные организации (назовите их) обладают компетенцию в миграционной сфере?
11. Каковы отличительные черты подхода ООН к проблемам миграции?
12. Определите роль, значение и характерные черты деятельности МОМ, МОТ, УВКБ ООН в международно-правовом регулировании миграции?
13. Что представляют из себя консультативные процессы в области миграции?
14. Почему государства гораздо охотнее участвуют в не влекущих юридических обязательств консультативных процессах в сфере миграции, нежели в формализованных международных организациях?
15. Какие общие и отличительные черты можно выделить в компетенции и деятельности организаций универсального и регионального уровней?

## Тема 11

### МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ И ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

На универсальном уровне организацией, наделенной компетенцией в сфере образования является Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры — ЮНЕСКО. На региональном уровне это: Совет Европы, Организация Лиги арабских государств по вопросам образования, науки и культуры (АЛЕКСО), Исламская организация по образованию, науке и культуре (ИСЕСКО), Организация министров образования Юго-Восточной Азии (СИА-МЕО) и Организация иберо-американских государств по вопросам образования, науки и культуры.



*Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО)* является международной межправительственной организацией со статусом специализированного учреждения ООН.

В декабре 1942 г. в Лондоне была созвана конференция министров образования стран союзников из представительств восьми правительств, находящихся в эмиграции. Основным вопросом, обсуждаемым на конференции, было восстановление системы образования с наступлением мира. После этой конференции в период 1942-1945 гг. было проведено около 60 встреч по вопросу создания международной организации в сфере образования и культуры.

16 ноября 1945 г. на Лондонской конференции состоялось подписание Устава ЮНЕСКО. Устав вступил в силу 4 ноября 1946 г. В 1947 году на второй сессии Генеральной конференции утвердили программу действий, основными направлениями которой стали восстановление и реконструкция образования, научной и культурной жизни стран, пострадавших от войны.

Сегодня членами ЮНЕСКО являются 195 государств и 8 ассоциированных членов. СССР стал членом ЮНЕСКО в 1954 г., а с 1991 г. членство продолжила Российская Федерация. *Одри Азулай* — французский политический и государственный деятель марокканского происхождения, генеральный директор ЮНЕСКО с 2017 г.

Структура ЮНЕСКО включает следующие главные органы: Генеральная конференция, Исполнительный Совет и Секретариат. Штаб-квартира находится в Париже.

Общей задачей ЮНЕСКО является содействие «укреплению мира и безопасности путем расширения сотрудничества народов в области образования, науки и культуры в интересах обеспечения всеобщего уважения справедливости, законности и прав человека, а также основных свобод, провозглашенных в Уставе ООН для всех народов без различия расы, пола, языка или религии» (ст. 1 Устава).

Цели и задачи ЮНЕСКО: сохранение и распространение знаний - мирового наследия человечества: произведений искусства, исторических памятников, книг и др.; возможность ознакомления с историческим наследием путем заключения соответствующих международных конвенций, двусторонних договоров: обмен произведениями искусства, различными изданиями, лабораторным оборудованием и технологиями; защита прав человека в области образования, включая борьбу с дискриминацией в области образования; гендерное равенство в области доступности образования; обеспечение доступа к бесплатному и обязательному высококачественному образованию; снижение уровня неграмотности в мире на 50%; повышение качества образования; продвижение инклюзивного образования в мире.

При реализации политики в области образования ЮНЕСКО сотрудничает с учреждениями и органами системы ООН (Управлением Верховного комиссара по правам человека ООН, Постоянным форумом ООН по вопросам коренных народов и др.) и различными международными организациями (Советом Европы, Африканской академией языков (АКАЛАН) и др.). В рамках ЮНЕСКО был разработан целый ряд международно-правовых актов в области образования<sup>48</sup>

С целью успешной реализации программ ЮНЕСКО в сфере образования были созданы различные региональные организации: Европейский центр высшего образования, Карибская сеть развития инноваций в области образования, Международный институт образования Латинской Америки, Международное бюро просвещения, Международный институт планирования образования, Институт образования ЮНЕСКО (основан в 1951 г.) и др.

10 декабря 1962 г. Генеральная конференция ЮНЕСКО приняла Протокол об учреждении Комиссии примирения и добрых услуг для разрешения разногласий, которые могут возникнуть между государ-

---

<sup>48</sup> См. например: Нормативные документы ЮНЕСКО / URL: <http://www.unesco.ru/module=news&action=theme&id=93>

ствами, участвующими в Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования. Протокол вступил в силу 24 октября 1968 г. Согласно Протоколу (ст. 11-12) Комиссия предлагает свою систему рассмотрения и урегулирования межгосударственных жалоб заинтересованным сторонам.



*Совет Европы (СЕ)* - это региональная международная межправительственная организация.

Согласно Уставу, целью СЕ является «достижение большего единства между его членами во имя защиты и осуществления идеалов и принципов, являющихся их общим достоянием...». Она достигается «посредством рассмотрения вопросов, представляющих общим интерес, заключения соглашений и проведения совместных действий в экономической, социальной, культурной, научной, правовой и административной областях, равно как и путем поддержания и дальнейшего осуществления прав человека и основных свобод» (ст. 1).

К основным направлениям деятельности Совета Европы в сфере образования можно отнести следующие: сотрудничество в области взаимного признания документов об образовании; вопросы дошкольного воспитания, форм и методов школьного обучения, внешкольного и заочного образования, преподавания иностранных языков, обучения детей из семей мигрантов, школьных обменов и подготовки практических рекомендаций для учителей, а также иные вопросы среднего образования; работа с молодежью по вопросам мобильности, высшего образования и получения профессий; сбор и обработка информации о состоянии и развитии образования в Европе; создание сетей обмена информацией и партнерских связей между странами.

Данные направления деятельности реализуются в рамках различных проектов и программ, а также посредством разработки международных нормативно-правовых актов. Среди реализованных проектов можно назвать, например: Европа и среднее образование; Образование взрослых и демократическая гражданственность; Сотрудничество университетов Европы; Программа реформы законодательства о высшем образовании (для стран - членов из Центральной и Восточной Европы); Изучение языков и европейское гражданство; Демократия, права человека и меньшинств; пять крупных проектов по школьному образованию, четыре проекта по организации высшего образо-

вания и педагогических исследований; «Построение университета завтрашнего дня: политика и практика высшего образования в Европе»; «Высшее образование для демократического общества» и другие.

В рамках Совета Европы были разработаны следующие международные договоры: Европейская конвенция об эквивалентности дипломов, открывающих доступ к университетским учебным заведениям (1959), Европейская конвенция об эквивалентности университетских периодов обучения (1956), Европейская конвенция об академическом признании университетских квалификаций (1959) и др.

Основные рамки деятельности Совета Европы в области образования определила Европейская конвенция по культуре, открытая для подписания в 1954 г. Тогда же создан Фонд культуры, через который главным образом финансируется деятельность Совета Европы в области образования и культуры. Сотрудничество в области образования и культуры в рамках СЕ установлено между 51 страной.

Для реализации указанной деятельности в рамках Совета Европы были созданы соответствующие органы. Так, в 1949 г. была учреждена Комиссия по культурным и научным вопросам. В связи с развитием технического прогресса в 1966 г. из нее выделили отдельную Комиссию по науке и технике. В 1968 г. деятельность Комиссии по культуре также была расширена, и она стала Комиссией по культуре и образованию. В 2001 г. произошло слияние этих двух Комиссий в единую Комиссию по культуре, науке и образованию.

Кроме того, был образован Совет по культурному сотрудничеству (СКС) - орган, в компетенции которого определение путей развития международного сотрудничества в области образования. Совет включал ряд комитетов: Комитет по образованию; Комитет по высшему образованию и исследованиям; Комитет Лиссабонской конвенции о признании.

В 2001 г. Комитет министров Совета Европы принял решение о преобразовании Комитета по культурному сотрудничеству в Генеральный директорат Совета Европы по вопросам образования, культуры и наследия, молодежи и спорта, в состав которого вошли: Руководящий комитет по высшему образованию и исследованиям; Руководящий комитет по образованию; Руководящий комитет по культуре; Руководящий комитет по культурному наследию.

Основная компетенция Директората в области образования реализуется Руководящим комитетом по высшему образованию и исследованиям и Руководящим комитетом по образованию.

*Мария Пейчинович-Бурич*, хорватский политический и государственный деятель назначена на должность Генерального секретаря Совета Европы с 26 июня 2019 г.

*Организация Лиги арабских государств по вопросам образования, науки и культуры (АЛЕКСО)* является специализированным учреждением (агентством) Лиги арабских государств (ЛАГ).

Идея создания в арабском мире организации по образованию, науке и культуре зародилась у лидеров Исламского движения возрождения на рубеже XIX-XX вв. Но свою реализацию эта идея получила только во второй половине XX в. АЛЕКСО была создана 3 августа 1970 г. Все государства - члены ЛАГ (22 государства) являются и членами АЛЕКСО. Штаб-квартира Организации находится в Тунисе.

Органами АЛЕКСО являются: Генеральная конференция, Исполнительное бюро и Секретариат во главе с Генеральным секретарем. В структуре АЛЕКСО действует ряд секторов и департаментов. Вопросы образования отнесены к сектору образования, в который входят: департамент образования, департамент высшего образования, организация арабской грамотности и образования взрослых и департамент образовательных технологий.

Деятельность АЛЕКСО связана с устранением неграмотности в арабских странах, поскольку каждый третий житель не умеет читать и писать. По данным ООН, из 335 миллионов человек, принадлежащих к арабскому миру, 100 миллионов неграмотны (что составляет более 30% населения арабских стран), причем три четверти из них составляют люди в возрасте от 15 до 45 лет (около половины - женщины). Больше всего неграмотных в Египте, Судане, Марокко, Йемене<sup>49</sup>.

Соответственно приоритетными направлениями Плана действий АЛЕКСО являются: обучение грамотности, усиление образовательной системы, преодоление образовательного разрыва между арабскими и другими странами, сохранение исторического наследия, распространение арабской культуры на международном уровне.

---

<sup>49</sup> Отчет ЛАГ: каждый третий араб не умеет читать и писать. 08.01.2008 // <http://www.newsru.co.il/arch/world/08jan2008/lag414.html>.

АЛЕКСО активно сотрудничает с ЮНЕСКО в области обмена информацией и увеличения совместных действий по развитию программ и проектов в сфере реформы образования в арабском мире.

*Исламская организация по образованию, науке и культуре (ИСЕСКО)* создана по решению Исламской конференции министров иностранных дел, проходившей в Марокко в мае 1979 г. Устав ИСЕСКО был принят годом позже на Исламской конференции министров иностранных дел в Исламабаде (Пакистан).

Штаб-квартира Организации находится в Рабате (Марокко). Рабочие языки - английский, французский и арабский. Членами Организации являются 50 государств - членов Организации исламского сотрудничества (ОИС)<sup>50</sup>. С 2007 г. Российская Федерация имеет статус наблюдателя при ИСЕСКО. Такой же статус имеют Таиланд и Кипр (турецкая часть). Организацию возглавляет Генеральный директор, доктор *Салем Бин Мохаммед Аль Малик*.

Основными органами ИСЕСКО являются: Генеральная конференция, Исполнительный совет и Генеральная дирекция, возглавляемая Генеральным директором.

Согласно Уставу к целям ИСЕСКО отнесены: укрепление и поощрение сотрудничества между государствами - членами в области образования, науки, культуры и коммуникаций, развитие и модернизация этих областей, распространение правильного образа ислама и исламской культуры; поддержание согласия между мусульманскими народами, в частности, по вопросам мира и безопасности, путем развития образования, науки, культуры и коммуникаций; развитие диалога между цивилизациями, культурами и религиями, поощрение культурных связей, сохранение культурной само бытности государств-членов, защита независимости исламской мысли от вторжения иных культур и др. (ст. 4).

Уставными задачами ИСЕСКО являются: укрепление и развитие сотрудничества между государствами - членами ОИС в области образования, науки, культуры и коммуникаций; развитие прикладной науки и использование новейших технологий в соответствии с основополагающими исламскими принципами и ценностями; принятие исламской культуры в качестве основы учебных методик на всех уровнях и стадиях; укрепление исламской культуры и защита особен-

---

<sup>50</sup> До 2011 г. Организация исламского сотрудничества (ОИС) называлась Организация исламской конференции (ОИК). Членами ОИС являются 57 государств.

ностей исламской цивилизации от противостоящих культур и факторов; разработка планов и проектов развития исламской культуры, распространение и изучение арабского языка.

В Плане действий в области образования<sup>51</sup> выделены приоритетные направления деятельности: повышение усилий, направленных на распространение грамотности и обеспечение образования для всех; разработка образовательной инфраструктуры и повышение квалификации кадров учебных заведений; обеспечение качества и адаптации содержания высшего образования; укрепление системы образования.

Для решения основной проблемы в области образования в арабском мире, касающейся общей грамотности населения, запланированы следующие мероприятия: разработка новых учебных материалов с использованием информационных и коммуникационных технологий, новых руководств и учебных программ, пересмотр учебных программ для устранения стереотипных негативных представлений о других культурах и цивилизациях, развитие партнерских связей между университетами, а также с бизнес-сектором и др.

Для успешной реализации поставленных целей и задач под эгидой ИСЕСКО работают Национальные комиссии и учреждения, создаваемые государствами-членами, а также неправительственные учреждения. ИСЕСКО сотрудничает с АЛЕКСО и другими организациями и институтами, занимающимися исламом; поддерживает вузы, специализирующиеся в изучении исламизма, арабского языка и исламской культуры; организует конференции, семинары и лекции.

С 1984 г. ИСЕСКО активно сотрудничает с ЮНЕСКО. Практическое сотрудничество осуществляется на основе краткосрочных соглашений между организациями, принимаемых в ходе официальных консультаций каждые два года.



*Организация министров образования Юго-Восточной Азии (СИАМЕО)* - региональная международная организации, созданная 30 ноября 1965 г. для содействия и сотрудничества в области образования, науки и культуры.

<sup>51</sup> См.: План действий ИСЕСКО в области образования гг. /URL [http://www.isesco.org.ma/index.php?option=com\\_k2&view=item&layout=item&id=56&Itemid=83&lang=en](http://www.isesco.org.ma/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=56&Itemid=83&lang=en)

Органами СИАМЕО являются: Совет министров образования, в который входят 11 министров образования стран Юго-Восточной Азии, и Секретариат министров образования Юго-Восточной Азии, который состоит из Директора и административного персонала. Штаб-квартира Организации находится в Бангкоке (Таиланд).

В СИАМЕО существует ассоциированное и аффилированное членство. Ассоциированное членство открыто для всех государств, которые разделяют цели Организации; членами являются Австралия, Канада, Франция, Германия и др. Аффилированное членство открыто для неправительственных органов и организаций.

СИАМЕО имеет 5 региональных центров, в числе которых Центр по введению новых технологий в области образования и педагогики (Кессон-Сити, Филиппины), Центр по естественнонаучному и математическому образованию (Джорджтаун, Малайзия).

В соответствии с Уставом целями Организации являются: содействие взаимопониманию между народами Юго-Восточной Азии и остального мира; сотрудничество государств-членов в совместных проектах и программах по вопросам образования, науки и культуры и оказание им помощи в развитии образовательной деятельности. Помимо задач, направленных на реализацию указанных целей, перед Организацией стоят также задачи по обеспечению постоянной финансовой жизнеспособности региональных центров для успешной реализации программ и по развитию стратегического партнерства с Ассоциацией стран Юго-Восточной Азии (АСЕАН).



*Организация иберо-американских государств по вопросам образования, науки и культуры* изначально была создана в качестве неправительственной организации - международного агентства по решению I Иберо-Американского конгресса по вопросам образования. В 1954 г. агентство было преобразовано в межправительственную организацию. Первый Статут Организации был принят в 1957 г. Новая редакция Устава, была принята в 1985 г. на Третьем латиноамериканском конгрессе образования.

В Организацию входят 23 члена: 18 независимых американских испаноговорящих государств, а также Пуэрто-Рико, Бразилия, Испания, Португалия и Экваториальная Гвинея. Штаб-квартира располо-

жена в Мадриде. Органами Организации являются: Генеральная Ассамблея, Исполнительный совет и Генеральный секретариат.

Цели Организации: содействие в увеличении взаимных знаний и взаимопонимания, интеграции, солидарности и мира среди иберо-американских государств через образование, науку, технику и культуру; поощрение образовательных научных, технических и культурных обменов; сотрудничество на постоянной основе и обмен инновационными программами; обеспечение равных возможностей, воспитательной и социальной справедливости, ускорение развития социально-экономических процессов; содействие в распространении испанского и португальского языков, в сохранении двуязычной поликультурной самобытности общин иберо-американских стран и др.

В долгосрочных планах Организации особое внимание уделяется таким программам, как: разработка стратегии, призванной содействовать в ликвидации безграмотности; создание и поощрение национальных учреждений, разрабатывающих политику и программы по вопросам образования, культуры и науки; обмен инновационными технологиями; укрепление межкультурных и межрелигиозных связей; преподавательские и студенческие обмены.

### **Международные организации и международное сотрудничество в сфере здравоохранения**

Международное сотрудничество в сфере здравоохранения имеет долгую историю развития. Но институциональные формы этого сотрудничества возникли только в середине XIX в. в форме карантинного механизма за инфекционными заболеваниями. Дальнейшая эволюция проходила от становления и развития регионального сотрудничества по борьбе с инфекционными заболеваниями к универсальному здравоохранительному сотрудничеству комплексного характера, обретшего в XX в. определенные институциональные формы.

Первыми международными здравоохранительными организациями с широкой компетенцией были Международное санитарное бюро (1902 г.). Международное (панамериканское) санитарное бюро (1902 г., с 1958 г. Панамериканская организация здравоохранения, Международное бюро общественной гигиены (1907 г.), Организация здравоохранения Лиги Наций (1923 г.).

Центральное место в координации международного здравоохранительного сотрудничества в настоящее время занимает специализи-

рованное учреждение ООН - *Всемирная организация здравоохранения*. Значительную роль в обеспечении права на здоровье играют международные неправительственные организации. Помимо специализированных международных организаций и институций вопросами здравоохранения в сфере своей компетенции занимаются Международная организация труда (МОТ), Всемирная торговая организация (ВТО), Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитет по правам ребенка.

Расширение международного сотрудничества в области здравоохранения, возникновение его организационно правовых форм привело к институализации международно-правовой основы такого сотрудничества в виде международного здравоохранительного права (МЗП). В XXI в. в связи с новыми угрозами и вызовами эпохи глобализации, проблематика МЗП значительно расширилась как в объектном, так пространственном и субъектном смысле.

К направлениям международно-правового сотрудничества в области охраны здоровья относятся: борьба с инфекционными и неинфекционными заболеваниями и их профилактика; ликвидация последствий экологических катастроф, которые негативно отражаются на здоровье человека; обеспечение стабильного функционирования систем здравоохранения во время чрезвычайных ситуаций и соблюдение прав человека на оказание необходимой медицинской и гуманитарной помощи; борьба с табакокурением; сокращение детской смертности; охрана материнства; стандартизация и контроль качества лекарственных средств; координация глобальных исследований и разработок в сфере здравоохранения.

На универсальном уровне основной организацией в области координации международного здравоохранительного сотрудничества в рамках системы ООН является **Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ)**<sup>52</sup>, созданная в 1948 г.

Целью ВОЗ является достижение всеми народами возможно высшего уровня здоровья. Функции Организации определены в ст. 2 Устава ВОЗ.



---

<sup>52</sup> World Health Organization [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.who.int/en/>.

Главные органы ВОЗ: Всемирная ассамблея здравоохранения; Исполнительный комитет; Секретариат. Всемирная ассамблея здравоохранения является высшим органом ВОЗ, состоит из делегатов государств - участников ВОЗ. В состав делегации входят три делегата, один из которых возглавляет делегацию. В соответствии с правилами процедуры Ассамблея собирается на очередные и специальные сессии.

Исполнительный комитет (Исполком) состоит из 34 членов, являющихся квалифицированными специалистами в области здравоохранения. Члены Комитета избираются сроком на три года. Комитет проводит не менее двух сессий в год.

По аналогии с Ассамблей Исполком может создавать комитеты и подкомитеты. Кроме трех постоянно действующих комитетов: Комитета по разработке программ, Комитета по административным, бюджетным и финансовым вопросам и Комитета аудита, по мере необходимости в рамках Исполкома создаются и вспомогательные органы. Постоянные комитеты Исполкома являются комитетами ограниченного состава, определенного Исполкомом. Другие комитеты являются комитетами открытого состава, так как состоят из всех заинтересованных государств-членов.

Секретариат ВОЗ - постоянно действующий орган. Секретариат состоит из руководимого Генеральным директором технического и административного персонала. Члены Секретариата имеют статус международных должностных лиц.

Особенностью ВОЗ с точки зрения структуры является регионализация ее работы. Деятельность Организации осуществляется посредством центральных органов и шести региональных организаций (Региональное бюро для стран Африки, Региональное бюро для стран Америки, Региональное бюро для стран Юго-Восточной Азии, Европейское региональное бюро, Региональное бюро для стран Восточного Средиземноморья, Региональное бюро для стран западной части Тихого океана). Такой подход позволяет достичь максимальной адаптации к национальным, географическим, климатическим, экономическим и экологическим особенностям различных территорий и способствует наилучшему отражению региональных приоритетов. Каждая региональная организация состоит из регионального комитета и бюро. Региональные комитеты состоят из представителей государств - членов ВОЗ и ассоциированных членов данного региона. Региональ-

ные бюро работают под руководством Генерального директора ВОЗ и представляют собой административные органы региональных комитетов. Возглавляет региональное бюро региональный директор, назначаемый Исполкомом ВОЗ при участии регионального комитета.

Нормотворческая функция ВОЗ закреплена в ст. 2 Устава ВОЗ, а ст. 19 определяет, что Ассамблея имеет право принимать конвенции и соглашения по любому вопросу, входящему в компетенцию Организации. Ассамблея вправе устанавливать правила, касающиеся: санитарных и карантинных требований и иных мероприятий, направленных против международного распространения болезней; номенклатуры болезней, причин смерти и практик общественного здравоохранения; стандартов диагностических методов исследования для их международного использования; стандартов в отношении безвредности, чистоты и силы действия биологических, фармацевтических и подобных продуктов, имеющих обращение в международной торговле: рекламы и ярлыков биологических, фармацевтических и подобных продуктов, имеющих обращение в международной торговле.

Особенностью нормотворческой деятельностью ВОЗ является принятие в основном юридически необязательных регламентов. Первый регламент был принят Ассамблеей в 1948 г. и касался вопросов создания номенклатуры заболеваний и причин смертности. Важное значение имеют Международные медико-санитарные правила (ММСП), принятые в 1951 г. (последняя редакция 2005 г). ММСП 2005 г. ориентированы на предотвращение серьезных рисков в области общественного здравоохранения трансграничного характера. Принятие ММСП 2005 г. привело к унификации многочисленных международных санитарных конвенций.

Первая и единственная конвенция - Рамочная конвенция ВОЗ по борьбе против табака 2003 г. Принятие Конвенции существенно повлияло на международно-правовое сотрудничество в сфере здравоохранения и развитие МЗП, так как, во-первых, ВОЗ впервые воспользовалась своей нормотворческой функцией, во-вторых, при принятии и подготовке Конвенции были задействованы целый ряд международных правительственных и неправительственных организаций (ВТО, МОТ, ФАО, Международный Союз против рака, Международный союз по борьбе с туберкулезом и болезнями легких), в-третьих, уже можно говорить об эффективности Конвенции 2003 г.

Также результатом деятельности ВОЗ стало принятие целого ряда глобальных стратегий: Глобальной стратегии по питанию детей грудного и раннего возраста (2002 г.), Глобальной стратегии сектора здравоохранения по ВИЧ/СПИДу (2003-2007 гг.), Глобальной стратегии по питанию, физической активности и здоровью (2004 г.), Стратегии «Остановить туберкулез» (2006-2015 гг.); региональных стратегий и планов: Плана «Остановить туберкулез в 18 наиболее приоритетных странах Европейского региона» (2007-2015 гг.), Стратегии предупреждения хронических заболеваний в Европе (2005 г.), Европейской базовой стратегии снижения бремени ТБ/ВИЧ (2003 г.).

Отражением глобального подхода к проблеме обеспечения всеобщего здоровья является политика «здоровья для всех в XXI», принятая ВОЗ в 1998 г. В этой политике излагаются рассчитанные на первые два десятилетия XXI в. глобальные приоритеты и задачи, которые должны обеспечить во всемирном масштабе возможности достижения и поддержания как можно более высокого уровня здоровья.

Штаб-квартира ВОЗ находится в Женеве. В ВОЗ состоит 194 государства. Генеральным директором с 2017 г. является представитель Эфиопии доктор *Тедрос Адан Гебреисус*.

В системе органов ООН важное значение в сфере оценки эффективности соблюдения права на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья является должность **Специального докладчика по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья**<sup>53</sup>, учрежденная в рамках Совета по правам человека в 2002 г. Резолюцией 2002/31 Комиссии по правам человека. Г-жа *Тлаленг Мофокенг* из ЮАР была назначена Специальным докладчиком на 44-й сессии Совета ООН по правам человека в июле 2020 г.

Согласно Резолюции 2002/31, Специальный докладчик вправе собирать, запрашивать и получать из всех соответствующих источников информацию, касающуюся права на здоровье, и обмениваться такой информацией; осуществлять сотрудничество с правительствами, органами, специализированными учреждениями и программами ООН, в частности, с ВОЗ и ЮНЭЙДС, а также с неправительствен-

---

<sup>53</sup> Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Health/Pages/SRRightHealthIndex.aspx>. |

ными организациями и международными финансовыми учреждениями; подготавливать доклады о состоянии реализации права на здоровье в государствах, в том числе о принятии соответствующих внутригосударственных нормативно-правовых актов, политических мер, практике реализации и защиты данного права внутригосударственными средствами; вносить рекомендации по мерам, направленным на поощрение и защиту права на здоровье.

Спецдокладчик осуществляет проведение государственных миссий; проведение расследований в проблемных областях здравоохранения; рассмотрение жалоб о нарушении права на здоровье от частных лиц или групп людей; а также представление ежегодных докладов Генеральной Ассамблее и Совету по правам человека.

Среди универсальных международных межправительственных организаций, играющих важную роль в международном сотрудничестве в области здравоохранения и обладающих компетенцией в этой сфере, можно выделить МОТ, ВТО, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитет по правам ребенка.

**Международная организация труда**<sup>54</sup> приняла целый ряд договоров, которые непосредственно касаются гигиены труда. К таким договорам относятся Конвенция о безопасности и гигиене труда и производственной среде 1981 г., Конвенция о службах гигиены труда 1985 г., Конвенция о защите трудящихся от профессионального риска, вызываемого загрязнением воздуха, шумом и вибрацией на рабочих местах, 1977 г., а также Рекомендации об охране здоровья трудящихся. Еще в 1948 г. было подписано Соглашение между МОТ и ВОЗ, в котором определено, что организации будут действовать в тесном сотрудничестве друг с другом и систематически консультировать друг друга по вопросам, представляющим общий интерес. В 2005 г. МОТ совместно с ВОЗ разработали «Совместные рекомендации для служб здравоохранения по проблеме ВИЧ/СПИДа».

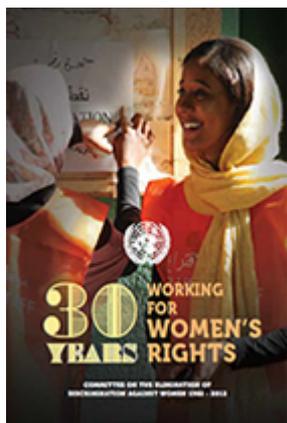
Направлениями деятельности в сфере здравоохранения **Всемирной торговой организации**<sup>55</sup> являются обеспечение доступа к лекарственным средствам и фармацевтическим препаратам, контроль

---

<sup>54</sup> International Labour Organization [Электронный ресурс]. - Режим доступа <http://www.ilo.org/>.

<sup>55</sup> World Trade Organization [Электронный ресурс]. - Режим доступа; <http://www.wto.org/>.

за оборотом табака, регулировании предоставления медицинских услуг. Вопросы, связанные с торговлей и здравоохранением, ВТО согласовывает с ВОЗ. ВОЗ проводит мониторинг и осуществляет анализ выполнения положений Соглашения ТРИПС в вопросах доступ к лекарственным средствам. ВОЗ готовит аналитические доклады по положениям ГАТС и Соглашения по применению санитарных и фитосанитарных мер, касающихся сферы здравоохранения.



**Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин**<sup>56</sup> осуществляет контроль за выполнением Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г. посредством изучения сообщений частных лиц и выполнения запросов в соответствии с положениями Факультативного протокола к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1999 г. В процессе рассмотрения докладов

Комитет неоднократно затрагивал вопросы общей ситуации в области здоровья женщин, проблемы планирования семьи, организации служб по уходу во время беременности и в послеродовой период, проблему аборт, проблему заболевания ВИЧ/ СПИД и др. Комитет издал специальный Общий комментарий, посвященный реализации ст. 12 Конвенции (запрет дискриминации в отношении женщин в области охраны здоровья), в котором с учетом практики представления докладов подробно рассматриваются вопросы реализации права на охрану здоровья в аспекте антидискриминационной Конвенции.



**Комитет по правам ребенка**<sup>57</sup>, создан согласно ст. 43 Конвенции о правах ребенка в

1989 г. В соответствии с положениями ст. 24 Конвенции 1989 г. государства-участники признают право ребенка на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения и средствами лечения болезней и восстановления здоровья, а также стремятся обеспечить, чтобы ни один ребенок не был лишен своего права на доступ к подобным услугам системы здравоохранения. Комитет в своих реше-

<sup>56</sup> Committee on the Elimination of Discrimination against Women [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/committee.htm>.

<sup>57</sup> Committee on the Rights of the Child [Электронный ресурс]. - Режим доступа <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/>.

ниях не раз выражал озабоченность ситуациями, в которых массовые нарушения прав детей затрагивали и право на охрану здоровья.

Международное сотрудничество в области здравоохранения на региональном уровне наиболее структурировано в Европе.

В рамках **Совета Европы** (СЕ) разработаны и приняты Конвенция о защите прав и достоинства человека в связи с применением достижений биологии и медицины: Конвенция о правах человека 1997 г. и биомедицине и дополнительных протоколов к ней, Конвенция о разработке Европейской фармакопеи<sup>58</sup> 1964 г.

Комитетом министров СЕ принимаются рекомендации, которые обращены к правительствам государств - членов СЕ (Рекомендация о влиянии генетики на организацию служб здравоохранения и подготовку медицинских работников; Рекомендация об эффективном управлении в системах здравоохранения; Рекомендация о мониторинге и защите прав человека и достоинства лиц с психическими расстройствами; Рекомендация об учете гендерных различий в политике и сфере здравоохранения).

Основные документы в области биоэтики СЕ разрабатывает Руководящий комитет по биоэтике, которые впоследствии утверждаются Парламентской ассамблеей и Комитетом министров СЕ. В задачи Комитета входит изучение этических, правовых проблем и проблем, касающихся прав человека, в связи с развитием биомедицины; осуществление работы с целью гармонизации политики государств-членов и разработка соответствующих правовых актов по этическим и правовым вопросам, связанным с данной специфической областью, включая защиту человеческих эмбрионов и генетику, что также подразумевает разработку дополнительных протоколов к Конвенции 1997 г.; осуществление деятельности с целью упрощения имплементации принципов Конвенции 1997 г. и Дополнительных протоколов к ней; сотрудничество с иными международными организациями и ЕС.

Конвенцией относительно разработки европейской фармакопеи 1964 г. была учреждена Комиссия Европейской фармакопеи. Комиссия является специализированным органом СЕ. Целью Комиссии является подготовка официальных описаний («монографий»), содержа-

---

<sup>58</sup> Руководящий документ, используемый в большинстве стран Европы при производстве фармацевтических продуктов в странах ЕС. Фармакопея включает описания действующих и вспомогательных веществ, методов анализа фармацевтических продуктов.

щих указания по точному составу веществ, используемых для изготовления лекарственных средств, которым будут обязаны следовать государства, подписавшие Конвенцию 1964 г.

Другим специализированным органом СЕ, созданным на основе Конвенции 1964 г., является Европейский директорат по качеству лекарственных средств для здравоохранения<sup>59</sup>. Директорат ответственен за функционирование Технического секретариата Комиссии Европейской фармакопеи, Целью Директората является обеспечение качества и доступности лекарственных средств и медицинской помощи. В структуру Директората входят Департамент Европейской фармакопеи (DEP), Департамент издательской деятельности и мультимедиа (DPM), Департамент лабораторных исследований (DLAB), Департамент стандартизации биологических препаратов с сетью официальных лабораторий по контролю качества лекарственных препаратов (DBO), Отдел эталонных материалов и образцов (DRS), Отдел сертификации веществ (DCEP), Отдел по связям с общественностью и документации (PRUD), Отдел качества и охраны окружающей среды (QEU), Отдел переводов, Финансовый отдел. Директорат способствует реализации права на лекарственные средства хорошего качества и на охрану здоровья путем разработки стандартов производства и контроля качества лекарственных средств в Европе (Европейская фармакопея включает в себя более 2000 стандартов) и за ее пределами, а также ответственный за сертификацию соответствия Европейской фармакопее веществ, используемых в медицине. В июне 2001 г. заключено соглашение между СЕ, Европейской комиссией и ВОЗ. ВОЗ и СЕ сотрудничают через Европейский комитет здоровья.

Сотрудничество в рамках СНГ в области здравоохранения осуществляется по следующим видам: научно-техническое сотрудничество; сотрудничество по стандартизации, регистрации и контролю качества лекарственных средств, изделий медицинского назначения и медицинской техники государств - участников СНГ; сотрудничество по обеспечению стабильного функционирования систем здравоохранения во время чрезвычайных ситуаций и соблюдение прав человека на предоставление необходимой медицинской и гуманитарной помощи; сотрудничество в области санитарной охраны территории и обес-

---

59

European Directorate for the Quality of Medicines [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.edqm.eu/en/Homepage-628.html>.

печения эпидемиологического благополучия населения в рамках СНГ; сотрудничество государств - участников СНГ в сфере развития донорства и служб крови, стандартизации требований к порядку обследования доноров, донорским регистрам, компонентам крови, обмену и поставке препаратов и компонентов крови в экстремальных условиях с целью снижения риска распространения гемотрансмиссивных инфекций; сотрудничество по борьбе с ВИЧ/СПИД; сотрудничество с международными организациями.

В рамках СНГ были приняты следующие соглашения: Соглашение об организации медицинского обеспечения военнослужащих и членов их семей, рабочих и служащих Пограничных войск 1992 г., Соглашение об оказании медицинской помощи гражданам государств - участников СНГ 1997 г., Соглашение о сотрудничестве в решении проблем ВИЧ инфекции 1998 г., Соглашение о сотрудничестве в борьбе с обращением фальсифицированных и некачественных лекарственных средств 2008 г.

В системе органов СНГ созданы специализированные органы, в компетенцию которых входит координация сотрудничества государств-участников по решению проблем здравоохранения: Совет по сотрудничеству в области здравоохранения СНГ, Межгосударственная комиссия по стандартизации, регистрации и контролю качества лекарственных средств, изделий медицинского назначения и медицинской техники государств - участников СНГ, Межгосударственная комиссия по санитарно-эпидемиологическому нормированию государств - участников СНГ, Координационный совет государств - участников СНГ по проблемам медицины катастроф, Координационный совет по проблемам санитарной охраны территорий государств - участников СНГ от ввоза и распространения особо опасных инфекционных болезней, Координационный совет служб крови государств-участников СНГ, Координационный совет по проблемам ВИЧ-инфекции государств - участников СНГ. Правовыми формами данного сотрудничества является принятие соглашений, протоколов, программ, планов, рекомендаций в сфере здравоохранения.

Международные неправительственные организации, действующие в области международного здравоохранения, можно классифицировать на организации, представляющие профессиональные ассо-

циации, организации, направленные на медицинское оказание помощи в борьбе с отдельными заболеваниями.



К первой группе относятся **Всемирная медицинская ассоциация (ВМА)**<sup>60</sup>. Была создана в июле 1945 г. Конституция (устав) ВМА принята на первой Генеральной Ассамблее в 1947 г. Сегодня ВМА объединяет более 115 национальных медицинских ассоциаций и 1467 ассоциированных членов. Председателем Совета является немецкий рентгенолог *Франк Ульрих Монтгомери*.

Целью ВМА является обеспечение гарантий независимости врачей и высоких стандартов их этической деятельности. Финансирование осуществляется за счет взносов ее членов. ВМА выработало значительное количество деклараций и положений: Женевская декларация ВМА 1948 г.; Хельсинкская декларация ВМА, Этические принципы проведения медицинских исследований с участием людей в качестве субъектов 1964 г.; Декларация ВМА о принципах врачебной помощи в спортивной медицине 1981 г.; Мадридская декларация о профессиональной автономии и самоуправлении врачей 1987 г. Декларации имеют характер «мягкого права», являясь основой биоэтики, но благодаря принятию внутригосударственных актов, имплементирующих положения деклараций и международных региональных соглашений, эти нормы приобретают общеобязательный характер.

Нормотворческая деятельность ВМА направлена и на защиту прав пациента, разработку руководств, рекомендаций и методических материалов по медицинской этике и участию человека в качестве субъекта научных медицинских исследований, по правам пациентов, по уходу за ранеными и больными в ходе военных конфликтов, по содержанию заключенных, по применению лекарственных средств, по планированию семьи, по загрязнению окружающей среды.



**Международный совет медицинских сестер**<sup>61</sup> представляет собой объединение национальных сест-

<sup>60</sup> World Medical Association [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.wma.net/en/1/Ohome/index.html>.

<sup>61</sup> International Council of Nurses [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.icn.ch/>.

ринских организаций из 132 государств. Совет был основан в 1899 г. и стал первой профессиональной международной организацией в области здравоохранения. Целью Совета является содействие повышению качества сестринского ухода и развитию научных основ сестринского дела. Совет в 1973 г. рассмотрел основные понятия, используемые в сестринском деле, и одобрил «Кодекс медсестер». Это важнейший этический документ, определяющий нормы и правила профессионального поведения самой многочисленной группы работников здравоохранения по отношению к обществу и пациентам в своей практике и межколлегальных взаимоотношениях. В настоящее время Президентом Совета является ирландская медсестра *Аннет Кеннеди*.

**Европейское общество онкологических медсестер**<sup>62</sup> образовано в 1894 г. и объединяет индивидуальных членов 50 национальных организаций из 25 государств Европы, Создано для развития и совершенствования сестринского дела в онкологии, путем принятия участия в проектах, помогающих медсестрам развивать свои навыки, взаимодействуя друг с другом.



**International Federation  
of Pharmaceutical  
Manufacturers & Associations**

**Международная федерация  
фармацевтических  
производителей и ассоциаций (IFPMA)**<sup>63</sup> – международная некоммерческая, неправительственная организация.

Основанная в 1968 г., IFPMA представляет интересы научно-исследовательской фармацевтической промышленности в том числе сектора биотехнологии. Членами IFPMA являются ведущие международные фармацевтические компании, национальные и региональные фармацевтические промышленные ассоциации. Основной задачей является улучшение глобального здравоохранения, осуществляя сотрудничество с межправительственными и неправительственными организациями, организациями гражданского общества и др.

---

<sup>62</sup> European Oncology Nursing Society [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.cancenurse.eu/>.

<sup>63</sup> International Federation of Pharmaceutical Manufacturers & Associations (IFPMA) [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.ifpma.org>.

Целью IFPMA является выработка политики, которая направлена на открытие, улучшение лекарственных средств безопасных для жизни человека, и поощрение права человека на доступ к лекарственным средствам. Секретариат расположен в Женеве, Швейцария. Возглавляет – швейцарец *Стефан Ошман*.

**Международная фармацевтическая федерация**<sup>64</sup> является международной неправительственной организацией, основанной в 1912 г. Объединяет 124 национальные ассоциации провизоров, фармацевтов и ученых, занятых в сфере фармации.



**Европейский альянс по общественному здравоохранению**<sup>65</sup> представляет свыше 100

неправительственных и других некоммерческих организаций, занимающихся вопросами общественного здравоохранения в Европе. Задача Альянса заключается в пропаганде и защите интересов, связанных со здоровьем всего населения Европы, а также в укреплении сотрудничества между институтами, гражданским обществом и НПО государств ЕС, направленного на поддержку эффективных мер государственной политики в области здравоохранения.

Альянс выполняет следующие функции: следит за процессом разработки политики институтами ЕС и обеспечивает максимальное предоставление всем заинтересованным сторонам информации, касающейся оздоровления и изменений политики в области общественного здравоохранения; повышает информированность населения и неправительственных организаций европейских государств об изменениях политики в области здравоохранения и о мероприятиях в рамках Программ, влияющих на состояние здоровья населения Европы, чтобы они могли принимать участие в процессе формирования политики и в практической работе в рамках соответствующих программ; поддерживает сотрудничество и партнерство неправительственных организаций и других не коммерческих организаций, которые на европейском, национальном и местном уровнях активно занимаются вопросами оздоровления и общественного здравоохранения.

---

<sup>64</sup> International Pharmaceutical Federation [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.fip.org/>.

<sup>65</sup> European Public Health Alliance (EPHA) [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.ephah.org/>.



**Врачи без границ**<sup>66</sup> (далее ВБГ) - неправительственная международная гуманитарная, медицинская организация по оказанию медицинской помощи людям, пострадавшим в результате вооруженных конфликтов и стихийных бедствий, эпидемий. Является некоммерческой самоуправляемой организацией, состоящей из 23 ассоциаций. Организация была основана в 1971 г. в Париже с целью оказания помощи жертвам вооруженного конфликта в Нигерии в 1967-1970 гг. Среди основателей: *Макс Рекамье, Паскаль Грелетти-Босвье, Бернар Кушнер, Ксавье Эммануэлли, Раймонд Борель и Филипп Бернье.*

Организация ежегодно отправляет более 3 000 добровольцев в более чем 70 стран мира, в том числе, в зоны вооруженных конфликтов. Волонтеры организации работают во многих горячих точках. Кроме того, «Врачи без границ» ведут профилактическую и просветительскую работу по борьбе с предотвратимыми инфекциями, в том числе туберкулезом, ВИЧ, а также оказывают психологическую поддержку пациентам там, где это необходимо. Большая часть финансирования «Врачей без границ» осуществляется из частных пожертвований. По состоянию на 2020 г. около 96% финансовых средств организация получает от более чем 6 000 000 индивидуальных доноров.

ВБГ имеет 19 офисов в разных странах мира. Штаб-квартира организации находится в Брюсселе. Общий штат сотрудников составляет около 2500 единиц, большинство - врачи и обслуживающий медперсонал. Организация была награждена премией Нансена (1993 г.) и Нобелевской премией (1999 г.).

Руководство ВБГ осуществляется благодаря: Генеральной Ассамблее - высший орган организации, Совету, членами которой являются лица, избранные участниками ВБГ во время прохождения ежегодной Генеральной Ассамблеи. Среди наиболее значимых международных программ ВБГ отмечаем: 1994 г. - помощь жертвам этнических и региональных конфликтов в районе Великих озер; 1994 г. - помощь жертвам геноцида в Руанде; до 2003 г. миссия в Ираке, откуда персонал был выведен после атаки на представительство Красного Креста в Багдаде, 2002-2003 гг. — миссия во время гражданской войны в Либерии; 1979-2004 гг. — миссия на афгано-пакистанской границе и в Афганистане. Многие политологи говорили об отсутствии

---

<sup>66</sup> фр. Medecins sans frontieres (MSF) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.msf.org/>.

представителей ВБГ в центре напряженности на белорусско-польской границе в ноябре 2021 г., что подтверждает тезис о политизации их деятельности, начиная с косовского конфликта конца 1990-х гг.



**Международный союз по борьбе с туберкулезом и болезнями легких**<sup>67</sup> - некоммерческая, негосударственная международная организация, созданная в 1920 г. Целью организации является осуществление деятельности, направленной на улучшение здоровья легких у людей, проживающих в государствах с низким и средним уровнем дохода. Основными направлениями деятельности являются техническая и материальная поддержка инициатив, направленных на борьбу с туберкулезом и заболеваниями легких в развивающихся государствах, а также помощь в обмене информацией, опытом и навыками борьбы с заболеваниями легких; при участии научно-исследовательского отдела союза и технической поддержке национальных программ проводятся научные и практические исследования в сфере борьбы с ТБ и заболеваниями легких; сбор и распространение информации, знаний и навыков в области борьбы с ТБ и заболеваниями легких; проводятся различные технологии образования: семинары, тренинги, публикации, отчеты о деятельности и последующие рекомендации по увеличению ее эффективности.



**Международный союз против рака**<sup>68</sup> объединяет более 300 организаций, специализирующихся на контроле над раком в более чем 100 государствах по всему миру. Основан в 1933 г. Союз является ведущей международной неправительственной организацией, созданной для профилактики онкологических заболеваний и контроля над ними. Президентом является принцесса *Дина Мурид* из Иордании.



**ICRC**

Отдельное место среди международных неправительственных организаций занимает **Международный комитет Красного Креста**<sup>69</sup>. Одним из направлений деятельности МККК и КП является обеспечение работы и охраны систем здравоохранения во время вооружен-

<sup>67</sup> International Union Against Tuberculosis and Lung Disease [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.ingentaconnect.com/content/iuatld>.

<sup>68</sup> Union for International Cancer Control [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.uicc.org/>.

<sup>69</sup> International Committee of the Red Cross [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.icrc.org/>.

ных конфликтов. Международное гуманитарное право содержит положения, обеспечивающие защиту права на доступ к медицинской помощи во время вооруженных конфликтов.

### **Вопросы для самоконтроля**

1. Назовите самые известные международные организации, занимающиеся вопросами образования?
2. Каковы основные направления деятельности ЮНЕСКО.
3. Какие международные организации в сфере образования в арабском мире Вы знаете?
4. В чем заключается главная цель международных организаций в сфере образования в арабском мире?
5. Каковы главные тренды работы Совета Европы в сфере образования?
6. Определите главные задачи международной организации в сфере образования в Латинской Америке.
7. Назовите периоды генезиса международного сотрудничества в области здравоохранения.
8. Сформулируйте определение международного сотрудничества в сфере здравоохранения.
9. Каковы основные направления международного сотрудничества в области здравоохранения.
10. Определите компетенцию Всемирной Организации Здравоохранения.
11. Выделите главные направления и особенности нормотворческой деятельности ВОЗ в период пандемии.
12. Охарактеризуйте функции региональных подразделений ВОЗ?
13. Назовите организации системы ООН, обладающие компетенцией в сфере здравоохранения?
14. Какова, по Вашему мнению, нормотворческая деятельность и структура Совета Европы в области здравоохранения.
15. Охарактеризуйте и проанализируйте основные направления деятельности международных неправительственных организаций в сфере здравоохранения.

## Тема 12

# МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ В СФЕРЕ ТРАНСПОРТА И СФЕРЕ ИНФОРМАЦИИ И КОММУНИКАЦИИ

К наиболее крупным и известным межправительственным организациям в области транспорта относятся ОСЖД (Организация сотрудничества железных дорог) и ОТИФ (Межправительственная организация по международным железнодорожным перевозкам). При этом не следует забывать об универсальной организации — ООН и ее специализированных учреждениях (ИМО, ИКАО, КТВ ЕЭК, ЮНСИТРАЛ). Среди неправительственных организаций, занимающихся вопросами транспорта, стоит отметить: ИАТА (Международная ассоциация воздушного транспорта), ИРУ (Международный союз автомобильного транспорта), БИМКО (Балтийский и Международный морской совет), ММК (Международный морской комитет); МКЖТ (Международный комитет железнодорожного транспорта); РIG (Гильдия трубопроводных ассоциаций). Будут рассмотрены следующие организации: Комитет по внутреннему транспорту Европейской экономической комиссии; Комитет экспертов по перевозке опасных грузов и согласованной на глобальном уровне системе классификации и маркировки химических веществ; Межправительственная организация по международным железнодорожным перевозкам; Балтийский и Международный морской совет; Международный морской комитет; Международный союз автомобильного транспорта.

*Комитет по внутреннему транспорту европейской экономической комиссии ООН*<sup>70</sup> Комитет является одним из наиболее эффективных органов Европейской экономической комиссии. Он был создан в 1948 г. в качестве межправительственного органа и в течение первых лет своей деятельности должен был принимать неотложные меры для решения транспортных проблем, возникших в Европе с окончанием Второй мировой войны. В рамках Комитета созданы рабочие группы по отдельным видам транспорта. Эти группы осуществляют руководство и контроль за деятельностью вспомогательных органов групп экспертов и групп докладчиков, которые создаются для изучения специальных проблем между сессиями Комитета, проводящимися один раз в год, как правило, в Женеве (Швейцария).

---

<sup>70</sup> Официальный сайт Комитета по внутреннему транспорту ЕЭК ООН.  
URL: <http://www.unece.org/trans/main/itc/itc.html>

*Основные функции Комитета по внутреннему транспорту:* обобщает мнения международных транспортных организаций по вопросам, входящим в их компетенцию, и устанавливает с ними сотрудничество; разрабатывает рекомендации, способствующие устранению дискриминационных мер и ограничений в области европейского внутреннего транспорта; дает рекомендации по пересмотру существующих в Европе конвенции и соглашений в области европейского внутреннего транспорта и заключения новых договоров.

Кроме стран - членов ЕЭК в работе КВТ и его вспомогательных органов принимают участие многие правительственные и неправительственные международные организации. При активном участии и помощи международных неправительственных организаций Комитетом разработан ряд конвенций, соглашений, рекомендаций и норм не только для облегчения международных перевозок, но и для унификации и улучшения национальных рекомендаций. В области автомобильного транспорта разработано около 40 международных конвенций и соглашений, а также более 90 единообразных предписаний по конструкции транспортных средств. Членами Комитета являются все европейские государства - члены Европейской экономической комиссии, а также США. Другие страны могут быть приглашены ЕЭК для участия в работе Комитета на условиях, устанавливаемых ЕЭК.

***Комитет экспертов по перевозке опасных грузов и согласованной на глобальном уровне системе классификации и маркировки химических веществ***<sup>71</sup>. Круг ведения Комитета определен следующим образом (приложение к резолюции 1999/65). Комитет занимается стратегическими, а не техническими вопросами. Проведение им обзора технических рекомендаций подкомитетов, внесение в них изменений и их пересмотр не предусматриваются. Поэтому его главные функции заключаются в следующем: а) утверждение программ работы подкомитетов с учетом объемов имеющихся и наличия ресурсов; б) координация стратегических и политических направлений деятельности в областях, представляющих взаимный интерес и характеризующихся определенным сходством; в) формальное утверждение рекомендаций подкомитетов и обеспечение функционирования механизма представления этих рекомендаций ЭКОСОС.

---

<sup>71</sup> Официальный сайт Комитета экспертов по перевозке опасных грузов и согласованной на глобальном уровне системе классификации и маркировки химических веществ. URL: [http://www.un.org/ru/ecosoc/about/dangerous\\_committee.shtml](http://www.un.org/ru/ecosoc/about/dangerous_committee.shtml)

### *Подкомитет экспертов по перевозке опасных грузов*

В консолидированном виде круг ведения Подкомитета можно определить следующим образом: а) рекомендация и определение групп или категорий опасных грузов на основе характера связанных с ними рисков и разработка соответствующих классификационных требований и критериев; б) составление перечня основных опасных грузов, участвующих в торговом обороте, и распределение их по соответствующим группам и категориям; в) выработка рекомендации в отношении надлежащих обозначений или маркировки для каждой группы или категории, которые графически (без помощи печатного текста) определяли бы соответствующие риски; г) выявление расхождений в практике транспортировки опасных грузов различными видами транспорта, касающихся их классификации, идентификации, маркировки и упаковки; д) консультации с заинтересованными организациями возможности заключения международной конвенции о транспортировке опасных грузов всеми видами транспорта.

### *Подкомитет экспертов по согласованной на глобальном уровне системе классификации и маркировки химических веществ*

В соответствии с приложением к резолюции 1999/65 Совета на Подкомитет возложены следующие функции: а) координация деятельности, связанной с согласованной на глобальном уровне системой классификации и маркировки химических веществ, управление процессом согласования и определение направленности этого процесса; б) ознакомление пользователей с системой и содействие ее применению, а также поощрение соответствующей обратной связи; в) обеспечение использования и применения системы в мире; г) подготовка программ работы и представление рекомендаций Комитету.

***Межправительственная организация по международным железнодорожным перевозкам (ОТИФ)***<sup>72</sup>. Данная организация была создана 1 мая 1985 г. Правовой базой, регулирующей деятельность ОТИФ, служит Конвенция от 9 мая 1980 г. (КОТИФ). Предшественником ОТИФ является Центральное бюро международных железнодорожных сообщений 1893 г.

Целью деятельности Организации является обеспечение комплексного развития, усовершенствования и упрощения порядка осу-

---

<sup>72</sup> Официальный сайт Межправительственной организации по международным железнодорожным организациям (ОТИФ). URL: <http://www.olil/en/about-otif.html>

ществления международного железнодорожного сообщения. При этом следует иметь в виду, что в рамках деятельности ОТИФ принимаются единые правовые нормы и обеспечиваются условия для их применения и дальнейшего усовершенствования.

В настоящее время членами ОТИФ являются 45 государств на территории Европы, Северной Африки и Ближнего Востока. Организационная структура ОТИФ: Высшим органом управления ОТИФ является *Генеральная ассамблея* представителей всех государств-членов. В соответствии с положениями КОТИФ от 1999 г. очередная Генеральная ассамблея проводится каждые три года; Генеральная ассамблея может также созываться по требованию одной трети государств - членов Организации.

В состав *Административного комитета* входят представители одной трети от общего числа государств-членов; в настоящее время он насчитывает 14 государств-членов. Одной из основных задач Административного комитета является функция контроля управленческой и финансовой деятельности Генерального секретаря. Административный комитет утверждает рабочую программу, бюджет, отчет о деятельности ОТИФ и ее финансовую отчетность.

В состав *Ревизионной комиссии* входят представители государств-членов; к его компетенции отнесены вопросы, связанные с рассмотрением предложений о внесении изменений в те положения Конвенции или же приложения, которые подлежат пересмотру в упрощенном и ускоренном порядке самой Ревизионной комиссией и которые не отнесены к компетенции Генеральной ассамблеи либо Специальных комиссий Организации.

*Комиссия экспертов по перевозке опасных грузов* состоит из представителей государств-членов и в пределах своей компетенции рассматривает предложения о пересмотре положений, регламентирующих порядок осуществления международных перевозок опасных грузов железнодорожным транспортом (РИД).

К компетенции *Комиссии по техническим вопросам* отнесена деятельность, связанная с пересмотром приложений к Единым правовым предписаниям об утверждении технических стандартов и принятии единых технических предписаний, применяемых к железнодорожному оборудованию, предназначенному для использования в международном обмене.

*Комитет по железнодорожному благоприятию* занимается всеми вопросами, вытекающими из данной задачи, и рекомендует для принятия стандарты, методы, процедуры и правила. *Генеральный секретарь* исполняет функции Секретариата ОТИФ. В частности, он выполняет функции депозитария, представляет интересы ОТИФ во взаимоотношениях со сторонними организациями, доводит до сведения государств-членов информацию о решениях, принимаемых Генеральной ассамблей и Комиссиями, готовит к совещаниям предложения государств-членов о внесении изменений в КОТИФ, созывает Генеральную ассамблею и Комиссии, отвечает за составление рабочей программы, бюджета и отчета о деятельности ОТИФ и предоставление их Административному комитету на утверждение, ведает финансовыми вопросами в пределах утвержденного бюджета, обеспечивает экспертные оценки в случае возникновения споров на предмет применения или толкования КОТИФ, исполняет функции, возложенные на него в рамках третейского судейства, и занимается кадровыми вопросами.



**BIMCO** *Балтийский и международный морской совет (БИМКО)* является независимой неправительственной организацией, представляющей интересы своих членов в других международных организациях. Данная организация была создана в 1905 г. как организация судовладельцев Бельгии, Великобритании, Германии, Голландии, Дании, Италии, Норвегии, России, Финляндии и Швеции. Цель - выработка согласованной политики и практики трампового судоходства, координация фрахтовых ставок на перевозку грузов из Германии, Швеции и России.

Первоначальное название - Балтийская и Беломорская морская конференция. В 1927 г., в связи с вступлением в организацию судовладельцев из других регионов, в том числе из США, название изменили на Балтийскую и Международную морскую конференцию, а в 1985 г. - на Балтийский и Международный морской совет.

Цели организации: 1) объединение организаций, заинтересованных в международном торговом судоходстве; 2) унификация транспортной документации; 3) издание и одобрение различных перевозочных документов используемых судовладельцами; 4) подготовка и пересмотр проформ чартеров и другой документации; 5) обеспечение информацией, имеющей отношение к торговому судоходству, в

том числе о случаях недобросовестности; б) сотрудничество с различными организациями, действующими в интересах международного торгового судоходства.

Высшим органом является общее собрание (собирается один раз в два года). Также учрежден руководящий орган - совет директоров. Следует также упомянуть о международно-правовых актах БИМКО - данная организация издает практические руководства по проформам документов, фрахтовых ставок, портовых сборов.



*Международный морской комитет (ММК)* представляет собой неправительственную организацию, содействующую унификации морского и коммерческого права. Комитет создан в 1897 г. Членами ММК являются национальные ассоциации морского права более 40 стран (в том числе Советская ассоциация морского права).

Организационная структура Комитета: Ассамблея, Президент, Исполнительный и Административный советы. Находится в Антверпене (Фландрия).

*Ассамблея* состоит из всех членов Международного Морского комитета; ассоциации-члены и международные организации-члены должны быть представлены одним делегатом, который может иметь максимум двух помощников. Этот орган собирается ежегодно в марте, если только Исполнительный совет не назначит иной даты проведения заседания в пределах первого семестра, и в любое другое время по требованию президента, шести ассоциаций-членов или генеральных секретарей.

*Президент* ММК председательствует на собраниях Ассамблеи, заседаниях Исполнительного совета и на международных конференциях. Президент претворяет в жизнь решения Ассамблеи и Исполнительного совета, контролирует деятельность международных комиссий и рабочих групп и представляет Международный морской комитет вовне, а именно: поддерживает контакт с другими международными организациями.

*Исполнительный совет* осуществляет следующие функции: поддерживает контакт: а) с членами Международного морского комитета; б) ассоциациями-членами; в) соответствующими межправительственными организациями и другими международными ассоциациями.

ми; готовит и рассылает документы: а) ассоциациям-членам с сообщениями о событиях в области унификации морского и торгового права и практики; б) межправительственным организациям и другим международным ассоциациям с информацией о точке зрения Международного морского комитета по рассматриваемому вопросу; претворяет в жизнь решения Ассамблеи; отчитывается перед Ассамблеей о проделанной и вновь начатой работе.



*Международный союз автомобильного транспорта (МСАТ-ИРУ).* Данный Союз был основан в 1948 г. На сегодняшний день ИРУ - это всемирная организация, занимающаяся проблемами автотранспорта на 4 континентах мира. Членами IRU являются 180 национальных союзов и ассоциаций в области транспортных перевозок различными видами автотранспортных средств: грузовиков, автобусов, такси. Девизом IRU является слоган: «Единство действий во имя лучшего будущего» (англ. «*Working together for a better future*»).

Организационная структура ИРУ объединяет две категории членов - действительные члены, каковыми являются профессиональные национальные организации, и ассоциированные члены, автозаводы, компании по комбинированным перевозкам.

**Дирекционный совет** представляет собой общее собрание всех действительных и ассоциированных членов. Он проводит свои заседания два раза в год в целях принятия важнейших решений в области транспортной политики.

**Президиум** состоит из представителей всех трех секций. На него возложена ответственность за общее руководство работой и финансовое управление ИРУ, а также за представление программных и других предложений Дирекционному совету.

**Президент** ИРУ является одновременно Председателем Дирекционного совета и Президиума. Срок его полномочий, как и срок полномочий других членов Президиума, составляет обычно два года.

**Генеральный секретарь**, которому помогает штат сотрудников в Женеве, Брюсселе и Москве, отвечает за повседневное управление делами Организации.

В России членом ИРУ является Ассоциация международных автомобильных перевозчиков (АСМАП), которая представляет интересы отрасли на национальном уровне. Аналогичные ассоциации имеются во всех странах СНГ, которые также являются членами ИРУ.

### **Международные организации и международное сотрудничество в сфере информации и коммуникации**

Исследование проблемных аспектов широкого использования информационно-коммуникационных технологий» построения глобального информационного общества, обеспечения международной информационной безопасности и других проблем в сфере информации предполагает изучение их международно-правовой проблематики, в том числе и вопросов межгосударственного сотрудничества на многосторонней основе - в рамках международных организаций.

Примечательным является и тот факт, что сегодня весьма широко развивается совместное участие международных организаций в решении общих информационных проблем, как существенного дополнительного фактора развития международных информационных отношений. Особое место в этом плане занимает ООН и ряд ее специализированных учреждений, ставящих комплекс вопросов развития глобального информационного общества в число важных и перспективных задач своей деятельности. Масштабность вопросов в сфере информации и коммуникации вовлечет в их решение и ряд других межправительственных и неправительственных международных организаций, что позитивно сказывается на результатах сотрудничества.

О координирующей роли ООН в области правового регулирования современных международных информационных отношений принято говорить в контексте развития информационно-коммуникационных технологий. Следует отметить, что такая роль - по согласованию и выработке совместных позиций государств в сфере информации была возложена на ООН практически с самого начала ее деятельности. Особая роль, которая отводилась ООН в решении информационных проблем, была вызвана сложностью объекта правового регулирования международных информационных отношений.

Главенство в нормативном обеспечении информационной деятельности остается у Генеральной Ассамблеи ООН, резолюции которой начинают процесс подготовки и заключения международных договоров в этой сфере межгосударственного сотрудничества.

Экономический и социальный совет обеспечивает исследование различных направлений информационной деятельности, подготовку докладов, дает рекомендации Генеральной Ассамблее, другим учреждениям и органам ООН. Основные задания в этой сфере возлагаются на создаваемые Комитеты, группы и комиссии.

Можно выделить несколько этапов в становлении и развитии международного информационного сотрудничества в рамках ООН.

**Первый этап** (1946-1970 гг.) связан с определением в рамках ООН важнейших концептуальных направлений и условий развития, будущих международных информационных отношений.

Начало этому этапу развития международного сотрудничества в сфере информации положила резолюция ГА ООН 59 (I) «*Созыв международной конференции по вопросу о свободе информации*». Принятая 14 декабря 1946 г. на второй стадии I сессии ГА ООН резолюция, хотя и была актом «мягкого права», содержала в себе ряд принципиальных положений, связанных со свободой информации:

- 1) было отмечено, что *свобода информации является основным правом человека и представляет собой критерий всех видов свободы, защите которых Объединенные Нации себя посвятили;*
- 2) резолюцией было определено содержание *свободы информации как права повсеместно и беспрепятственно собирать, передавать и опубликовывать информационные сведения;*
- 3) подчеркивалось, что *свобода информации является основной предпосылкой для всякой серьезной попытки способствовать достижению мира и мировому прогрессу;*
- 4) установлено, что основным принципом *свободы информации* является моральная обязанность стремиться к выявлению объективных фактов и к распространению информации без злонамерений;

5) указывалось, признавая влияние международной информации на международные отношения, что взаимопонимание и сотрудничество между народами невозможны при отсутствии бдительного и здорового мирового общественного мнения, которое в свою очередь всецело зависит от свободы информации. Эти положения определили основные направления развития международных информационных отношений на последующие десятилетия.

Учитывая актуальность вопросов о распространении информации и использовании средств массовой информации, и межгосудар-

ственных отношениях, на второй сессии ГА ООН были приняты резолюции 110 (II) от 3 ноября 1947 г. «Меры, которые должны быть приняты против пропаганды и поджигателей новой войны» и 127 (II) от 15 ноября 1947 г. «Ложная и извращенная информация». В резолюциях ГА ООН осудила пропаганду агрессии и войны, отметила, что распространение ложных и извращенных сообщений является несовместимым с развитием дружеских отношений между государствами.

В 1948 г. состоялась Конференция ООН по вопросу о свободе информации. Заключительный документ конференции содержал три проекта конвенций и 43 резолюции. Конференция одобрила проекты следующих конвенций: о свободе информации, о сборе и международной передаче новостей и о международном праве опровержения.

В этот начальный период актуальными в работе ГА ООН и ЭКОСОС становятся вопросы, связанные с различными аспектами темы свободы информации<sup>73</sup>, содержанием распространяемой информации<sup>74</sup>, деятельностью средств массовой информации<sup>75</sup>, а также дальнейшей подготовкой конвенций в сфере информации (о свободе ин-

---

<sup>73</sup> Резолюция ГА ООН № 424 (V) от 14 декабря 1950 г. «Свобода информации: помехи радиопередачам», резолюция ГА ООН № 425 (V) от 14 декабря 1950 г. «Вопрос о свободе информации и печати при чрезвычайных обстоятельствах», резолюция ГА ООН № 631 (VII) от 16 декабря 1952 г. «Будущая работа ООН в области свободы информации», резолюции ГА ООН № 819 (IX) от 11 декабря 1954 г. «Укрепление мира путем устранения преград к свободному обмену информацией и идеями», резолюция ГА ООН № 839 (IX) от 17 декабря 1954 г. «Техническая помощь в области свободы информации».

<sup>74</sup> Резолюция ГА ООН № 381 (V) от 17 ноября 1950 г. «Осуждение пропаганды против мира», резолюция ГА ООН № 634 (VII) от 16 декабря 1952 г. «Вопрос о ложной или извращенной информации», резолюция ГА ООН 1149 (XII) от 14 ноября 1957 г. «Коллективные действия в области информации, имеющие своей целью ознакомить народы с опасностями гонки вооружений и, в особенности, с разрушительным действием современных видов оружия», резолюция ГА ООН № 1842 (XVII) от 19 декабря 1962 г. «Меры, направленные на содействие распространению среди молодежи идеалов мира, взаимного уважения и взаимопонимания между народами», резолюция ГА ООН № 3023 (XXVII) от 18 декабря 1972 г. «Осуществление Декларации о распространении среди молодежи идеалов мира, взаимного уважения и взаимопонимания между народами».

<sup>75</sup> Резолюции ГА ООН № 633 (VII) от 16 декабря 1952 года «Средства информации в малоразвитых районах мира»; резолюция ГА ООН № I / I (XVII) от 7 декабря 1962 г. «Международное сотрудничество по оказанию помощи в деле усовершенствования средств информации в менее развитых странах».

формации<sup>76</sup>, о международном праве опровержения<sup>77</sup>, о Международном кодексе профессиональной этики для работников информации<sup>78</sup>).

Учитывая авторитет ООН, в этот период ей были переданы функции и полномочия по международным соглашениям в сфере информации, исполнявшимся Лигой Наций согласно *Конвенции о пресечении распространения порнографических изданий и торговли ими 1923 г.*<sup>79</sup> и *Международной конвенции об использовании радиовещания в интересах мира 1936 г.*<sup>80</sup>

В 1952 г. ООН была принята *Конвенция о международном праве опровержения*. Большое значение для развития концептуальных положений о свободе информации имели принятые ООН Всемирная декларация прав человека 1948 г. (ст. 19) и Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. (ст. 19 и 20). Их положения закрепили свободу искать, получать и распространять информацию любыми способами и независимо от государственных границ, устно, письменно или с помощью художественных форм выражения или другими способами.

Продолжая уделять значительное внимание темам свободы информации<sup>81 82</sup> и деятельности в области общественной информации,

---

<sup>76</sup> Резолюции ГА ООН № 313 (IV) от 20 октября 1949 г., № 426 (V) от 14 декабря 1950 г., № 840 (IX) от 17 декабря 1954 г., № 1459 (XIV) от 10 декабря 1959 г., № 1840 (XVII) от 19 декабря 1962 г.

<sup>77</sup> Резолюция ГА ООН № 630 (VII) от 16 декабря 1952 г.

<sup>78</sup> Резолюция ГА ООН № 635 (VII) от 16 декабря 1952 г., резолюция ГА ООН № 838 (IX) от 17 декабря 1954 г.

<sup>79</sup> Резолюция ЭКОСОС № 81 (V) от 14 августа 1947 г.

<sup>80</sup> Резолюция ЭКОСОС № 841 (IX) от 17 декабря 1954 г.

<sup>81</sup> ГА ООН был принят ряд одноименных резолюций - «Свобода информации» № 277[A-C] (III) от 13 мая 1949 г., № 1189 (XII) от 11 декабря 1957 г., № 1313 (XIII) от 12 декабря 1958 г., № 2061 (XX) от 16 декабря 1965 г., № 2216 (XXI) от 19 декабря 1966 г., № 2336 (XXII) от 18 декабря 1967 г., № 2448 (XXIII) от 19 декабря 1968 г., № 2596 (XXIV) от 16 декабря 1969 г., № 2722 (XXV) от 15 декабря 1970 г.), а также Резолюция ГА ООН №2844 (XXVI) от 18 декабря 1971 года «Свобода информации; права человека и научно-технический прогресс; ликвидация всех форм религиозной нетерпимости».

<sup>82</sup> ГА ООН был принят ряд одноименных резолюций - «Деятельности ООН в области информации»; № 595 (VI) от 4 февраля 1952 г., 1086 (XI) от 21 декабря 1956 г., № 1086 (XI) от 21 декабря 1956 г.; резолюции ГА ООН «Информационная деятельность ООН»: № 1177 (XII) и 26 ноября 1957 г., № 1405 (XIV) от 1 декабря 1959 г., № 1558 (XV) от 18 декабря 1960 г.; а также резолюция ГА ООН № 2897 (XXVI) от 22 декабря 1971 г. «Обзор и новая оценка политики и деятельности ООН в области информации», резолюция ГА ООН №3535 (XXX) от 17 декабря 1975 г. «Политика и деятельность ООН в области общественной информации», резолюция ГА ООН № 40/125 от 13 декабря 1985 г. «Раз-

ООН обращается в это время к новым, важным и перспективным направлениям в сфере информации. В частности, ГА ООН был принят ряд резолюций по международному сотрудничеству в деле применения электронных вычислительных машин и техники в целях развития<sup>83</sup>. Отдельно рассматривались вопросы сотрудничества в деле защиты журналистов, находящихся в опасных командировках в районах вооруженных конфликтов. Ряд вопросов касался оказания помощи и сотрудничества в области представления информации о лицах, пропавших без вести или погибших во время вооруженных конфликтов.

Начавшиеся к концу этого этапа глобальные изменения в международных отношениях, связанные с процессом деколонизации и появлением новых государств, сказались и на развитии международных информационных отношений.

**Второй этап (1970-1990 гг.)** в развитии международного информационного сотрудничества в рамках ООН связан с концепцией Нового международного информационного порядка (НМИП).

Ее возникновение и развитие было вызвано увеличивающимся неравенством в информационном обмене между развивающимися и развитыми государствами, что повлекло за собой изменения в подходах к информационной деятельности государств и, как следствие, отразилось на деятельности ООН. Целью концепции НМИП было изменение системы международных информационных отношений так, чтобы дать возможность развивающимся государствам равноправно участвовать в международном обмене информацией и не выступать в роли пассивных получателей информации из развитых стран. «В международно-правовом отношении концепция НМИП являлась составной частью более широкой концепции развивающихся стран, получивших название «право на развитие» — комплекса международ-

---

витие деятельности по общественной информации в области прав человека».

<sup>83</sup> Резолюция ГА ООН № 2458 (XXIII) от 20 декабря 1968 г. «Международное сотрудничество в деле применения электронных вычислительных машин и техники в целях развития»; резолюция ГА ООН № 2804 (XXVI) от 14 декабря 1971 г. «Применение вычислительной техники в целях развития»; резолюция ГА ООН № 2741 (XXV) от 17 декабря 1970 г. «Обработка данных с помощью электронно-вычислительной техники в системе ООН»; резолюция ГА ООН № 31/208-III от 22 декабря 1976 г. «Будущие тенденции использования ЭВМ»; резолюция ГА ООН № 32/144 от 16 декабря 1977 г. «Использование электронно-вычислительной техники в области информации по договорам и регистрация и опубликование договоров и международных соглашений в соответствии со статьей 102 Устава ООН».

ных политико-правовых принципов и норм, сочетающих и себе основные требования развивающихся государств по перестройке всей системы международных отношений и создание с этой целью соответствующих международно-правовых норм»<sup>84</sup>.

Концепция НМИП получила широкую поддержку мирового общества. Пик ее развития пришелся на рубеж 1970 - 80-х гг. В это время ООН, ЮНЕСКО и МСЕ был принят ряд резолюций по вопросам НМИП, разработаны основы деятельности ряда механизмов помощи в информационном развитии освободившимся странам и внесены изменения в международные документы. Усилия ООН были сосредоточены на координации сотрудничества с развивающимися странами по техническим аспектам использования средств массовой информации и коммуникации, а также по вопросам содержания распространяемой информации. Генеральной Ассамблеей ООН были приняты ряд резолюций о международных отношениях в области информации и массовых средств связи, а также о сотрудничестве и помощи и применении и улучшении национальных средств массовой информации и систем связи в целях социального прогресса и развития<sup>85</sup> о распространении информации об апартеиде и деколонизации<sup>86</sup>; о передаче развивающимся странам технических знаний, включая производственный опыт и патенты<sup>87</sup>, о международном сотрудничестве в создании сети для обмена технической информацией и создании банка промышленной информации<sup>88</sup>.

Однако характер противоречий и острая реакция развитых государств на политику, направленную на реализацию НМИП, не привели

---

<sup>84</sup> Ермишина Е.В. *Международный обмен информацией: Правовые аспекты*. - М.: Международные отношения, 1988. - С. 48.

<sup>85</sup> Резолюция ГА ООН № 33/115В от 18 декабря 1978 г. «Международные отношения в области информации и массовых средств связи», а также одноименные резолюции ГА ООН «Сотрудничество и помощь в применении и улучшении национальных средств массовой информации и связи в целях социального прогресса и развития»: № 31/139 от 16 декабря 1976 г., № 13/115А от 18 декабря 1978 г., №34/181 от 18 декабря 1979 г.

<sup>86</sup> Резолюция ГА ООН № 2775G (XXVI) от 29 ноября 1971 г. «Распространение информации об апартеиде», резолюция ГА ООН № 2909 (XXVII) от 2 ноября 1972 г. «Распространение информации о деколонизации».

<sup>87</sup> Резолюция ГА ООН № 2821 (XXVI) от 16 декабря 1971 г. «Передача технических знаний, включая производственный опыт и патенты».

<sup>88</sup> Резолюция ГА ООН № 31/183 от 21 декабря 1976 г. «Создание сети обмена технической информацией»; резолюция ГА ООН № 32/178 от 19 декабря 1977 г. «Сеть для обмена технической информацией и промышленно-технической информации».

к реальным изменениям в области международного обмена информацией с развивающимися странами. Вместе с причинами экономического, идеологического и социального характера, значительное влияние на изменения в международных информационных отношениях оказал научно-технический прогресс. Началось широкомасштабное внедрение информационно-коммуникационных технологий. Зарождалась эпоха глобального информационного общества. Появилось новое концептуальное видение будущих международных информационных отношений, возникли новые приоритетные направления, координационная деятельность в которых вновь осталась за ООН.

**Третий этап** (с 1990 г. - по настоящее время) в развитии международного информационного сотрудничества в рамках ООН связан с развитием концепции информационного общества. Этот этап обусловлен стремлением урегулировать технологические и социальные результаты компьютеризации и информатики сфер экономической деятельности и общественной жизни и определить перспективные направления международно-правового регулирования информационных отношений в условиях развития информационного общества.

Учитывая увеличение роли и значения информации, развитие информационно-коммуникационных технологий, создание мировых баз данных, глобальных информационных сетей и систем, ООН взяла на себя координирующую роль в правовом регулировании ряда ключевых вопросов, среди которых:

- 1) формирование информационного общества<sup>89</sup>;
- 2) использование информационно-коммуникационных технологий в целях развития<sup>90</sup>;
- 3) борьба с преступным использованием информационных технологий<sup>91</sup>;
- 4) международная информационная безопасность<sup>92</sup>;

---

<sup>89</sup> Резолюции ГА ООН № 56/183 от 21 декабря 2001 г., № 59/220 2004 г., № 60/252 от 27 марта 2006 г.

<sup>90</sup> Резолюции ГА ООН «Использование информационно-коммуникационных технологий в целях развития» № 57/304 от 16 мая 2003 г., № 62/182, № 65/141 от 20 декабря 2010 г., № 66/184 от 22 декабря 2011 г.

<sup>91</sup> Резолюции ГА ООН «Борьба с преступным использованием информационных технологий» № 55/63 от 4 декабря 2000 г., № 56/121 от 19 декабря 2001 г.

<sup>92</sup> Резолюции ГА ООН «Достижения в сфере информации и коммуникации в контексте международной безопасности» № 53/70 от 4 декабря 1998 г., № 54/49 от 1 декабря 1999 г., № 55/28 от 20 ноября 2000 г., № 56/19 от 29 ноября 2001 г., № 57/53 от 22 ноября

5) создание глобальной культуры кибербезопасности и защита важнейших информационных структур<sup>93</sup>.

Начало комплексного решения этих актуальных вопросов связано с проведением *Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества (ВВУИО)*, прошедшей в два этапа - в Женеве 2003 г. и Тунисе 2005 г., где вместе с ООН очень важную роль в международном сотрудничестве взяли на себя и специализированные учреждения.



**Международный союз электросвязи (МСЭ)** выступает организацией, которая обеспечивает развитие технического прогресса в сфере международных массовых коммуникаций и передачи информации.

Основанный в Париже в 1865 г. как Международный телеграфный союз, МСЭ получил свое нынешнее название в 1934 г., а в 1947 г. стал специализированным учреждением ООН. В настоящее время – 193 государства-члена. Генеральным Секретарем является представитель КНР *Чжао Хоулинь*. Штаб-квартира находится в Женеве (Швейцария).

Деятельность МСЭ охватывает следующие вопросы: *в технической области*: содействие развитию и эксплуатации средств электросвязи (телекоммуникаций) в целях повышения эффективности услуг электросвязи и их доступности; *в области политики*: содействие распространению более широкого подхода к проблемам электросвязи в глобальной информационной экономике и обществе; *в области развития*: содействие и оказание технической помощи развивающимся странам в сфере электросвязи, содействие мобилизации людских и финансовых ресурсов, необходимых для развития электросвязи, содействие расширению доступа к преимуществам новых технологий для населения всего земного шара.

В рамках МСЭ разрабатываются международные административные регламенты, содержащие унифицированные технические пра-

---

2002 г., № 58/32 от декабря 2003 г., № 59/61 от 3 декабря 2004 г., № 60/45 от 8 декабря 2005 г., № 61/54 от 6 декабря 2006 г., № 62/17 от 5 декабря 2007 г., № 63/37 от 2 декабря 2008 г., № 64/25 от 2 декабря 2009 г., № 65/41 от 8 декабря 2010 г., № 66/24 от 13 декабря 2011 г.

<sup>93</sup> Резолюции ГА ООН «Создание глобальной культуры кибербезопасности и защита важнейших информационных структур» № 57/239 от 20 декабря 2002 г., № 58/199 от 23 декабря 2003 г., № 64/211 от 21 декабря 2009 г.

вила эксплуатации всех видов электросвязи. По правовой природе международные административные регламенты являются международными договорами, которые принимаются на конференциях МСЭ<sup>94</sup>. «Процесс заключения таких договоров значительно отличается от обычного. Это новое явление, связанное с развитием международных организаций, имеющее целью ускорить и упростить процесс заключения и изменения такого рода международных договоров. Но обязывающая сила норм регламентов основывается на соглашении (т.е. на согласовании воле государств), а не на законодательной власти международных организаций»<sup>95</sup>. Таким образом, МСЭ участвует в нормотворческой деятельности государств.<sup>96</sup>

МСЭ является ведущей организацией в области информационно-коммуникационных технологий и всемирным координационным центром в развитии сетей и служб. Он осуществляет на глобальной основе координацию и международно-правовое регулирование совместного использования радиочастотного спектра, содействует международному сотрудничеству при распределении орбитальных позиций для спутников связи, способствует совершенствованию инфраструктуры электросвязи в развивающихся странах, создает всемирные стандарты, которые обеспечивают беспрепятственное взаимодействие широкого диапазона информационно-коммуникационных сетей.

Спектр деятельности и тематика принятых МСЭ резолюций обширны и разнообразны: от широкополосного доступа в Интернет до технологий беспроводной связи последнего поколения, от воздушной и морской навигационной связи до использования радиоизлучений в радиоастрономии и передаче метеорологической информации через спутники и глобальные информационные системы телесвязи, от фиксированной и мобильной телефонной связи, передачи данных, голоса и телевизионного радиовещания до сетей последующих поколений.

В настоящее время усилия МСЭ сосредоточены на ряде актуальных направлений, среди которых преодоление «цифрового разры-

---

<sup>94</sup> Шибеева Е.А., Поточный М. Правовые вопросы структуры и деятельности международных организаций. - М., 1988. - С. 129.

<sup>95</sup> Тункин Г.И. Теория международного права - М., 2006, - С.91.

<sup>96</sup> Шибеева Е.А. Виды деятельности специализированных учреждений ООН: Курс международного права. В 7-ми т. Т. 6. Отрасли международного права / Е.А. Шибеева, И.Н. Арцибасов, И.И. Лукашук, Б.М. Ашавский и др. - М.: Наука, 1992. - С. 129.

ва»<sup>97</sup> и обеспечение связи в чрезвычайных ситуациях с целью предотвращения бедствий и смягчения их последствий<sup>98</sup>. После Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества (ВВУИО) (Женева 2003 г. и Тунис 2005 г.) усилия МСЭ сосредоточены на комплексе вопросов, связанных с международной информационной безопасностью. МСЭ была принята Глобальная программа кибербезопасности. Ряд резолюций (130/2010, 174/2010, 179/2010, 181/2010) направлен на укрепление доверия и безопасности при использовании информационно-коммуникационных технологий.

Деятельность МСЭ поддерживает ряд международных и региональных организаций, среди которых: Международная организация подвижной спутниковой связи (МОПСС), Международная организация спутниковой связи (ИНТЕЛСАТ), Европейская организация спутниковой связи (ЕУТЕЛСАТ), Арабская организация спутниковой связи (АРАБСАТ), Карибский союз электросвязи, Африканский союз электросвязи, Азиатско-Тихоокеанское телевизионное сообщество, Европейская конференция администраций почт и телекоммуникаций.

Направления деятельности *Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО)* в области информации определены в Уставе, принятом в 1945 г. На организацию возложены полномочия по сближению и взаимному пониманию народов путем использования всех средств информации и содействию в заключении международных соглашений, способствующих свободному распространению идей словесным и изобразительным путем.

Своей деятельностью, начатой в 1946 г., ЮНЕСКО способствовала формированию свободного потока информации между государствами и укреплению их возможностей и области коммуникации.

В сфере информации и коммуникации ЮНЕСКО присущи основные виды деятельности международных организаций, среди которых: координация деятельности государств-членов в сфере международного информационно-сотрудничества; разработка международ-

---

<sup>97</sup> Резолюция Полномочной конференции МСЭ № 136/2006 «Использование электросвязи/информационно-коммуникационных технологий для преодоления «цифрового разрыва» и построения открытого для всех информационного общества».

<sup>98</sup> Резолюция Полномочной конференции МСЭ № 136/2006 «Использование электросвязи/информационно-коммуникационных технологий в целях контроля и управления в чрезвычайных ситуациях и в случаях бедствий для их раннего предупреждения, предотвращения, смягчения их последствий и оказания помощи».

ных конвенций и нормативных актов в целях создания унифицированных правил и норм для регулирования международного сотрудничества в области информации и коммуникации; оказание помощи развивающимся государствам; осуществление информационной деятельности; проведение аналитической и научно-исследовательской работы в области глобальных информационных проблем.

ЮНЕСКО принадлежит центральная роль в деле разработки принципов нового международного информационного порядка и формирования основ глобального информационного общества.

Среди принятых под эгидой ЮНЕСКО актов в сфере информации и коммуникации: Соглашение о содействии распространению в международном плане наглядно-звуковых материалов образовательного, научного и культурного характера 1948 г.; Конвенция о международном обмене изданиями 1958 г.; Конвенция о распространении несущих программы сигналов, передаваемых через спутники 1974 г.; Декларация руководящих принципов по использованию вещания через спутники для свободного распространения информации, развития образования и расширения культурных обменов 1972 г.; Декларация об основных принципах, касающихся вклада средств массовой информации в укрепление мира и международного взаимопонимания, в развитие прав человека и борьбу против расизма и апартеида и подстрекательства к войне 1978 г.; Рекомендация об охране и сохранении движущихся изображений 1980 г.; Рекомендация о развитии и использовании многоязычия и всеобщем доступе к киберпространству 2003 г.; Хартия о сохранении цифрового наследия 2003 г.

Для ЮНЕСКО характерна разработка и принятие планов и программ мероприятий, рассчитанных на долгосрочную, среднесрочную и краткосрочную перспективы. Планы и программы организации, подлежат рассмотрению Исполнительным советом с последующим утверждением Генеральной конференцией ЮНЕСКО. Принятие такого рода планов и программ работ относят к числу специфических методов деятельности специализированных учреждений<sup>99</sup>.

Среди многих программ, принятых в рамках ЮНЕСКО, привлекают внимание Программа «Коммуникация на службе человека» (1983 г.), «Международная программа развития коммуникации» (1983 г.), Программа «Коммуникация, информация и информатика»

---

<sup>99</sup> Шибалева Е.А. Виды деятельности специализированных учреждений ООН- С. 122.

(1998-1999 гг.), Программа пути к коммуникационному и информационному обществу для всех» (1999-2001 гг.).

К числу важнейших направлений деятельности относится принятие и реализация совместных с другими международными организациями программ. К числу таких программ с участием ЮНЕСКО и ООН принадлежит программа «*Всемирная система научно-технической информации (ЮНИСИСТ)*», реализация которой началась в 1972 г. и долгосрочной межправительственной основе. Под эгидой ЮНЕСКО, совместно с Советом Европы и Европейским союзом, начался проект «*Inforights*» (1997 г.) по созданию кодекса информационного права.

Среди программ, осуществляемых ЮНЕСКО сегодня в сфере информации и коммуникации можно, выделить следующие.

*Международная программа развития коммуникаций (МПРК)*. Учреждена Генеральной конференцией в 1980 г. в целях содействия развитию средств массовой коммуникации (пресса, радио, телевидение) путем финансирования проектов, отвечающих следующим приоритетам: содействие плюрализму СМИ и свободе выражений мнений; подготовка кадров в сфере СМИ; развитие общинных средств массовой информации; использование новых технологий в целях обеспечения большей эффективности независимых и общественных СМИ. Для реализации Программы Генеральная конференция учредила Межправительственный совет и утвердила его устав.

*Международная программа ЮНЕСКО «Информация для всех» (ПИДВ)* была учреждена в 2001 г. путем объединения Общей программы по информации и Межправительственной программы по информатике для реализации глобальных целей информационного развития мирового сообщества в условиях интенсивного и массового внедрения информационных и коммуникационных технологий. Программа содержит концептуальные аспекты построения информационного общества и практические меры, необходимые для формирования правового и свободного информационного общества. Реализация Программы возложена на Межправительственный совет, действующий на основании устава, утвержденного Генеральной конференцией.

К числу средств, с помощью которых ЮНЕСКО выполняет свои уставные цели и задачи, относится также создание (при ЮНЕСКО и по ее инициативе) ряда международных органов - Международной комиссии по изучению проблем коммуникации (1980 г.), Целевой

группы по информационно-коммуникационным технологиям (2001-2005 гг.), Глобального альянса за информационно-коммуникационные технологии и развитие (2006 г.).

Сегодня деятельность ЮНЕСКО сконцентрирована на исследовании глобальных информационных проблем. В частности, Тунисская программа для информационного общества 2005 г., принятая на Всемирной встрече на высшем уровне по вопросам информационного общества (ВВУИО), определила в качестве перспективных направлений ряд вопросов, среди которых: обеспечение доступа к информации и знаниям, электронное обучение и электронная научная деятельность, культурное разнообразие и культурная самобытность, языковое разнообразие, деятельность СМИ в условиях информационного общества и этические аспекты информационного общества.

Среди других специализированных учреждений, способствующих международному сотрудничеству в области информации и коммуникации, следует упомянуть *Всемирную торговую организацию*, в рамках которой было заключено Соглашение ВТО по основным телекоммуникациям 1994 г., и *Всемирную организацию интеллектуальной собственности*, которая приняла Договор ВОИС об авторском праве 1996 г. и Договор ВОИС о выступлениях и фонограммах 1996 г., в которых было закреплено ряд положений, учитывающих действие авторского права в информационном обществе. Особый вклад внесла и *Комиссия ООН по праву международной торговли*, разработавшая Типовой закон об электронной подписи в 1996 г., и Конвенцию ООН об использовании электронных сообщений в международных договорах 2005 г. (открыта для подписания в 2006 г.).

В числе направлений международного сотрудничества в области информации и коммуникации, в которых принимают совместное участие ряд международных межправительственных и неправительственных организаций, выделяется построение глобального информационного общества (ООН, МСЭ, ЮНЕСКО, ВПС, ЮНИДО, ВОЗ, МОТ, ИКАО, ВМО, ФАО); развитие Интернета (ООН, МСЭ, ЮНЕСКО и ряд неправительственных организаций, входящих в Сообщество Интернет (ISOC)); правовое регулирование создания и функционирования глобальных информационных сетей и систем и баз данных (Глобальная система телесвязи Всемирной службы погоды ВМО, Информационная система ВМО; Глобальная система геопространствен-

ной информации ООН, Базы данных МОТ - Labordoc, Applis, ILOLEX, NATLEX и другие); международная информационная безопасность (ООН, МСЭ, СЕ, СНГ, ОЭСР, ШОС).

Сегодня такое сотрудничество выступает в качестве существенного дополнительного фактора развития международных информационных отношений.

### **Вопросы для самоконтроля**

1. Какие виды ММПО в сфере транспорта Вы знаете?
2. Комитет экспертов по перевозке опасных грузов и согласованной на глобальном уровне системе классификации и маркировки химических веществ ООН – определите организационную структуру, какова история создания, цели, полномочия и задачи.
3. ОТИФ - организационная структура, история создания, цели, полномочия, задачи.
4. Классификация МНПО в сфере транспорта.
5. ИРУ - организационная структура, история создания, цели, полномочия, задачи.
6. БИМКО - организационная структура, история создания, цели, полномочия, задачи.
7. ММК - организационная структура, история создания, цели, полномочия, задачи.
8. Каковы основные направления международного сотрудничества в рамках ООН в сфере информации и коммуникации?
9. Назовите современные направления сотрудничества в рамках Международного Союза Электросвязи?
10. Каковы цели международного сотрудничества в рамках ЮНЕСКО в сфере информационных и коммуникационных технологий?

## Тема 13

# МЕЖДУНАРОДНЫЕ АВИАЦИОННЫЕ И МОРСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Международные авиационные организации в соответствии со своими статусами выполняют ведущую роль в координационной и посреднической деятельности между государствами, авиакомпаниями, авиационными службами, аэропортами, научно-исследовательскими и производственными организациями, учебными заведениями и другими авиационными структурами с целью выработки согласованных и прогрессивных решений в области деятельности международной гражданской авиации.

Международные авиационные организации, как и международные организации в целом, подразделяют на международные межправительственные авиационные организации и международные неправительственные авиационные организации.



Ведущую роль среди международных межправительственных авиационных организаций по праву занимает *Международная организация гражданской авиации (ИКАО)*, являющаяся специализированным учреждением ООН. Организация была учреждена в 1944 г. на дипломатической конференции в Чикаго (США). Учредительным актом ИКАО является Конвенция о международной гражданской авиации (Чикагская конвенция 1944 г.), в содержание которой (Часть. II) включены положения, составляющие Устав ИКАО. Свою деятельность ИКАО начала 4 апреля 1947 г., с вступлением и силу Чикагской конвенции 1944 г. На 1 сентября 2012 г. членами ИКАО являются 191 государство. Президентом совета является *Олумуива Бенард Алиу* из Нигерии, генеральным секретарем - китаец *Фан Лю*.

Цели ИКАО определены в ст. 44 Чикагской конвенции 1944 г. и состоят в разработке принципов и методов международной аэронавигации и содействии планомерному развитию международного воздушного транспорта для того, чтобы обеспечить безопасную и упорядоченную деятельность международной гражданской авиации во всем мире; поощрять искусство конструирования и эксплуатации воздушных судов, развитие воздушных трасс, аэропортов и аэронавигационных средств; удовлетворять потребности народов мира и безопасном,

регулярном, эффективном и экономичном воздушном транспорте; способствовать безопасности полетов и международной аэронавигации; избежать дискриминации в отношении государств и др. Для достижения указанных целей ИКАО осуществляет сбор статистических данных о международных воздушных перевозках, выполняемых национальными авиакомпаниями, и изучает их объем, эффективность и уровень безопасности. На основе результатов анализа деятельности государств в области воздушного транспорта и аэронавигационного обслуживания ИКАО разрабатывает стандарты, рекомендуемую практику, правила и процедуры, предназначенные для принятия единообразных национальных воздушных законодательств в области гражданской авиации. В юридической области деятельность ИКАО выражается в разработке и принятии изменений к Чикагской концепции 1944 г., разработке проектов новых универсальных международных договоров по воздушному праву (конвенций, протоколов и др.), в арбитражном разбирательстве, регистрации соответствующих международных соглашений и др.

ИКАО оказывает техническую помощь государствам в аэронавигационном обслуживании, в обеспечении авиационной безопасности, в подготовке летного и технического авиационного персонала. Для осуществления своей координационной, контрольной и арбитражной деятельности в сфере международной гражданской авиации ИКАО имеет соответствующие органы, образующие ее структуру.

Ассамблея (высший орган) созывается не реже одного раза в три года для принятия решений, определяющих основные направления деятельности в области международного воздушного транспорта и международной аэронавигации. В сессиях Ассамблеи принимают участие все члены ИКАО. К полномочиям Ассамблеи ИКАО относят: избрание государств-участников в Совет ИКАО, заслушивание докладов Совета ИКАО, их анализ и принятие мер по результатам проведенного анализа, утверждение бюджет организации.

Совет ИКАО — постоянно действующий исполнительный орган ИКАО, осуществляющий руководство деятельностью организации в период между сессиями Ассамблеи ИКАО. В состав Совета избираются 36 государств в соответствии со специальными правилами, основанными на особых критериях. Свое руководство Совет осуществляет через Аэронавигационную комиссию, Авиатранспортный коми-

тет. Комитет по незаконному вмешательству в деятельность гражданской авиации, Комитет по совместной поддержке аэронавигационного обеспечения, Комитет по техническому сотрудничеству, Комитет по кадрам, Юридический комитет, Финансовый комитет и Секретариат.

Для осуществления оперативной деятельности в различных регионах мира у ИКАО 7 региональных бюро: в Европе - Париж (Франция); на Среднем и Ближнем Востоке и в Северной Африке - Каир (Египет); в Западной Африке - Дакар (Сенегал); в Восточной Африке - Найроби (Кения); на Дальнем Востоке, в Юго-Восточной Азии и на Тихом океане - Бангкок (Таиланд); в Южной Америке Лима (Перу); в Северной Америке и Карибском бассейне - Мехико (Мексика).

Штаб-квартира ИКАО расположена в Монреале.

В настоящее время осуществляют деятельность следующие региональные международные межправительственные авиатранспортные организации:

- в Европе - Европейская конференция гражданской авиации (ЕКАК). Членами организации являются 44 государства Европы. Цели ЕКАК: содействие сотрудничеству европейских государств в области воздушного транспорта для более эффективного и упорядоченного его развития, обеспечение систематизации и стандартизации общих технических требований к новому авиационному оборудованию, включая навигационное оборудование и систему связи, исследование вопросов безопасности полётов, сбор статистических данных о лётных происшествиях. Высший руководящий орган — Пленарная конференция, высшие исполнительные органы — Координационный комитет и постоянные комитеты. Решения ЕКАК носят рекомендательный характер. Образована в 1954 г. Штаб-квартира расположена в Страсбурге (Франция);



- в Африке - Африканская комиссия гражданской авиации (АФКАК).



Цели АФКАК: выработка общей политики государств - членов АФКАК в использовании гражданской авиации, обсуждение и планирование необходимых мероприятий по сотрудничеству и координации их деятельности в области гражданской авиации, содействие более эффективному использованию и совершен-

ствованию африканского воздушного транспорта. АФКАК занимается также изучением вопросов стандартизации бортового оборудования и наземных средств, рассмотрением тарифов в области воздушных перевозок в Африке и другими вопросами. Высший орган АФКАК - Пленарная сессия, высший исполнительный орган - Бюро. Решения АФКАК носят консультативный характер. Образована в 1969 г. Штаб-квартира расположена в Дакаре (Сенегал);

- в Центральной и Южной Америке - Латино-американская комиссия гражданской авиации (ЛАКАК).



Цели ЛАКАК: сбор и опубликование статистической данных об авиаперевозках по пунктам отправления и назначения, изучение тарифной политики в области воздушного транспорта, выработка рекомендаций по соблюдению тарифов при осуществлении международных авиаперевозок в регионе, по созданию собственного правового механизма, обеспечивающего соблюдение тарифов и наложение санкций, Высший руководящий орган - Ассамблея, высший исполнительный орган - Исполнительный комитет. ЛАКАК - консультативная организация, поэтому ее решения и рекомендации требуют одобрения каждого ее члена. Учреждена в 1973 г. Штаб-квартира находится в Лиме (Перу);

- на Ближнем и Среднем Востоке - Совет гражданской авиации арабских государств (КАКАС). Цели КАКАС: изучение международных стандартов и рекомендаций ИКАО, представляющих интерес для арабских стран, и международных соглашений в области гражданской авиации, руководство научными исследованиями по различным аспектам воздушного транспорта и аэронавигации, содействие распространению информации, урегулирование споров, разногласий между государствами - членами КАКАС, планирование обучения и подготовки специалистов из арабских стран по обслуживанию гражданской авиации. Высший руководящий орган - Совет, исполнительные органы - Исполнительный комитет и постоянные подкомитеты. Решения КАКАС носят рекомендательный характер, Организация образована в 1967 г. Штаб-квартира расположена в Рабате (Марокко);



Цели КАКАС: изучение международных стандартов и рекомендаций ИКАО, представляющих интерес для арабских стран, и международных соглашений в области гражданской авиации, руководство научными исследованиями по различным аспектам воздушного транспорта и аэронавигации, содействие распространению информации, урегулирование споров, разногласий между государствами - членами КАКАС, планирование обучения и подготовки специалистов из арабских стран по обслуживанию гражданской авиации. Высший руководящий орган - Совет, исполнительные органы - Исполнительный комитет и постоянные подкомитеты. Решения КАКАС носят рекомендательный характер, Организация образована в 1967 г. Штаб-квартира расположена в Рабате (Марокко);

Цели КАКАС: изучение международных стандартов и рекомендаций ИКАО, представляющих интерес для арабских стран, и международных соглашений в области гражданской авиации, руководство научными исследованиями по различным аспектам воздушного транспорта и аэронавигации, содействие распространению информации, урегулирование споров, разногласий между государствами - членами КАКАС, планирование обучения и подготовки специалистов из арабских стран по обслуживанию гражданской авиации. Высший руководящий орган - Совет, исполнительные органы - Исполнительный комитет и постоянные подкомитеты. Решения КАКАС носят рекомендательный характер, Организация образована в 1967 г. Штаб-квартира расположена в Рабате (Марокко);

- в Европейско-Азиатском регионе - Совет по авиации и использованию воздушного пространства. Цели Совета: рассмотрение и утверждение межгосударственных (региональных) планов и программ развития авиации, единой сим» темы воздушного движения и обеспечения безопасности полетов, решение вопросов, связанных с финансированием указанных планов и программ, формирование и осуществление политики в области гражданской авиации и международных воздушных сообщений, рассмотрение и утверждение межгосударственных решений по вопросам деятельности авиации, использования воздушного пространства, управления воздушным движением и безопасности полетов с учетом требований ИКАО согласно схеме «Система межгосударственного регулирования в области гражданской авиации», разработка и координация согласованной политики в



области международных воздушных сообщений и участия в деятельности ИКАО и других международных организаций. Исполнительный комитет - Межгосударственный авиационный комитет. Образован в 1992 г. Штаб-квартира расположена в Москве (Россия).

К числу региональных международных межправительственных аэронавигационных организаций относятся:

- в Европе - Европейская организация по обеспечению безопасности аэронавигации (Евроконтроль). Цели Евроконтроля: обеспечение аэронавигации и безопасности полётов, осуществление контроля и координации движения воздушных судов гражданской и государственной авиации в верхнем воздушном пространстве над территориями государств - членов Евроконтроля и за их пределами в районах, установленных ИКАО, разработка унифицированных правил полетов и деятельности аэронавигационных служб. Высший руководящий орган - Постоянная комиссия, состоящая из представителей государств в ранге министров гражданской авиации и министров обороны, высшие исполнительные органы - Агентство по обслуживанию воздушного движения, Комитет управляющих, Секретариат. Организация образована в 1960 г. Штаб-квартира в Брюсселе (Бельгия);



**EUROCONTROL**

делами в районах, установленных ИКАО, разработка унифицированных правил полетов и деятельности аэронавигационных служб. Высший руководящий орган - Постоянная комиссия, состоящая из представителей государств в ранге министров гражданской авиации и министров обороны, высшие исполнительные органы - Агентство по обслуживанию воздушного движения, Комитет управляющих, Секретариат. Организация образована в 1960 г. Штаб-квартира в Брюсселе (Бельгия);

- в Африке - Агентство по обеспечению безопасности аэронавигации в Африке и на Мадагаскаре (АСЕКНА).



Цели АСЕКНА: обеспечение регулярности и безопасности полётов воздушных судов над территорией государств – членов АСЕКНА и в соответствующих районах полетной информации, определенных ИКАО, управление, эксплуатация и содержание аэродромов, посредничество в оказании финансовой и технической помощи. Высший руководящий орган - Административный совет, высшие исполнительные органы - Генеральная дирекция и представительства. Образовано в 1960 г. Штаб-квартира находится в Дакаре (Сенегал);

- в Центральной Америке — Центральноамериканская корпорация по обслуживанию аэронавигации (КОКЕСНА). Цели КОКЕСНА: обеспечение предусмотренного в региональном плане ИКАО аэронавигационного обслуживания полётов над территорией государств - членов КОКЕСНА и другими районами, определенными в международных соглашениях и одобренными Советом ИКАО, модернизация аэропортов и аэронавигационного оборудования государств членов. Высший руководящий орган - Административный совет, высшие исполнительные органы - Техническая комиссия, Секретариат. Учреждена в 1960 г. Штаб-квартира - в г. Тегусигальпе (Гондурас).

Региональные международные межправительственные аэронавигационные организации организуют свою деятельность в отношении всех воздушных судов (государственных, гражданских, экспериментальных), т.е. осуществляют всеобъемлющую аэронавигацию, в отличие от ИКАО, которая принимает стандарты, рекомендуемую практику, правила и процедуры для полетов и обслуживания воздушного движения только гражданских воздушных судов, что не обеспечивает создание нормативной базы для общемировой унификации аэронавигационных процессов.

Международные неправительственные авиационные организации учреждены юридическими и физическими лицами, как правило, непосредственно осуществляющими авиатранспортную, аэронавигационную, авиаспортивную и иную авиационную деятельность. Конференции, совещания, собрания и другие форумы таких организаций являются «площадкой» профессионалов (представителей авиакомпаний).

Международные неправительственные авиационные организации учреждены юридическими и физическими лицами, как правило, непосредственно осуществляющими авиатранспортную, аэронавигационную, авиаспортивную и иную авиационную деятельность. Конференции, совещания, собрания и другие форумы таких организаций являются «площадкой» профессионалов (представителей авиакомпаний).

ний, авиаподразделений корпораций, аэроклубов, аэропортов, аэронавигационных предприятий и служб) для подготовки предложений, направленных на совершенствование функционирования авиатранспортной и аэронавигационной систем. Международные неправительственные авиационные организации осуществляют свою деятельность в тесном взаимодействии с ИКАО и другими соответствующими международными межправительственными организациями.

Рассмотрим основные международные неправительственные авиационные организации:

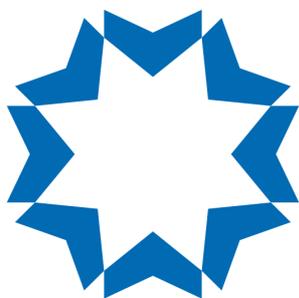


*Международная ассоциация воздушного транспорта (ИАТА)* призвана содействовать развитию безопасных, регулярных и экономичных воздушных перевозок, а также поощрению авиационной коммерческой деятельности. Помимо этого, ИАТА обеспечивает развитие сотрудничества между авиапредприятиями, принимающими участие в воздушных сообщениях, разрабатывает типовые коммерческие соглашения между авиапредприятиями, организует согласование расписаний полётов между авиапредприятиями и их работу с агентами по продаже перевозок. Говоря о структуре ИАТА, нужно отметить, что высшим органом организации является Общее собрание, исполнительным орган - Исполнительный комитет. Данный комитет назначает генерального директора. Должность президента, избираемого Общим собранием, является почётной. К основным органам ИАТА относятся также конференции по перевозкам, на которых разрабатываются пассажирские и грузовые перевозочные тарифы, и правила их применения, единые общие условия перевозок, стандарты обслуживания пассажиров, образцы перевозочной документной и другие документы. Членами этой организации являются практически все ведущие авиакомпании мира. Формально членами организации могут быть только авиакомпании. Сегодня ИАТА - это 290 членов из 120 стран (на 10 января 2021 г.) во всех частях земного шара. Тем не менее участниками многих программ ИАТА являются туристические операторы, экспедиторские компании, а также организации, представляющие производственный сектор авиации. Данные компании хотя формально и не являются членами ИАТА, могут получить так называемую аккредитацию ИАТА, которая дает для них существенные преимущества. ИАТА образована в 1945 г. Штаб -

квартира расположена в Монреале. Директором является ирландец Уилли Уоли.



*Международный совет ассоциаций владельцев и пилотов воздушных судов (ИАОПА)* содействует прогрессивному развитию авиации общего назначения, т.е. авиации, воздушные суда которой эксплуатируются на некоммерческой основе. На сегодняшний день ИАОПА стала ассоциироваться в качестве международного представителя для авиации общего назначения по всему миру. Благодаря данной организации вопросы, относящиеся к международной авиации общего назначения, в настоящее время регулярно рассматриваются в ИКАО, а также других организациях, таких как, например. Международный союз электросвязи и Всемирная метеорологическая организация. ИАОПА является самой крупной международной неправительственной авиационной организацией. Общее количество членов ИАОПА составляет более 470 000 юридических и физических лиц. К основным целям данной организации относятся: упрощение порядка международных полетов воздушных судов авиации общего назначения в целях развития дружбы и взаимопонимания между народами. ИАОПА образована в 1962 г. Штаб-квартира расположена во Фредерике, штат Мэриленд (США).



*Международная ассоциация гражданских аэропортов (ИКАА)* содействует международному сотрудничеству аэропортов в целях согласования позиций по проблемам развития аэропортов и других элементов наземной инфраструктуры гражданской авиации. Действительных членов - 208 аэропортов из 65 стран; ассоциированных - 19; почетных 4. ИКАА имеет специальный консультативный статус ООН по вопросам строительства и эксплуатации аэропортов. Высший орган ИКАА — Генеральная ассамблея, руководящий орган - Административный совет, исполнительные органы - исполнительные комитеты и Генеральный секретариат. Организация образована в 1962 г. Штаб-квартира расположена в Париже (Франция).



*Организация по аэронавигационному обслуживанию гражданской авиации (КАНСО)* обеспечивает глобальное меж-

дународное сотрудничество предприятий и учреждений, осуществляющих управление воздушным движением. КАНСО представляет собой международный форум для обсуждения вопросов, связанных с управлением воздушным движением, где все заинтересованные стороны имеют возможность объединить последние авиационные разработки и обменяться идеями в поддержку глобального авиационного обслуживания. Целью этой организации является подготовка предложений, направленных на повышение эффективности и безопасности практической авиационной в суверенном и международном воздушном пространстве. КАНСО образована в 1997 г. Штаб-квартира расположена в Амстердаме (Нидерланды).



*Всемирный фонд безопасности полетов (ВФБП)* способствует глобальному внедрению передовых авиационных стандартов и практики в области безопасности при осуществлении полетов воздушных судов. К основным задачам ВФБП относятся: разработка решений ключевых проблем безопасности полетов, распространение учебных материалов по авиационной безопасности во всем мире, обеспечение обсуждения на своих форумах проблем авиационной безопасности для членов мирового сообщества. Проекты ВФБП осуществляются исполнительным комитетом под контролем Совета управляющих. ВФБП был образован в 1947 г. Штаб - квартира расположена в Александрии (Вирджиния(США)). Генеральный директор и президент организации - доктор *Хасан Шахиди*.

В мире действует более двадцати международных неправительственных авиационных организаций, осуществляющих содействие экономическому и техническому развитию воздушного транспорта, занимающихся проблемами профсоюзного движения, медицинского, страхового, юридического и иного авиационного обеспечения.



Особое место среди международных неправительственных авиационных организаций занимает старейшая из них - *Международная федерация авиации (ФАИ)*, учрежденная в 1905 г. Основной целью ФАИ является содействие развитию авиации, авиационных видов спорта и международного сотрудничества в этих областях. ФАИ осуществляет регистрацию всех рекордов в авиационной и космической

деятельности. Штаб-квартира ФАИ расположена в Лозанне (Швейцария). Президентом является *Фриц Бринк*, а Генеральным Секретарем - *Сюзанна Шедель*.

### **Международные морские организации.**

Международные морские организации занимают важное место в международном сотрудничестве по исследованию, использованию и охране Мирового океана. Возрастающая роль этого международно-правового инструмента совместных действий государств коренится в способности поддерживать динамическое равновесие между национальными интересами различных государств и общечеловеческими интересами при осуществлении деятельности в Мировом океане.

Наиболее важными международными организациями, специализирующимися в морской сфере, являются: Международная морская организация, Комиссия по границам континентального шельфа, Международный орган по морскому дну, Международный трибунал по морскому праву, Межправительственная океанографическая комиссия ЮНЕСКО, Международный фонд по компенсации за загрязнение нефтью и Международная гидрографическая организация.

Ряд международных универсальных межправительственных организаций обладают частичной компетенцией в морской сфере: МОТ, ФАО, МАГАТЭ, ЮНЕП, ВОЗ и некоторые другие.



**Международная морская организация («ИМО»)** - международная межправительственная организация, специализированное учреждение ООН, расположенное в Лондоне. Учреждена в соответствии с Конвенцией о Межправительственной морской консультативной организации (ИМКО), принятой на Морской конференции ООН в 1948 г. В 1975 г. было изменено название Организации на ИМО.

Главными целями Организации являются обеспечение механизма сотрудничества правительств в области правительственного регулирования и практики в технических вопросах любого рода, затрагивающих международное торговое судоходство; поощрение и содействие всеобщему принятию практически возможных максимальных норм в отношении безопасности на море, эффективности судоходства, предотвращения загрязнения моря с судов и борьбы с ним.

ИМО состоит из Ассамблеи, Совета, Секретариата и Комитетов. Высшим органом ИМО является Ассамблея, сессии которой созываются один раз в два года. Ассамблея состоит из всех членов Организации. Ассамблея избирает Совет из 40 членов, который собирается дважды в год и является исполнительным органом ИМО. В период между сессиями Ассамблеи Совет выполняет рабочие функции Организации, координирует работу комитетов. Совет составляется по принципу баланса между государствами-судовладельцами и государствами-грузовладельцами.

В рамках ИМО действуют 5 комитетов: Комитет по безопасности на море; Комитет по защите морской среды; Юридический комитет; Комитет по техническому сотрудничеству; Комитет по облегчению формальностей судоходства, а также 9 подкомитетов и Секретариат во главе с Генеральным секретарем. Генеральный секретарь ИМО назначается Советом с одобрения Ассамблеи. В настоящее время это представитель Южной Кореи *Ки Так Лим*.

С начала своего существования ИМО уделяло первостепенное значение вопросам безопасности мореплавания. В рамках ИМО были разработаны Международная конвенция по охране человеческой жизни на море 1974 г. с протоколами, Международная конвенция о грузовой марке 1966 г. Международная конвенция по обмеру судов 1969 г., Конвенция по международным правилам предупреждения столкновений судов в море 1972 г., Международная конвенция по безопасным контейнерам 1972 г., Конвенция о Международной организации морской спутниковой связи (ИНМАРСАТ) 1976 г., Международная конвенция по поиску и спасанию на море 1979 г., Международная конвенция об удалении останков кораблекрушений 2007 г., Международная конвенция по безопасной и экологически рациональной утилизации судов 2009 г.

С середины 1960-х гг. ИМО самостоятельным направлением деятельности ИМО стала разработка мер по предотвращению и ликвидации загрязнения с судов аварийного характера, прежде всего танкеров (Международная конвенция относительно вмешательства в открытом море в случаях аварий, приводящих к загрязнению нефтью, 1969 г.), а в дальнейшем и в связи с эксплуатационными загрязнениями. Наиболее важной из этих мер стала Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 г., измененная Протоколом

1978 г. (МАРПОЛ 73/78). В дальнейшем были приняты Международная конвенция по обеспечению готовности на случай загрязнения нефтью, борьба с ним и сотрудничеству 1990 г., Международная конвенция о контроле за вредными противообрастающими системами на судах 2001 г., Международная конвенция по контролю и управлению судовыми балластными водами 2004 г., Международная конвенция по безопасной и экологически рациональной утилизации судов 2009 г.

Стандарты обучения экипажей судов нашли отражение в Международной конвенции о подготовке и дипломировании моряков и несении вахты 1995 г., Международной конвенции о подготовке и дипломировании персонала рыболовных судов и несении вахты 1995 г.

Большое внимание ИМО уделяет борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, - терроризмом, пиратством, грабежом судов. Этим вопросам посвящены Международная конвенция о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства 1988 г. с протоколом 2005 г., Протокол 1988 г. о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, Протокол 2005 г. о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе.

В рамках ИМО был разработан ряд частноправовых конвенций по международному судоходству: Международная конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью 1969 г., Протокол 1992 г. об изменении Международной конвенции о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения нефтью 1969 г., Протокол 1992 г. к Международной конвенции о создании международной фонда компенсации за ущерб от загрязнения нефтью 1971 г., Конвенция о гражданской ответственности в области перевозок морем ядерных материалов 1971 г., Афинская концепция о перевозке морем пассажиров и их багажа 1974 г., Конвенция об ограничении ответственности по морским требованиям 1976 г., Международная конвенция об ответственности и компенсации за ущерб в связи с перевозкой морем опасных и вредных веществ 1996 г. с протоколом 2010 г., Протокол 2000 г. о готовности, реагировании и сотрудничестве при инцидентах, связанных с загрязнением вредными и опасными суще-

ствами, Международная конвенция о гражданской ответственности за ущерб от загрязнения бункерным топливом 2001 г.

Различные формы сотрудничества определены в соглашениях ИМО с ЮНЕП, МОТ, ФАО, МАГАТЭ, ИКАО, ВМО, ВПС, ЕС и другими международными организациями. Консультативный статус в ИМО имеют более 60 международных неправительственных организаций. Их статус и права определяются Правилами, регулирующими отношения с неправительственными международными организациями, принятыми резолюцией Ассамблеи А 31 (11) в 1961 г.



**Международный трибунал по морскому праву**(«Трибунал») - международное судебное учреждение, созданное в рамках Конвенции ООН 1982 г. по морскому праву («Конвенция») и функционирующее с 1997 г. в Гамбурге (Германия). Трибунал является одним из четырех судебных и арбитражных органов (остальные - Международный Суд ООН, общий и специальные арбитражи), предусмотренных ст. 287 Конвенции.

В своей деятельности Трибунал руководствуется Конвенцией, Статутом (Приложение VI к Конвенции), Регламентом и другими документами. Трибунал состоит из 21 независимого члена (судьи), избранных государствами - участниками Конвенции на 9 лет (с возможностью переизбрания) из числа лиц, пользующихся наиболее высокой репутацией беспристрастности и справедливости и являющихся признанными авторитетами в области международного морского права. Возглавляется Трибунал председателем, который избирается из числа его членов. Сегодня это представитель Южной Кореи *Пак Чжин Хен*. Расходы Трибунала оплачиваются государствами - участниками Конвенции, при этом (само рассмотрение дел в Трибунале для них бесплатное (кроме своих собственных издержек)).

В структуру Трибунала входит Секретариат, возглавляемый секретарем Трибунала, и подразделения - палаты («камеры»), в которых может происходить рассмотрение конкретных категорий споров (например, Камера по спорам, касающимся морского дна).

Передача спора на разрешение в Трибунал регулируется частями XI и XV Конвенции. Компетенция Трибунала *ratione personae* охватывает всех государств - участников Конвенции (на 20 июля 2012 г. - 162 участника), а также субъектов, не являющихся государствами-

участниками, в любом деле, предусмотренном в части XI Конвенции, или в любом деле, переданном на рассмотрение Трибунала в соответствии с любым другим соглашением, предусматривающим его компетенцию, на что дали согласие все стороны и этом деле. За исключением нескольких категорий дел, компетенция Трибунала обязательна для государства-ответчика только в том случае, если оно предварительно дало на нее свое письменное согласие (путем подачи декларации при подписании, ратификации или присоединении к Конвенции).

Компетенция Трибунала охватывает все споры, передаваемые ему в соответствии с Конвенцией и касающиеся ее применения и толкования, а также все вопросы, специально указанные в любом другом соглашении, которое предусматривает такую компетенцию. Кроме того, Трибунал обладает специальной компетенцией по незамедлительному освобождению суден и членов экипажей из-под ареста в соответствии (ст. 292 Конвенции) и по предписанию временных Мер (ст. 290 Конвенции). В рамках этих категорий дел Трибунал не рассматривает суть спора, а только совершает промежуточные действия - освобождает судно и членов его экипажа из-под ареста или предписывает определенные временные меры.

Большинство дел, рассмотренных Трибуналом с момента его функционирования, касались именно споров по статье 290 и 292 Конвенции. При условии соблюдения вышеуказанных положений Конвенции, компетенция Трибунала по этим категориям дел является обязательной для государства-ответчика, независимо от того, сделало ли оно декларацию о признании компетенции Трибунала. Кроме того, Камера Трибунала по морскому дну также обладает обязательной (и исключительной) компетенцией по спорам, касающимся глубоководных районов морского дна.

Кроме дел по ст. 290 и 292 Конвенции, в Трибунал было передано несколько споров по сути, в том числе и дело о делимитации морских границ. В 2011 г. Камера по морскому дну вынесла первое заключение по ответственности и обязанностям государств, финансирующих деятельность физических и юридических лиц в районах морского дна за пределами национальной юрисдикции.

**Комиссия по границам континентального шельфа** («Комиссия»)<sup>100</sup> - международная организация, созданная Конвенцией 1982 г. (согласно п. 8 ст. 76 и Приложению к ней). Цель - содействие госу-

---

<sup>100</sup> См. веб-сайт Комиссии на [http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/clcs\\_home.htm](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/clcs_home.htm)

дарства участникам Конвенции в установлении внешних границ континентального шельфа за пределами 200 морских миль («м.м.») от линий, от которых измеряется ширина территориального моря.

Комиссия состоит из 21 члена, которые являются специалистами в области геологии, геофизики или гидрографии, выбираемыми государствами - участниками Конвенции из числа своих граждан при надлежащем обеспечении справедливого географического распределения и которые выступают в своем личном качестве. Члены Комиссии избираются сроком на пять лет, с возможностью переизбрания. Секретариат Комиссии представляется Генеральным секретарем ООН. Комиссия обычно собирается дважды в год в штаб-квартире ООН. Организация сессий подлежит одобрению Генеральной Ассамблеи ООН в ее ежегодных резолюциях по океанам и морскому праву. Сессии Комиссии, подкомиссий и вспомогательных органов проводятся в закрытом режиме, если только Комиссия не решит об ином.

Функции Комиссии: (а) рассматривает представляемые прибрежными государствами данные о внешних границах шельфа за пределами 200 м.м.; (б) выносит рекомендации; и (в) предоставляет консультации по просьбе заинтересованного прибрежного государства в ходе подготовки данных о шельфе за пределами 200 м.м.

Прибрежное государство должно устанавливать внешние границы своего шельфа за пределами 200 м.м. (при наличии) только на основании рекомендаций Комиссии. В случае если государство намеревается установить такие границы, оно предоставляет Комиссии конкретные данные о границах наряду с дополнительными научно-техническими данными в кратчайшие сроки, но не позже десяти лет с момента вступления для него в силу Конвенции. Рекомендации и действия Комиссии не должны затрагивать вопросы, касающиеся делимитации границ между государствами с противоположными или прилежащими побережьями. Если между двумя прибрежными государствами существует спор о делимитации шельфа, Комиссия воздержится от вынесения своих рекомендаций, если только соответствующие государства согласятся об ином. Согласно практике Трибунала, международные судебные органы вправе проводить делимитацию шельфа двух прибрежных государств за пределами 200 м, после чего

Комиссия может вынести свои рекомендации этим государствам о внешних границах шельфа<sup>101</sup>.

Границы шельфа, установленные прибрежным государством на основе указанных Комиссией рекомендаций, являются окончательными и обязательными для всех. В случае несогласия прибрежного государства с рекомендациями Комиссии оно в течение разумного срока делает пересмотренное или новое представление Комиссии.

**Международный орган по морскому дну («Орган»)**<sup>102</sup> международная организация, созданная Конвенцией 1982 г. (раздел 4 части XI) и Соглашением 1994 г., касающимся имплементации части XI Конвенции 1982 г. Он является организацией, посредством которой государства - участники Конвенции организуют и контролируют деятельность в так называемом «Районе» - дне морей и океанов и его недрах за пределами национальной юрисдикции в целях управления его ресурсами. Главная функция Органа состоит в регулировании глубоководной разведки и добычи полезных ископаемых, а также в защите окружающей среды от любого вредоносного воздействия от такой деятельности.



Орган, штаб-квартира которого находится в Кингстоне (Ямайка), функционирует с 1996 г. Членами МОМД являются 159 государств и Европейский Союз. Все государства - участники Конвенции 1982 г. являются членами Органа. Орган состоит из Ассамблеи, Совета и Секретариата. При нем функционирует Предприятие, посредством которого он осуществляет деятельность в Районе, включая транспортировку, переработку и сбыт добытых в нем ископаемых.

Ассамблея состоит из всех членов Органа и является высшим его органом, перед которым отчитываются все другие органы. Она устанавливает общую политику по любому вопросу или проблеме в рамках компетенции Органа. Совет состоит из 36 членов Органа, избираемых Ассамблеей, и является исполнительным органом Органа. Он состоит из Экономической плановой комиссии и Юридической и технической комиссии. Среди прочего, Совет обладает полномочиями

---

<sup>101</sup> Dispute concerning delimitation of the maritime boundary between Bangladesh and Myanmar in the Bay of Bengal; ITLOS Judgment of 14 March 2012 paragraphs 364-394.

<sup>102</sup> См. веб-сайт Органа на <http://www.isa.org>.

устанавливать конкретную политику, которую должен проводить Орган по любому вопросу или проблеме, относящейся к компетенции Органа. Секретариат Органа состоит из Генерального секретаря и вспомогательного персонала. Генеральный секретарь избирается Ассамблеей из числа членов, предложенных Советом, на 4 года, с возможностью переизбрания. Секретариат Органа, среди прочего, проводит детальную оценку районов, зарезервированных за Органом, ведет специализированную базу данных и информации о ресурсах Района (POLYDAT) и проводит мониторинг статуса научных сведений о глубоководной морской среде.

Одним из главных приоритетов Органа стала разработка правил по разведке и добыче полиметаллических конкреций, включающих сотрудничество компаний по глубоководной разведке ресурсов и Органа для того, чтобы обеспечить экологически устойчивую разработку минеральных ресурсов мирового океана. Орган также ответственен за продвижение и поощрение морских научных исследований в Районе, а также за распространение результатов таких исследований. Споры о деятельности в Районе и действиях Органа в нем подлежат обязательной юрисдикции Камеры Трибунала по морскому дну.

**Международный фонд по компенсации за загрязнение нефтью («Фонд»)**<sup>103</sup> - межправительственная организация, созданная в 1996 г. Конвенцией 1992 г. о создании Фонда и предоставляющая компенсацию за ущерб от загрязнения нефтью в результате ее разлива с танкеров. Главный орган Фонда - Ассамблея, состоящая из представителей всех государств - участников Конвенции 1992 г. Она избирает Исполнительный комитет, состоящий из 15 государств - участников Конвенции и имеющий в качестве главной обязанности санкционирование разрешения исков о компенсации.

Фонд является частью международного режима ответственности и компенсации за ущерб от загрязнения нефтью с танкеров. Этот режим заключается в том, что в случае ущерба от загрязнения нефтью с танкера его владелец обязан выплатить пострадавшей стороне компенсацию, но до определенных размеров, привязанных к тоннажу танкера («первая степень компенсации»). Если эта сумма не покрывает весь ущерб, доступна дополнительная компенсация из Фонда, если

---

<sup>103</sup> См. веб-сайт Фондов на <http://www.iopcfiind.org>.

ущерб произошел в государстве (на его территории, в его территориальном море или исключительной экономической зоне), являющимся его членом («вторая степень компенсации»). На 1 июля 2020 г. членами Фонда было 110 государств. Так как компенсация из Фонда также ограничена верхними пределами (203 млн. специальных прав заимствования за каждый инцидент), может быть предоставлена дополнительная компенсация и из Вспомогательного фонда («третья степень компенсации»), созданного в 2005 г., государство, в котором произошел ущерб и которое является членом Фонда, также является членом Дополнительного фонда (28 государств на 1 июля 2020 г.). Максимальный размер ответственности, предусмотренный по всем трем степеням компенсации за каждый инцидент, составляет 750 специальных прав заимствования (139,8 млн. дол. США).

Кроме режима Фонда 1992 г., параллельно существует и так называемый «старый режим» - компенсация в Фонде 1971 г., созданном Конвенцией 1971 г. Однако в связи с рядом денонсаций эта конвенция утратила силу 24 мая 2002 г., поэтому Фонд 1971 г. больше не имеет государств-участников, хотя и продолжает рассматривать инциденты, которые произошли до 24 мая 2002 г.

Все фонды имеют общий Секретариат в Лондоне. Они финансируются путем налогообложения некоторых видов нефти, перевозимой морем. Налоги выплачивают организации - получатели нефти.



Intergovernmental  
Oceanographic  
Commission

**Межправительственная океанографическая комиссия ЮНЕСКО («МОК»)**<sup>104</sup> - орган ООН, созданный в 1960 г. и находящийся в Париже (Франция). Он состоит из Ассамблеи, Исполнительного комитета и Секретариата. На 2017 г. МОК насчитывал 147 государств-участников. Основное назначение МОК - содействие международному сотрудничеству и координация программ научных исследований, океанических служб и развитие потенциала для того, чтобы улучшить знания о природе и ресурсах океанов и прибрежных районов и применять эти знания для совершенствования управлением, устойчивым развитием и защитой морской среды. МОК также занимается выявлением и защитой морского биологического разнообразия, мониторингом изменения климата и координацией дея-

<sup>104</sup> См. веб-сайт Комиссии на <http://ioc-unesco.org/>.

тельности системы предупреждения о цунами. МОК сотрудничает с Программой ООН по окружающей среде в установлении процесса глобального оповещения и оценки состояния морской окружающей среды. Через Глобальную океаническую систему наблюдений (GOOS) МОК помогает улучшить океанографию, прогнозирование погоды и климата, а также мониторинг и поддержку длительных потребностей по наблюдению по Рамочной конвенции ООН об изменении климата.



**Международная гидрографическая организация (МГО)**<sup>105</sup> - международная межправительственная организация, учрежденная в 1748 г. и находящаяся в Монако. Современная структура и вид деятельности были созданы в 1921 г. Генеральным секретарем является представитель Германии *Матиас Йонас*.

Цели МГО: координация деятельности национальных гидрографических организаций; унификация навигационных карт и пособий; применение наиболее эффективных методов гидрографических съемок; развитие наук, связанных с гидрографией, и техники, применяемой в описательной океанографии.

Высшими органами являются Международная гидрографическая конференция и Международное гидрографическое бюро. Бюро состоит из Руководящего комитета, технического комитета и административного персонала. МГО создает рабочие комитеты и рабочие группы. Наиболее важные: комитет по стандартизации карт; комиссия по изданию радионавигационных предупреждений; комитет по обмену компьютерными данными; по электронным картам.

В 1970 г. МГО совместно с ИМО разработали Всемирную службу навигационных предупреждений. Система была принята Резолюцией ИМО А.419 (XII) в 1979 г.



**Международная организация подвижной спутниковой связи (ИМСО)**<sup>106</sup> -

международная организация, созданная на базе Международной организации морской спутниковой связи (ИНМАРСАТ) путем внесения изменений в Конвенцию о Международной организации морской спутниковой связи 1976 г. и Эксплуатационное соглашение в 1998.

<sup>105</sup> См. веб-сайт МГО на <http://www.iho.int>.

<sup>106</sup> См. веб-сайт ИМСО на <http://www.imso.org>.

Организация обеспечивает соблюдение уполномоченной компанией (юрлицом или лицами, учрежденными в соответствии с национальным законодательством, с помощью которых эксплуатируется спутниковая система связи «ИНМАРСАТ») непрерывного функционирования глобальных служб морской спутниковой связи.

Организация сотрудничает с ООН и ее органами, занимающимися вопросами мирного использования космического пространства и Мирового океана, специализированными учреждениями ООН и другими международными организациями. Органами Организации являются Ассамблея, Директорат, Консультативный комитет.

Значительное количество международных межправительственных организаций хотя и обладают только частичной компетенцией в области морской деятельности, однако играют важную роль в координации сотрудничества государств в различных сферах деятельности по использованию и охране Мирового океана. Следует подчеркнуть их связь как с международными межправительственными организациями, к чьей компетенции относятся исключительно вопросы морской деятельности, так и с отраслевыми международными неправительственными организациями, представляющими интересы различных профессиональных групп.

Особое место в деятельности **Международной организации труда (МОТ)** занимают проблемы международного регулирования трудовых отношений на морском транспорте и морском рыболовстве. Проблеме труда моряков и рыбаков были посвящены специальные морские сессии Международной конференции труда: 2-я сессия состоялась в 1920 г.; 9-я - и 1926 г., 12-я - в 1929 г., 21-я, 22-я - в 1936 г., 28-я - в 1946 г., 32-я - в 1949 г., 41-я - в 1958 г., 43-я - в 1959 г., 50-я - в 1966 г., 55-я - в 1970 г., 58-я - в 1973 г., 62-я - в 1976 г., 65-я - в 1979 г., 74-я - в 1987 г., 84-я - в 1996 г., 94-я - в 2006 г.

Специальными органами являются Подготовительная морская техническая конференция (ПМТК) и Паритетная морская комиссия (ПМК). ПМК является вспомогательным органом Административного совета. В состав ПМК на паритетных началах входят представители судовладельцев и профсоюзов, а также два члена Административного совета, назначенные от групп предпринимателей и трудящихся. Комиссия занимается подготовкой проектов морских конвенций МОТ в области труда моряков, рыбаков, речников и работников портов.

Около 25 % конвенций МОТ посвящены правовому регулированию труда на морском и водном транспорте и в морском рыболовстве. Положения конвенций МОТ устанавливают минимальные стандарты условий труда моряков. Это нормы заработной платы, рабочего времени, состава экипажа, требования к судовым помещениям, условиям регистрации, порядку выдачи удостоверений личности и квалификационных удостоверений моряков, требования обязательного заключения трудовых договоров.

Важное значение имеет принятая в 2006 г. Конвенция о труде в морском судоходстве. Конвенция объединяет современные нормы существующих конвенций и рекомендаций о труде в морском судоходстве, а также основополагающие принципы, содержащиеся в других международных конвенциях о труде.

Соглашением между МОТ и ИМО (1959 г.) провозглашается необходимость тесного сотрудничества и проведения консультаций в отношении вопросов, представляющих общий интерес. Представители МОТ и ИМО могут участвовать в соответствующих заседаниях органов ИМО и МОТ; и ИМО могут передавать совместному комитету любой вопрос, имеющий взаимный интерес.

В области морской деятельности **Продовольственная и сельскохозяйственная организация (ФАО)** способствует развитию рыбных ресурсов морей и внутренних вод. В структуре ФАО действует Департамент рыбного хозяйства и аквакультуры<sup>107</sup>. В рамках ФАО разработано значительное число проектов международных соглашений и рекомендаций, относящихся к рыболовству и охране биологических ресурсов Мирового океана (Кодекс ведения ответственного рыболовства, Соглашение о содействии соблюдению рыболовными судами в открытом море международных мер сохранения ресурсов и управления ими). ФАО сотрудничает с международными организациями в области обеспечения безопасности рыболовных судов (совместный ИМО/ФАО Комитет для разработки требований по безопасности рыболовных судов) и предупреждения загрязнения моря (ФАО участвовала в создании Объединенной группы экспертов по научным проблемам загрязнения моря). ФАО составляет и ведет список экспертов (арбитров) при передаче на рассмотрение арбитража споров, относящихся к толкованию или применению Конвенции 1982 г.

---

<sup>107</sup> <http://www.gfcm.org/fishery/activities/ru>.

К компетенции **Международного агентства по атомной энергии** относятся вопросы, связанные с эксплуатацией ядерных судов и перевозкой ядерных материалов. МАГАТЭ принимало участие в разработке Конвенции об ответственности операторов ядерных судов 1962 г. и Конвенции о гражданской ответственности в области морских перевозок ядерных материалов 1971 г.

МАГАТЭ сотрудничает с ИМО в направлении разработки стандартов безопасности ядерных судов и предотвращения радиоактивного загрязнения, перевозки радиоактивных материалов и использования портов при заходе ядерных торговых судов.

Значительное количество мероприятий **Программы ООН по окружающей среде (ЮНЕП)** направлены на охрану морской среды. В рамках ЮНЕП с 1974 г. осуществляется Программа региональных морей, которая охватывает в настоящее время более 140 государств и 18 регионов. По каждому региону заключается базовое комплексное международное соглашение по борьбе со всеми известными видами загрязнения из всех известных источников загрязнения и принимаются протоколы, отражающие особенности экологической обстановки в том или ином конкретном регионе. При этом в качестве головного партнера по всем таким соглашениям выступает ФАО.

Взаимоотношения ЮНЕП и ИМО регулируются меморандумом о взаимопонимании (Найроби, 1976 г.) В Меморандуме признается координирующая роль ЮНЕП в области охраны окружающей среды и подчеркивается роль ИМО в имплементации специальных программ, по предотвращению загрязнения морской среды с судов.

Несмотря на неправительственный статус, роль международных неправительственных организаций важна в обеспечении связи между организациями, непосредственно осуществляющими морскую деятельность, и международными институциями, обеспечивающими регламентацию этой деятельности и координацию сотрудничества государств. Это взаимодействие достигается путем предоставления им консультативного статуса в международных межправительственных организациях, их активного участия в нормотворческой деятельности. Многие из них имеют консультативный статус в ИМО и работают в ее комитетах. К ним относятся Международная палата судоходства, Международная федерация судовладельцев, Балтийский и международный морской совет, Международная ассоциация классификацион-

ных обществ, Международная федерация ассоциаций капитанов, Международный союз морском страхования, Международная федерация владельцев танкеров по предотвращению загрязнения, Международная федерация работников транспорта, Международное морское бюро, Международная ассоциация независимых владельцев танкеров. Международная ассоциация владельцев сухогрузов.

Целью Международного морского комитета (ММК) является всемерное содействие торговому судоходству посредством унификации морского и торгового права, морских обычаев и практики, путем разработки международных конвенций. Членами ММК состоят национальные (многонациональные) ассоциации морского права или организации, чьей целью является унификация морского права.

ММК разрабатывает нормы международного частного морского права. ММК разработаны проекты Международной конвенции по унификации некоторых правил относительно оказания помощи и спасения на море 1910 г., Международной конвенции по унификации некоторых правил относительно столкновения судов 1910 г., Международной конвенции по унификации некоторых правил, касающихся коносамента, 1924 г., Международной конвенции об унификации некоторых правил о ограничении ответственности собственников морских судов 1924 г., Международной конвенции об ответственности операторов ядерных судов 1962 г., Международной конвенции относительно вмешательства в открытом море в случаях аварий, приводящих к загрязнению нефтью, 1969 г. и др.



**Международная палата судоходства (МПС)** тесно сотрудничает с ИМО по вопросам безопасности мореплавания (участие в разработке Международной конвенции по охране человеческой жизни на море 1974 г. с протоколами, Международных правил предупреждения столкновения судов в море, правил перевозки различных видов грузов). МПС разрабатывает правила безопасного плавания судов, погрузо-разгрузочных работ в портах, лоцманской проводки.

Деятельность МПС по охране окружающей среды ведется в двух направлениях: разработка необходимых руководств и участие в выработке международных договоров по предотвращению загрязнения с судов. Штаб-квартира находится в Лондоне. Председателем палаты является г-н *Эсбен Поулссон*.



Рекомендации **Международной федерации ассоциаций морских капитанов** были использованы в Международной конвенции о подготовке и дипломировании моряков и несении вахты 1995 г., подготовке рекомендаций по организации поиска и спасения терпящих бедствие воздушных и морских судов (совместно с ИМО и ИКАО). Она принимала участие в подготовке документов по безопасности двухкорпусных танкеров (1991 г., совместно с ИМО), документа о необходимой информации на мостике судна (1991 г., совместно с Международной ассоциацией морских лоцманов), участвовала в работе по подготовке Кодекса безопасной эксплуатации балкеров и судов, по вопросам противопожарной безопасности судов.

### **Вопросы для самоконтроля**

1. Назовите виды международных морских организаций.
2. Определите направления их деятельности.
3. Проанализируйте структуру и основные виды нормотворческой деятельности ИМО.
4. Назовите категории дел, которые соответствуют компетенции Международного трибунала по морскому праву.
5. Каков характер статуса и роли Комиссии по границам континентального шельфа?
6. В чем состоят главные функции Международного органа по морскому дну?
7. Охарактеризуйте современный международно - правовой режим компенсации за ущерб, нанесенный в результате загрязнения нефтью с танкеров.
8. Формы деятельности ЮНЕП по охране морской среды?
9. Определите конвенции Международной Организации Труда, направленные на защиту трудовых прав моряков.
10. Классификация международных авиационных организаций.
11. Назовите региональные международные межправительственные организации, осуществляющие деятельность в настоящее время.
12. В чем заключается роль международных неправительственных авиационных организаций в мировом авиационном сообществе?

**Тема 14**  
**МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО**  
**И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ**  
**В ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ СФЕРЕ**

В доктрине современного международного права не сложилось общего согласия относительно существования отдельной отрасли - «международного энергетического права», но невозможно отрицать наличия энергетического аспекта в международных публично-правовых отношениях. Получение и производство энергии, равно как ее транспортировка и потребление, требуют регулирования на международном уровне. Одним из регуляторов этих отношений являются международные организации в сфере энергетики.

*Типология международных организаций в сфере энергетики.*  
Все организации, действующие в этой сфере, можно разделить по нескольким критериям:

- по составу участников - межправительственные (МАГАТЭ) и неправительственные (Европейская ассоциация по возобновляемой энергетике (EUROSOLAR));
- по сфере регулирования - специализированные (Международное энергетическое агентство) и общей компетенции (ООН);
- по сфере регулируемых источников энергии - ядерной (МАГАТЭ, Евратом), нефтяной (ОПЕК), газовой (Форум стран - экспортеров газа (ФСЭГ)), альтернативной (ИРЕНА), угольной (Европейское сообщество угля и стали) и нескольких видов энергии (Энергетическое сообщество);
- по географическому охвату - универсальные (Международный совет по большим электрическим системам высокого напряжения) и региональные (Электроэнергетический совет СНГ) и т.п.

Специфической классификацией для сферы энергетики может быть разделение таких организаций на регулирующие преимущественно отношения развитых стран (Международное энергетическое агентство) и развивающихся стран (Азиатско-Тихоокеанское партнерство по чистому развитию и климату).

Регулирование международных отношений в сфере энергетики должно рассматриваться не только с юридической точки зрения, но и с политической. Эти аспекты отражены в институционализированных

отношениях между государствами. Ключевые организации, работающие в этой сфере: ООН и ее специализированные агентства, МАГАТЭ, ВТО, Мировой банк, МВФ, ОЭС и ее МЭА и АЯЭ, ЕБРР, Электроэнергетический совет ЦЕРН, ЕС и несколько неправительственных организаций.

*Институциональное регулирование энергетики в системе ООН.* Ни энергетика, ни защита окружающей в полной мере не описаны в Уставе ООН. Однако если трактовать цели ООН широко, согласно доктрине подразумеваемых полномочий, ООН компетентна в вопросах энергетики и окружающей среды, которые являются частью ее работы по решению международных экономических и социальных проблем. Поэтому неудивительно, что в рамках системы ООН целый ряд органов занимается вопросами энергетики. Роль главных органов ООН в регулировании отношений в сфере энергетики значительна. Например, еще в 1962 г. Генеральная Ассамблея единогласно приняла Резолюцию о постоянном суверенитете над природными ресурсами. Некоторые другие резолюции ГА ООН, особенно последовавшие за конференцией ООН по окружающей среде в Рио (1992 г.), затрагивали вопросы энергетики<sup>108</sup>. Более того, ГА ООН одобряет отчеты МАГАТЭ путем принятия соответствующих резолюций<sup>109</sup>. Проводимые периодически начиная с 1981 г. конференции ООН по возобновляемой энергетике также проходят под эгидой ГА ООН, которая также принимает по их результатам ежегодные резолюции.

Совет Безопасности (СБ) ООН может заниматься энергетическими вопросами, если они связаны с вопросами международного мира (ст. 24 Устава ООН). В частности, в Резолюции СБ ООН о прекращении огня № 687 (8.4.1991) по последствиям оккупации Ираком

---

<sup>108</sup> В резолюции 36/193 (17.12.1981) ГА поддержала Найробскую программу по действиям, направленным на развитие новых и возобновляемых источников энергии, утвержденную на конференции ООН по новым и возобновляемым источникам энергии. В резолюции 45/209 (20.03.1991) ГА акцентировала внимание на необходимости комплексных национальных, двусторонних и многосторонних мер для активизации исследований и развития энергетических ресурсов в развивающихся странах. В резолюции 45/208 (25.03.1991) подчеркнута необходимость развития новых и возобновляемых источников энергии в соответствии с базовыми целями Найробской программы. В резолюции 47/190 (16.03.1993) ГА поддержала декларацию Рио по окружающей среде и развитию, План действий 21 и Общие принципы в управлении, обсуждении и поддержке всех видов лесов, принятые на конференции ООН по окружающей среде и развитию 14.06.1992; ООН, Док А/Конф.151/26, 12.8- 28.9.1992.

<sup>109</sup> Например, ООН Док А/50/9 от 1.11.1995; см пункты 3.13-3.79.

Кувейта Совет заложил институциональные основы Компенсационной комиссии ООН (и. 18-19). Эта Комиссия должна была возмещать материальные потери, причиненные иракской оккупацией Кувейта. Средства для выплаты компенсаций берутся из Компенсационного фонда ООН, который получал 30% прибыли от экспорта иракской нефти и нефтепродуктов, согласно Резолюции СБ ООН № 705 (1991). С декабря 1996 г. Компенсационный фонд получал 30% прибыли, вырученной от экспорта иракской нефти согласно механизму «нефть за еду», внедренному резолюцией СБ 986 (1995)<sup>110</sup>. Позднее, после американской интервенции в Ирак, сумма резервированных объемов от продаж иракской нефти, отчисляемых в Компенсационный фонд, была снижена до 5 %. Выплата компенсации частным лицам началась в 1994 г., правительствам и корпорациям - в 1999 г. На ноябрь 2010 г. Комиссия выплатила по запросам порядка 21,8 млрд дол. при общей задолженности в 52 млрд. дол.

Компенсационную комиссию ООН можно описать как новую структуру для усиления ответственности государств. Решения СБ ООН призваны систематизировать многочисленные запросы и облегчить эту систему с помощью сравнительно простых и быстрых административных процедур. Комиссия связала экологический ущерб от иракской оккупации с энергоресурсами и ответственностью государства. Комиссия приняла решение, что вред окружающей среде от горящих нефтяных колодцев был вызван оккупационными войсками Ирака и потому подлежит компенсации<sup>111</sup>.

Среди проблем, которые ЭКОСОС впервые поднимал в своих резолюциях на международном уровне, были и проблемы, связанные с альтернативной энергетикой. Так, именно ЭКОСОС впервые использовал термины «необычные источники энергии» (Рез. 710 А (XXVII) от 17 апреля 1959 г, и «новые источники энергии» по отношению к солнечной, ветровой и геотермальной энергии (Рез. 779 (XXX) от 3 августа 1960 г.), и с 1970-х г. - «новые и возобновляемые источники энергии», который и используется в ООН по сей день. Все 16 специализированных организаций ООН и региональные экономические комиссии ежегодно отчитываются перед ЭКОСОС.

---

<sup>110</sup> Расширено такими резолюциями Совета Безопасности ООН: 1111 (1997), 1143 (1997), 1153 (1998), 1210 (1998), 1242 (1999), 1275 (1999), 1280(1999), 1281 (1999), 1284(1999), 1293 (2000), и 1302 (2000).

<sup>111</sup> UN Doc S/AC.26/1994/1, п. 38

В частности, Европейская экономическая комиссия (ЕЭК) ООН много внимания уделяет вопросам энергетики. Программы ЕЭК охватывают широкий спектр деятельности: от топливных программ до новых и возобновляемых источников энергии. Она создает баланс между энергетикой и экологией при помощи Комитета по устойчивой энергетике. Программа работ включает также угольные шахты и утилизацию, электроэнергию и газовую промышленность. Торговая энергией, инфраструктура и электросети - также часть работы ЕЭК. Комитет по устойчивой энергетике ЕЭК - основной межправительственный орган, ответственный за продвижение международного сотрудничества в области энергетики. Комитет обеспечивает форум для обмена информацией, взглядами и опытом среди государств - членов ЕЭК по общим проблемам энергетики, таким как реструктуризация промышленности, либерализация рынка и цены на энергию. В составе Комитета создан ряд вспомогательных органов - групп по вопросам отдельных проблем энергетики: газу, углю, электроэнергии, энергетической эффективности и т.п. Кроме того, в рамках ЕЭК существует отдел устойчивой энергетике, в котором осуществляется одноименная субпрограмма. Комитет постоянной энергетике контролирует и координирует работу своих вспомогательных органов. Более того, Комитет контролирует реализацию Проекта по энергетической эффективности 2000. Этот проект помогает странам Центральной и Восточной Европы повысить их энергоэффективность и ослабить ограничения на запасы энергии в странах с переходной экономикой. Проект продвигает рациональное использование, эффективность и сохранение Энергии, *inter alia*, помогая этим странам выполнить их международные экологические обязательства, например, в рамках Конвенции ООН по изменениям климата (1992 г.).



Из остальных учреждений Системы ООН особую роль в сфере энергетики играет **МАГАТЭ – Международное агентство по атомной энергии**. В агентство входит 173 государства. Главой организации является *Рафаэль Гросси*. Основная деятельность организации, направлена на увеличение вклада ядерной энергии в поддержание мира и благосостояния во всем мире, работа МАГАТЭ не должна поддерживать военные цели. С этой целью Агентство заключает соглашения о гарантиях с «неядерными государствами» в соответствии с Договором о

нераспространении ядерного оружия (1969 г.). Они включают в себя мониторинг местонахождения контролируемых предметов, анализ записей, а также проверку ядерных объектов. Наиболее известными случаями контроля являются Ирак в 1991 -2003 гг. и Иран с 2003 г.

В организационную структуру МАГАТЭ входят Генеральная конференция и Совет управляющих. МАГАТЭ стало главным форумом для рассмотрения мер, необходимых в следствии аварии, и государства-члены признают важность роли Агентства в вопросах безопасности и радиационной защиты. МАГАТЭ разработаны стандарты ядерной безопасности, не имеющие при этом обязательной силы. В то же время МАГАТЭ разработана Конвенция по ядерной безопасности (1994 г.), базирующаяся на технических нормах упомянутых выше, и соответственно для государств-участников они являются обязательными. Статус МАГАТЭ имеет две особенности: в системе ООН, МАГАТЭ не является специализированным учреждением, но обязана представить отчеты Генеральной Ассамблее и Совету Безопасности в особых ситуациях. Еще одной причиной, влияющей на особое положение МАГАТЭ, является параллельность его работы с Евратомом. Эта проблема была решена путем соглашения, которое предусматривает сотрудничество между двумя организациями

Большинство иных учреждений, специализированных| организаций, программ и предприятий ООН также работают в области энергетики<sup>112</sup>, например, ЮНЕСКО координировал в течение 1996-2005 гг. «Всемирную программу по солнечной энергии», ЮНИДО координирует обмен технической помощью и ноу-хау в сфере энергетики, включая возобновляемую, ФАО содействует разработке стандартов биотоплива и изучает их влияние на продовольственную безопасность, ИМО разрабатывала конвенции, связанные с ответственностью за загрязнение моря при перевозке нефти танкерами (1969, 1973, 1990, 1996 гг.), и приняла Руководящие принципы и стандарты по удалению морских установок и сооружений на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне (1989 г.), с помощью которых вырабатывалась н том числе и электроэнергия, ВОЗ осуществляет межорганизационный проект по управлению рисками крупных промышленных комплексов и систем производства энергии совместно с

---

<sup>112</sup> Матрица энергетических активностей доступна на <http://www.un.org/esa/sustdev/iaenr.htm>.

МАГАТЭ, ЮНЕП и ЮНИДО, ВМО разрабатывает и тестирует системы для реализации энергетической метеорологии в рамках национальных метеорологических служб, Всемирный банк кредитует энергоэффективные проекты и т.п. Такая ситуация приводит к дублированию усилий и действий. ООН понимает эту ситуацию. В целях координации разобщенной во многом структуры, связанной с регулированием энергетических проблем в рамках системы ООН И 2004 г., был создан специальный механизм «ООН-энергетика», под руководством директора ЮНИДО. «ООН-энергетика» прилагает значительные усилия к улучшению координации и укреплению сотрудничества с международной системой развития и частным сектором.

**Международные организации в энергетической сфере промышленно развитых стран.** Иная институциональная система в сфере энергетики создана в рамках ОЭСР, которая является межправительственной организацией, основанной в Париже, для защиты интересов промышленно развитых государств с рыночной экономикой<sup>113</sup>. ОЭСР состоит из 34 государств-членов, которые принимают участие в работе Совета, состоящего из представителей всех государств-членов, Исполнительного комитета четырнадцати государств-членов, различных комитетов и секретариата. Энергетический кризис 1970-х гг. спровоцировал реакцию на него со стороны членов ОЭСР. Но главные вопросы энергетики в ОЭСР регулируются в рамках *Международного энергетического агентства (МЭА)* и *Агентства по ядерной энергии (АЯЭ)*.



МЭА было образовано в 1974 г. как автономная межправительственная организация, объединившая на сегодня 29 стран - членов ОЭСР. Штаб-квартира находится в Париже. Исполнительный директор – представитель Турции *Фатих Бироль*. МЭА представляет собой форум для координации энергетической политики. Идея создания МЭА принадлежит США, которые стремились создать новую международную организацию в противовес ОПЕК. Основная деятельность организации базируется на положениях Соглашения о международной энергетической программе

<sup>113</sup> *Hahn H.* OECD // Encyclopedia of Public International Law. Instalment 5 / R. Bernhardt (ed). - Amsterdam, 1983. -P. 214-222.

(1974 г.), Программе долгосрочного сотрудничества (1976 г.) а также документе «Общие цели», принятом на встрече министров энергетики стран - членов МЭА в 1993 г. Главными целями Агентства было предотвращение серьезных сбоев в поставках энергоресурсов путем создания резервного фонда, рациональная энергетическая политика, а также многонациональное технологическое сотрудничество в сфере энергетики. Последнее время Агентство играет активную роль в продвижении альтернативных источников энергии.

Так, Соглашение о международной энергетической программе предусматривает, что каждое государство-участник должно удерживать такой резерв нефти и нефтепродуктов, которого бы хватило на 60 дней использования в условиях отсутствия поставок (ст. 2 п. 1). Позднее страны члены МЭА стали обязаны поддерживать общий уровень запасов нефтепродуктов на не менее 90 дней чистого импорта от объемов предыдущего года. Распределение запасов нефтепродуктов, краткосрочное снижение спроса благодаря принятию соответствующих мероприятий, сбор и передача МЭА информации - все это часть системы распределения в случае крайней необходимости, которая действует в рамках МЭА. Эти мероприятия направлены на решение краткосрочных проблем в сфере безопасности поставок, которые возникают из-за масштабных сбоев в поставках. На практике, и создание резервного фонда нефти, и ограничение спроса стали важными факторами и средствами ответа МЭА на возникновение сбоев в поставках нефти. Совокупные стратегические запасы нефти стран - членов МЭА составляют 1,4 млрд баррелей, которые эквивалентны объемам импортных поставок приблизительно за 115 дней. Данная система прошла испытание во время иракской оккупации Кувейта в 1991 г., затем использовалась в 2005 г. в США и течение месяца после урагана Катрина и в 2011 г., чтобы компенсировать дальнейшее нарушение поставок нефти в результате ливийской гражданской войны.

Высшим органом МЭА является Министерская встреча совета управляющих. В МЭА существует также должность исполнительного директора, действует ряд постоянных групп и специальных комитетов. В МЭА действует система «взвешенных» голосов при принятии решений. Решения, требующие от членов организации принятия новых обязательств, о которых не упоминается в Соглашении о международной энергетической программе, принимаются единогласно. В

остальных случаях действуют принципы большинства голосов или «особого большинства». Для большинства необходимо набрать 60 % «комбинированных» голосов (совокупность 50 % «базовых голосов» и «голосов за нефтепотребление»). «Базовые голоса» - это 3 голоса от делегации одной страны - члена МЭА. Голоса «за нефтепотребление» рассчитаны исходя из объемов потребляемой нефти. Таким образом, США получает большинство голосов, так как является самым крупным потребителем нефти в мире.

В 1980 г. в рамках МЭА был создан арбитражный Центр по решению споров, призванный решать споры, которые возникают по применению системы распределения в случае крайней необходимости. За образец был взят Международный центр по урегулированию инвестиционных споров. Однако арбитражная система до этого времени ни разу не использовалась.

В МЭА разработана также система сотрудничества с неправительственными организациями, государствами-членами и другими государствами, включая Россию, Китай и Индию. Эти технологические соглашения содействуют развитию новых технологий и кооперированию ресурсов для этих целей.



Агентство по ядерной энергии (АЯЭ) также является автономным подразделением ОЭСР, хотя и было создано раньше - в 1957 г. под названием Европейское агентство по атомной энергии. Нынешнее название АЯЭ существует с 1972 г., после вступления Японии. АЯЭ не имеет отдельного статуса юридического лица. Устав АЯЭ был принят на основании решения Совета ОЭСР (ст. 19 Устава). Членами АЯЭ являются 30 государств, с 1 января 2013 г. 31-м членом АЯЭ стала Россия. Генеральным директором является *Уильям Магвуд 4-й*. Штаб-квартира находится в Буллоне (Франция).

Органами Агентства являются: Руководящий комитет по атомной энергии, секретариат и семь комитетов (ст. 2 Устава). Руководящий комитет подчиняется непосредственно Совету ОЭСР. Руководящий комитет может принимать решения, мнения и рекомендации (ст. 10-11 Устава). Основной целью Агентства является содействие международному сотрудничеству в границах ОЭСР по развитию международных исследований ядерной энергетики в мирных целях, разра-

ботке проектов, а также обмен научно технической информацией и опытом (ст. 4-5 Устава). АЯЭ тесно сотрудничает с МАГАТЭ и ЕС. Работа Агентства направлена на безопасность, обращение с отходами, а также регулирование ядерной энергетики, поэтому мандат МАГАТЭ значительно шире. Организация следит за ядерными реакторами и сотрудничает со странами Центральной и Восточной Европы. В сфере радиационной защиты АЯЭ поддерживает тесные рабочие отношения с другими международными и региональными организациями, в частности, МАГАТЭ, ВОЗ, МОТ и Евратомом, разрабатывая соответствующий стандарты. АЯЭ выступало также инициатором и до сих пор администрирует две международные конвенции: Парижскую конвенцию по ответственности перед третьими лицами в области ядерной энергии (1960 г.) и дополнительную Брюссельскую конвенцию (1964 г.) к ней.

Европейский союз охватывает своей деятельностью практически все сферы существования своих граждан, среди них энергетика и ее транспортировка через трансъевропейские сети. В этих сферах ЕС осуществляет свою компетенцию совместно с государствами-членами (ст. 4 ДФЕС). В декабре 1995 г. была издана Белая книга ЕС в этой сфере - «Энергетическая политика для Европейского Союза». В ней Комиссия ЕС изложила основные принципы энергетической политики ЕС - конкурентность, безопасность поставок и защита окружающей среды. В 2007 г. Сообщением «Энергетическая политика для Европы» Комиссия высказала тезис о том, что, если ЕС поддержит новую общую политику с общим голосом по энергетическому вопросу, он может возглавить глобальный поиск решения энергетических проблем. Одновременно проходили действия по гармонизации с помощью директив газового и электроэнергетического законодательства государств-членов. В 1996-1998 гг. был принят «первый энергетический пакет», в 2003 г. - второй и в 2009 г. - третий. Их сутью являлось разделение поставок, транспортировки и производства электроэнергии и газа. Вертикально интегрированным компаниям запрещалось одновременно осуществлять вышеупомянутые действия. В 2001, 2003 и 2009 гг. были приняты директивы, посвященные гармонизации возобновляемой энергетики в ЕС. Суть этих директив сводилась к увеличению до 20% к 2020 г. производства первичной энергии в ЕС из возобновляемых источников. Нефтяной рынок наименее гармонизирован

в ЕС, в 1968, 2006 и 2009 гг. были приняты директивы, посвященные хранению государствами-членами стратегических запасов нефти, которых должно хватить на 90 дней. Их задачей является гармонизировать механизмы ЕС и МЭА по поводу сохранения минимальных запасов нефтепродуктов.

ЕС создал вокруг себя группу связанных с энергетикой организаций. До 2002 г. одной из таких организаций было Европейское сообщество угля и стали, ставшее первым из европейских интеграционных объединений в начале 1950-х гг. Одной из главных задач организации была координация угледобывающей промышленности и черной металлургии. В случае снижения спроса на уголь Комиссия могла вводить квоты на производство с учетом мнения Консультативного комитета и с согласия Совета. Ряд стран сохраняли право на дотирование своей угледобывающей промышленности.



Евратом, созданный согласно Договору об учреждении Европейского сообщества по атомной энергии (1957 г.), имел своей первоочередной целью содействие быстрому развитию невоенной ядерной отрасли в государствах-членах, а также установление хороших отношений в этой области с другими странами. Сегодня Договор помогает объединить знания инфраструктуры и финансирование в области ядерной энергии. Для достижения этих целей Евратом поддерживает исследования, устанавливает нормы безопасности и контролирует их соблюдение, способствует инвестициям, а также обеспечивает и контролирует распределение расщепляющихся материалов (ст. 1-2 Договора о Евратоме); создание общего рынка также имеет значение. Нормы Договора о Евратоме относятся, кроме государств-членов, к физическим лицам, частным и государственным учреждениям, осуществляющим свою деятельность в сферах, которые урегулированы договором, в частности, в сфере изготовления расщепляющихся материалов, исходных материалов и руд. Евратом существенно интегрирован в ЕС, имея общие с ним руководящие органы - Совет, Комиссию.

При ключевом участии ЕС созданы еще два объединения в энергетической сфере — Конференция по Энергетической хартии и Энергетическое сообщество. В их документах не упоминается термин

«международная организация», но они создали свои институциональные структуры, активным участником которых является сам ЕС.

Учредительным документом Конференции по Энергетической хартии является Договор к Энергетической хартии (1994 г.) (ДЭХ). Этот документ предусматривает, что все государства, которые подписали Договор или присоединились к нему, являются членами Конференции, которая на регулярной основе проводит сессии - обычно два раза в год - для обсуждения политических вопросов, которые влияют на Энергетическое сотрудничество между сторонами Договора, для надзора за исполнением положений ДЭХ и Протокола по вопросам энергетической эффективности, а также для рассмотрения возможных новых документов и проектов по проблемам энергетики (ст. 34 ДЭХ). В 1996 г. был создан Секретариат Энергетической хартии, главной задачей которого является помощь Конференции по Энергетической хартии. К функциям относятся:

- осуществление мониторинга выполнения обязательств по ДЭХ;
- представительство Конференции по Энергетической Хартии в развитие ее отношений с государствами, не являющихся ее членами, и другими соответствующими международными организациями;
- предоставление аналитической помощи и консультаций Конференции и ее вспомогательным органам по всем аспектам процесса Энергетической хартии;
- обслуживание переговоров по заключению новых документов (Протокола по транзиту), санкционированных Конференцией;
- организация и проведение сессий Конференции и ее вспомогательных органов.

Правовая система ДЭХ относительно торгового режима состоит из двух элементов: соответствующих положений Договора, основанных на ГАТТ 1947 г. (в редакции 1994 г.), и Поправки относительно положений Договора, которые связаны с торговлей, утвержденной в апреле 1998 г. Положения ДЭХ, таким образом, восполняют пробелы, которые касаются торговли энергоресурсами в соглашениях СОТ.

У ДЭХ отсутствуют некоторые характерные черты международных организаций. В ДЭХ у конференции или секретариата явно отсутствует национальная или международная правосубъектность, не зафиксированы привилегии и иммунитеты. В то же время во время подготовительной конференции по ДЭХ было принято решение о

наделении внутринациональной правоспособностью в Бельгии Секретариата, в то время как соглашение о штаб-квартире, заключенное с правительством Бельгии, признает правосубъектность Конференции по Энергетической хартии<sup>114</sup>.

В свою очередь, Энергетическое сообщество было создано в 2006 г. при активнейшем участии ЕС на территории Балкан. Уставом организации служит Договор об учреждении Энергетического сообщества (2005 г.), подписанный на 15 лет. Энергетическое сообщество практически полностью финансируется из бюджета ЕС - в 2011 г. бюджет Энергетического сообщества составлял 3,38 млн евро, из них 98% (3,312 млн евро) поступали из средств Евросоюза.

Согласно Договору об учреждении Энергетического сообщества, его стороны делятся на три группы: Страна - ЕС, Договорные стороны - Республика Албания, Босния и Герцеговина, Северная Македония, Республика Сербия, Республика Хорватия, Республика Черногория, Временная административная миссия ООН в Косово, Украина и Молдова и участник - любое государство - член ЕС в составе органов Энергетического сообщества.

**Международные организации по регулированию отдельных видов энергии.** Отдельно существует группа «отраслевых» энергетических организаций - *Организация стран - экспортеров нефти (ОПЕК)* (нефть), *Форум стран - экспортеров газа (газ)*, *ИРЕНА (возобновляемая энергетика)* и *ИТЕР (термоядерная энергия)*.



Создание ОПЕК тесно связано с борьбой развивающихся нефтедобывающих стран за экономическую независимость. По сути, ОПЕК положила начало межгосударственному регулированию в энергетической сфере применительно к мировому нефтяному рынку. Изначально она являлась многосторонним товарным соглашением наподобие соглашений по кофе, каучуку, бананам и др. Ее задачей было стать противовесом существующей системе организации потребителей на рынке сырья (компаний «семи сестер»), чтобы устранить положение, при котором западные страны-потребители получали односторонние преимущества, обусловленные картelizацией рынков покупателей. ОПЕК была создана в 1960 г. крупнейшими тогда стра-

<sup>114</sup> См.: *Bamberger C. The Energy Charter Treaty as a Work in Progress // The Energy Charter Treaty. T Waelde (ed). - London, Kluwer Law International, 1996. P-599.*

нами, добывающими нефть - Ираном, Ираком, Кувейтом, Саудовской Аравией и Венесуэлой (сейчас государств-членов 12). Члены ОПЕК контролируют около 2/3 мировых запасов нефти. На их долю приходится 40 % от всемирной добычи, или половина мирового экспорта нефти. В этой связи весьма показательно, что в начале 1970-х гг. западные ТНК контролировали до 90% производства нефти в мире. Устав организации был подписан в 1961 г. Цель ОПЕК определена так: «координация сотрудничества и унификация нефтяной политики ее членов и определение наилучших средств защиты их интересов, как индивидуально, так и коллективно». Организация принимает меры для обеспечения стабилизации цен на международном рынке нефти с целью исключения вредных и ненужных колебаний (ст. 2). Главной задачей ОПЕК является представление единой позиции государств-производителей по цене на нефть. Для этого вычисляется средний арифметический показатель стоимости 12 сортов сырой нефти, добываемой членами ОПЕК - «корзина ОПЕК» - средневзвешенная цена нефти. Ее исторический максимум составлял 140,73 дол. США за баррель (3 июля 2008 г.). Механизм регулирования ОПЕК мирового рынка нефти схематично предельно прост. Он заключается в установлении суммарного лимита добычи нефти для стран-членов, корректировки этого лимита с учетом положения дел с ценами на мировом нефтяном рынке, распределения общего лимита между странами-членами и контроля за соблюдением установленных квот.

Созданная как организация, которая должна предотвращать манипуляции крупнейших нефтяных компаний и обеспечивать стабильность цен на международном рынке нефти, сейчас, по мнению многих исследователей, именно ОПЕК манипулирует ценами на мировом рынке нефти, в связи с этим организацию еще называют «нефтяным картелем». Поэтому США, Швейцария и ряд ТНК не признают ОПЕК в качестве международной организации - субъекта международного права. Показательна политика США, направленная на подчинение деятельности ОПЕК законам США, в частности, путем распространения на деятельность ОПЕК американского конкурентного права (решение Федерального суда США от 02.04.2001). В то же время международно-правовая природа ОПЕК подтверждена фактом регистрации ее Устава в Секретариате ООН 6 ноября 1962 г., установлением отноше-

ний с ЭКОСОС (резолюция № 1053, от 30 июня 1965 г.), договором с Австрией о штаб-квартире (1965 г.) и т.п.

Членом ОПЕК может стать любое государство, которое является экспортером значительных объемов сырой нефти, интересы которой совпадают с интересами государств-членов. Решение о присоединении нового члена принимают на Конференции три четверти действующих членов, включая всех учредителей (ст. 7). Государства - экспортеры нефти, не отвечающие вышеперечисленным критериям, могут быть ассоциированными членами. ОПЕК имеет три органа: Конференцию, Совет управляющих и Секретариат (ст. 9). Конференция является главным органом ОПЕК, в ее состав входят делегации всех государств-членов. Конференция проводит две встречи в год. Решения Конференции принимаются на основе единогласия. Государство, не являющееся членом ОПЕК, может быть приглашено на заседание Конференции и качестве наблюдателя в случае, если Конференция принимает соответствующее решение. Россия в 2008 г. заявила о готовности стать постоянным наблюдателем в картеле. Главными задачами организации являются формулирование генеральной политики организации и определение соответствующих путей и средств ее внедрения (ст. 15). Совет управляющих состоит из управляющих, назначенных государствами-членами и утвержденных Конференцией. Его главные задачи - управление делами организации и выполнение решений Конференции (ст. 20). Срок полномочий каждого управляющего составляет два года. Секретариат выполняет исполнительные функции организации под руководством Совета управляющих (ст. 25). Генеральный секретарь ОПЕК является руководителем Конференции (ст. 11). Местом его расположения является Вена. Генеральным секретарем ОПЕК с 1 августа 2016 г. является представитель Нигерии *Мохаммед Баркиндо*.



**GECF**

*Форум стран - экспортеров газа (ФСЭГ)* задумывался как аналогия ОПЕК в газовой сфере, создан по инициативе России, иногда называется «газовым ОПЕК», хотя не все его участники выступают за создание картеля. В частности, члены Форума солидарны, что цены на природный газ слишком низки и не устраивают производителей. Однако пока не пришли к общему мнению, поможет ли в достижении этой цели установление лимитов на добычу по аналогии с теми, что

утверждает ОПЕК. ФСЭГ выразил намерение осуществить привязку спотовых цен на газ к нефтяным. С 2001 до 2008 г. Форум действовал как неформальное объединение стран-экспортеров газа. В декабре 2008 г. в Москве в ходе 7-й Министерской встречи ФСЭГ было принято решение преобразовать Форум в международную организацию. Штаб - квартира ФСЭГ размещается в г. Доха (Катар). Устав Организации вступил в силу 30 сентября 2009 г. Его депозитарием является секретариат ФСЭГ. Форум объединяет 11 стран, включая Россию, три страны - наблюдатели. Любая другая страна - экспортер газа, разделяющая общие интересы и цели Форума, может стать его членом.

Основные цели Организации: обеспечение суверенных прав стран-членов на собственные запасы природного газа и возможность самостоятельно планировать и обеспечивать экологически устойчивую, бережную и эффективную разработку и использование газа в интересах своих народов, обмен опытом, мнениями и информацией по ключевым аспектам развития газовой промышленности.

Форум имеет такие органы управления: Министерская встреча (проводится раз в год), Исполнительный совет и Секретариат. Генеральным секретарем ФСЭГ с 12 января 2018 г., является представитель России *Юрий Петрович Сентюрин*.

В июле 2010 г. на внеочередной сессии Исполнительного совета ФСЭГ в Дохе Секретариат Форума представил концепцию «Глобальной газовой инициативы», включая создание Международного института газа, запуск PR-кампании по продвижению природного газа на рынки, разработку модели спроса и предложения газа, учреждение фонда для финансирования этой деятельности. Признано целесообразным использовать эти наработки в будущем при определении долгосрочной стратегии деятельности ФСЭГ.

Становление Форума сталкивается с отдельными проблемами. В его работе практически не участвуют Нигерия и Боливия, причем вторая не платит и ежегодные взносы, Пассивную линию ведет Экваториальная Гвинея. Сокращать объемы газодобычи или объемы поставок ФСЭГ пока не может - члены организации связаны контрактами с потребителями. ФСЭГ пока мало влияет непосредственно на сам рынок газа, т.е. на формирование спроса и предложения. При этом отсутствие единого мирового рынка газа — это главная проблема ФСЭГ. Цены на газ в разных регионах мира неодинаковые. Ключе-

выми задачами ФСЭГ на ближайшую перспективу являются: завершение организационного оформления структуры, выход на полномасштабную работу, продолжение укрепления международных позиций Организации, развитие диалога с профильными структурами и основными игроками глобального энергетического рынка. Одна из важных целей - это расширение числа членов за счет привлечения таких стран, как Индонезия, Малайзия, Бруней, Австралия, Канада и др. Интерес к деятельности ФСЭГ проявляют также Ирак и Мьянма.



Ключевой организацией в сфере альтернативной энергетики сейчас является *Международное агентство по возобновляемым источникам энергии (ИРЕНА)*.

Оно является универсальной межправительственной организацией, устав которой вступил в силу в 2010 г. По состоянию на январь 2017 года государствами-членами организации являются 154 страны, а еще 26 находятся в процессе присоединения. Россия вступила в эту организацию в 2014 г. Генеральным директором организации является *Франческо Ла Камера*.

Первоочередной целью ИРЕНА является ускорение темпов широкого и устойчивого использования возобновляемых источников энергии во всем мире. Задача такого большого масштаба воплотится в ряде конкретных мероприятий, в частности: улучшение политических рамочных условий для возобновляемых источников энергии путем целенаправленного политического консультирования; развитие трансферта технологий и знаний в сфере возобновляемых источников энергии; содействие наращиванию потенциала в области возобновляемых энергий. Среди направлений деятельности агентства:

- составление национальных программ по внедрению технологий использования возобновляемых источников энергии;
- поддержка образования, обучения и распространения информации о возобновляемых источниках энергии;
- организация обучения администраторов, техников и специалистов для малых и средних энергетических предприятий;
- совместное создание региональных центров исследования, развития и обмена опытом;
- оценка и анализ информации об используемых технологиях и выработка практических рекомендаций;

- планирование финансового обеспечения программ и использованию возобновляемых источников энергии;
- сбор данных и составление статистики.

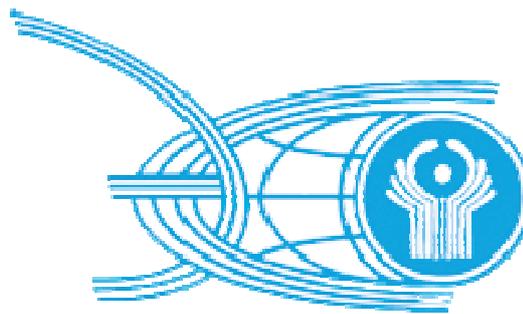
Агентство не должно брать на себя функции правительственных и неправительственных организаций и предприятий, но при необходимости будет поддерживать их. В тех регионах, где пока не ведется никакой работы по использованию возобновляемых источников энергии, оно будет способствовать созданию соответствующих структур.

Агентство обладает международной правосубъектностью, а в государствах-членах является юридическим лицом («обладает правоспособностью, необходимой для выполнения своих функций») (ст. 13). Структура ИРЕНА включает: Ассамблею, Совет и Секретариат. Первые два органа могут создавать вспомогательные органы. Ассамблея - высший орган ИРЕНА, состоящий из представителей всей организации, проводит ежегодные сессии. Она имеет право принимать решения и рекомендации для органов, а также рекомендации по запросу членов. Решения по процедурным вопросам принимаются простым большинством, по другим, как указано в Уставе «существенным вопросам», - консенсусом.

Совет собирается раз в полгода и состоит из нефиксированного числа членов от 11 до 21, что должно соответствовать 1/3 членов организации, при условии равного географического представительства. По сути, он является исполнительным органом Агентства, наделенным правом рассматривать рабочие программы, бюджет, план сессии Ассамблея готовить отчеты, заключать от имени Агентства соглашения с государствами и международными организациями, основывать новые органы. Персонал секретариата ИРЕНА считается международными служащими и не должен получать инструкций от своих правительств и «других внешних для Агентства источников».

Агентство создавалось своими членами с прицелом на получение статуса специализированного учреждения ООН: «имеет право заключать от имени Агентства соглашения об установлении соответствующих связей с ООН» (ст. 14), но пока имеет лишь статус наблюдателя в Генеральной Ассамблее (с 2012 г.).

Конвенционная организация системы СНГ - *Энергетический совет СНГ (ЭЭС)* создан на основе Соглашения о координации межгосударственных отношений в области электроэнергетики Содружества Независимых Государств, подписанного главами правительств стран СНГ в феврале 1992 г. Рабочим органом ЭЭС является Исполнительный комитет. В состав ЭЭС входят по должности первые руководители органов управления электроэнергетикой государств - участников СНГ. Электроэнергетический совет возглавляет президент, который избирается из числа членов Совета на ротационной основе. Целью ЭЭС является проведение совместных и скоординированных действий государств - участников СНГ в области электроэнергетики, направленных на обеспечение устойчивого и надежного энергоснабжения экономики и населения государств - участников Содружества на основе эффективного функционирования объединения электроэнергетических Систем государств — участников СНГ.



Функциями Электроэнергетического совета являются:

- координация взаимодействия государств Содружества в области электроэнергетики;
- определение единых принципов, норм и правил совместной синхронной параллельной работы энергетических систем;
- организация взаимопомощи в энергоснабжении потребителей и обеспечении устойчивости объединенных энергетических систем в чрезвычайных ситуациях и экстремальных условиях;
- формирование общего информационного и метрологического пространства в сфере электроэнергетики государств - участников;
- содействие энергетическим организациям и компаниям государств Содружества в повышении квалификации специалистов;
- содействие странам - членам Совета в подготовке совместных и международных проектов в области электроэнергетики и охраны окружающей среды;
- развитие международных связей в интересах государств Содружества. Осуществление представительства коллективных интере-

сов стран - членов Совета в международных организациях и энергообъединениях.

В настоящее время десять из двенадцати национальных энергосистем государств СНГ, а также энергосистемы Латвии, Литвы, Эстонии и Монголии работают в синхронном параллельном режиме. Кроме того, осуществляется обмен электроэнергией по другим схемам с энергосистемами Норвегии, Финляндии, Польши, Словакии, Венгрии, Турции, Ирана, Афганистана и Китая.

Целями Электроэнергетического совета являются:

- формирование Общего электроэнергетического рынка государств - участников СНГ;
- организация параллельной работы объединения энергосистем стран СНГ и ОЭС Балтии с объединенной электроэнергетической системой стран Европейского союза и создание объединенного электроэнергетического рынка ЕС-СНГ (было до 2014 г.).

Таким образом, в сфере международного институционального регулирования энергетики существуют три обособленных механизма - система ООН, система ЕС, система ОЭСР и ряд организаций, регулирующих отдельные энергетические отраслевые объекты.

Среди мер, принимаемых такими международными организациями, можно выделить следующие: принятие общих политик (например, органы ООН, ОЭСР, МАГАТЭ), стандартов (например, МАГАТЭ, ИМО и ЕС), технических, научных и общих проектов помощи (например, ЮНИДО, ЮНЕП, МЭА, АЯЭ) и финансирование (например, Всемирный банк, ЕБРР). Соответственно, очевидно, что мандат международных организаций в энергетическом секторе, за исключением наднационального ЕС, минимально влияют на национальную компетенцию. Только наднациональные или специализированные организации (ЕС, МАГАТЭ и МЭА) имеют значимую компетенцию, иногда ограничивающую суверенитет своих государств-членов. Нельзя отрицать их существенную роль в координации интересов государств в энергетической сфере, выработке общих взглядов, а также разработке конвенций, которые в свою очередь создают юридические обязательства для государств-членов,

## Вопросы для самоконтроля

1. Классифицируйте международные организации в сфере энергетики.
2. Определите какова роль России в международном энергетическом сотрудничестве.
3. Можно ли констатировать наличие связанной институциональной структуры в сфере энергетического сотрудничества?
4. Каким образом Совет Безопасности ООН занимается вопросами энергетики?
5. Какова роль Европейской экономической комиссии в энергетической сфере?
6. Определите структуру, цели и задачи Международного Агентства по атомной энергии?
7. Определите международные организации в энергетической сфере промышленно развитых стран.
8. В чем заключается суть деятельности Агентства по ядерной энергии?
9. Как решаются энергетические вопросы Европе?
10. Определите функции Конференции по Экономической хартии?
11. В чем, по Вашему мнению, задача и цели ОПЕК?
12. Форум стран – экспортеров газа – каковы особенности малоизвестной организации.
13. Какие международные организации занимаются сегодня альтернативной энергетикой?

## Тема 15

# МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ В СФЕРЕ КОСМИЧЕСКОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО УГОЛОВНОГО ПРАВА

Центральное место среди международных организаций, занимающихся международным космическим правом, принадлежит ООН. Признание того, что в процессе космической деятельности могут возникать международные правоотношения, содержалось уже в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 1348 (XIII) от 13 декабря 1958 г., в которой отмечались «общая заинтересованность человечества в космическом пространстве» и необходимость обсуждения в рамках ООН характера «правовых проблем, которые могут возникнуть при проведении программ исследования космического пространства».

Генеральная Ассамблея ООН неизменно уделяла внимание вопросам, связанным с космической деятельностью. Все пять международных договоров в области космического права были приняты резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН: Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела<sup>115</sup>, Соглашение о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство<sup>116</sup>, Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами<sup>117</sup>, Конвенция о регистрации объектов, запускаемых в космическое пространство<sup>118</sup>, Соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах<sup>119</sup>.

Кроме этих договоров Генеральной Ассамблеи были приняты: Декларация правовых принципов деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства<sup>120</sup>, Принципы

---

<sup>115</sup> Резолюция ГА ООН 2222 (XXI) от 19 декабря 1966 г. Док. ООН A/RES/2222 (XXI).

<sup>116</sup> Резолюция ГА ООН 2345 (XXII) от 19 декабря 1967 г. Док. ООН A /RES/2345 (XXII).

<sup>117</sup> Резолюция ГА ООН 2777 (XXVI) от 29 ноября 1971 г. Док. ООН A /RES /2777 (XXVI).

<sup>118</sup> Резолюция ГА ООН 3235 (XXIX) от 12 ноября 1974 г. Док. ООН A/RES/3235 (XXIX).

<sup>119</sup> Резолюция ГА ООН 34/68 от 5 декабря 1979 г. Док. ООН A/ RES / 3468

<sup>120</sup> Резолюция ГА ООН 1962 (XVIII) от 13 декабря 1963 г. Док ООН A/RES/1962 (XVIII).

непосредственного телевизионного вещания<sup>121</sup>, Принципы дистанционного зондирования Земли<sup>122</sup>, Принципы использования ядерных источников энергии в космическом пространстве<sup>123</sup> и другие документы.

Необходимо отметить, что Генеральная Ассамблея ООП уделяет особое внимание вопросам обеспечения безопасности в космическом пространстве - она ежегодно принимает резолюции, касающиеся предотвращения гонки вооружений в космическом пространстве<sup>124</sup>, а также меры по обеспечению транспарентности и укреплению доверия в космической деятельности<sup>125</sup>.

Своей резолюцией 1472 (XIV) Генеральная Ассамблея ООН учредила основной орган ООН, занимающийся координацией и осуществлением международного сотрудничества в области космической деятельности - *Комитет по использованию космического пространства в мирных целях*<sup>126</sup>. Комитет занимается разработкой осуществляемых в рамках ООП программ, способствует распространению информации о космической деятельности и проведению исследований в этой сфере, а также изучению правовых проблем, связанных с исследованием космического пространства. В состав данного органа входит 71 государство. В Комитете функционируют два подкомитета - Научно-технический и Юридический. Комитет и его два подкомитета, расположенные в г. Вена, проводят ежегодные заседания, по рассмотрению вопросов, поставленных Генеральной Ассамблеей ООН, доклады, вопросы, поднятые государствами-членами.

Среди важнейших тем, обсуждаемых и разрабатываемых Комитетом, следует выделить такие вопросы, как регистрация космических объектов (Комитет собирает практику государств-членов в отношении регистрации космических объектов), статус воздушно-космических аппаратов (Комитет разработал Вопросник по возможным правовым вопросам, касающимся аэрокосмических объектов, и

---

<sup>121</sup> Резолюция ГА ООН 37/92 от 10 декабря 1982 г. Док. ООН A/RES/3792

<sup>122</sup> Резолюция ГА ООН 41/65 от 3 декабря 1986 г. Док. ООН A/RES/4165

<sup>123</sup> Резолюция ГА ООН 47/68 от 14 декабря 1992 г. Док. ООН A/RPS/4768

<sup>124</sup> Резолюция ГА ООН 66/27 от 02.12.2011 г. «Предотвращение гонки вооружений в космическом пространстве». Док. ООН A/RES/66/27.

<sup>125</sup> Резолюция ГА ООН 65/68 от 8.12.2010 г.

<sup>126</sup> Официальный сайт - <http://www.oosa.unvienna.org/oosa/en/COPUOS/copuos.html>

собирает ответы, представляемые ему государствами-членами), предупреждение образования космического мусора<sup>127</sup> и пр.

Немаловажную роль в деятельности ООН, связанной с освоением космического пространства, играет *Управление ООН по вопросам космического пространства*, которое входит в структуру Генеральной Ассамблеи ООН. Управление реализует Программу по применению космической техники и ведет реестр объектов, запускаемых в космическое пространство; оказывает поддержку развивающимся странам в использовании космических технологий в интересах экономического развития. Этот орган ответственен за выполнение решений Генеральной Ассамблеи ООН и Комитета. Управление предоставляет техническую информацию и оказывает поддержку государствам-членам, международным организациям и учреждениям ООН.

Вопросами милитаризации космоса, занимается *Конференция по разоружению*, учрежденная в 1979 г. как международный орган (многосторонний форум международного сообщества по разоружению). В рамках Конференции с 2008 г. обсуждается *проект Договора о предотвращении размещения оружия в космосе (ДПРОК)*.

Многие специализированные учреждения ООН и Международное агентство по атомной энергии участвуют в международном сотрудничестве в области исследования и использования космического пространства и играют определенную роль в кодификации и прогрессивном развитии международного космического права. Ряду специализированных учреждений и МАГАТЭ предоставлен статус постоянных наблюдателей в Комитете ООН по космосу и его подкомитетах.

В число участников космической деятельности в системе ООН входят следующие специализированные учреждения и органы: Программа ООН по окружающей среде, Программа развития ООН, Учебный и научно-исследовательский институт ООН, Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН, ЮНЕСКО, ИКАО, ВОИС, ВОЗ, МСЭ, ИМО, Всемирная метеорологическая организация (ВМО), Организация Объединенных Наций по промышленному развитию.

---

<sup>127</sup> Комитетом были разработаны «Руководящие принципы по предупреждению образования космического мусора», которые впоследствии были одобрены Генеральной Ассамблеей ООН в резолюции 62/217 от 22 декабря 2007 г.



*Европейское космическое*  
*агентство (ЕКА)* представляет собой  
уникальную организацию, осуществляю-  
щую деятельность в космической обла-

сти. ЕКА в его современном виде было создано в 1975 г. как результат объединения Европейского агентства по развитию запусков и Европейской организации космических исследований. Ее уникальность состоит в теснейшей связи с Европейским союзом. После вступления в силу Лиссабонского договора 2009 г. ЕКА получило некоторые функции, которые можно условно именовать наднациональными. ЕКА с каждым годом становится все более активным участником космической отрасли: ежегодно бюджет ЕКА растет примерно на 10%, а доходы увеличиваются ежегодно примерно на 300 тыс. евро.

ЕКА является международной межправительственной организацией, которой входящими в нее государствами было поручено определять и проводить научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы в области космических технологий и приложений. В первую очередь эти виды деятельности касаются науки, связи, метеорологии, навигации, ракет-носителей и космических транспортных систем. Для запусков космических аппаратов Агентство располагает базой в Космическом центре Французской Гвианы, откуда производится запуск создаваемых Агентством ракет «Ариан».

Согласно ст. 2 Конвенции о создании Европейского космического агентства 1980 г., ЕКА создано для осуществления и продвижения сотрудничества европейских государств исключительно в мирных целях в области исследований космоса, космических технологий и их применения в научных целях и для практического применения систем, во-первых, путем разработки и применения долгосрочной Европейской космической стратегии. Во-вторых, путем согласования и наиболее полной интеграции Европейской космической стратегии и национальных космических программ. Путем согласования и применения необходимой промышленной политики, а также посредством выработки соответствующих рекомендаций для государств-членов.

На сегодня ЕКА объединяет 19 европейских государств. Но отмечаем, что членами ЕКА являются не все члены ЕС, равно как и не все члены ЕКА являются членами Европейского союза. Это дает возможность обсуждать перспективу вступления России в ЕКА, однако

на данный момент России предлагается стать ассоциированным членом. По мнению экспертов, хотя объединение с Европой может принести финансовую выгоду нашей космической отрасли, итогом кооперации может стать потеря Россией статуса самостоятельной космической державы. Россия не собирается расставаться со своим статусом и пока не принимает предложение об объединении.

Финансирование ЕКА осуществляется за счет обязательных взносов государств-членов, а также на 20% за счет взноса Европейской комиссии. У каждого государства есть возможность оплачивать дополнительные взносы при желании участвовать в дополнительных проектах и программах, разрабатываемых в рамках ЕКА.

ЕКА, являясь международной межправительственной организацией, представляет собой уникальную форму сотрудничества государств по исследованию и использованию космического пространства. Помимо иных функций, которые свойственны многим международным организациям, а именно: проведение научных и прикладных исследований, осуществление практической деятельности по исследованию и использованию космического пространства, взаимодействие с иными государствами и международными организациями для разработки и реализации конкретных космических проектов, ЕКА также осуществляет деятельность по выработке и реализации космических программ государств — членов организации. Безусловно, говорить о полной подмене национальных космических программ стратегиями и программами, разрабатываемыми ЕКА, говорить нельзя. Однако деятельность, осуществляемая в рамках Советов по космосу, в рамках Совместной комиссии говорит о движении ко все большей интеграции национальных космических программ в Единую европейскую космическую стратегию. Согласованность действий ЕКА и Европейского союза, обеспечиваемая деятельностью Совместной комиссии, позволяет говорить о практической возможности замены множества национальных космических ведомств одной межправительственной международной организацией, которая успешно выполняет поставленные перед ней задачи с неуклонным соблюдением интересов государств-членов.

Сегодня функционирует ряд региональных межправительственных организаций по предоставлению услуг спутниковой связи: ИНТЕРСПУТНИК, ЕВТЕЛСАТ, АРАБСАТ, ИНТЕЛСАТ. Например, це-

лью ИНТЕРСПУТНИКА является содействие укреплению и развитию экономических, научно-технических и культурных отношений посредством осуществления связи, радио- и телевизионного вещания через искусственные спутники Земли, а также обеспечение сотрудничества и координации усилий между странами-членами по проектированию, созданию, эксплуатации и развитию международной системы спутниковой связи. В настоящее время ИНТЕРСПУТНИК занимается не только международной, но и коммерческой деятельностью. Интерспутник осуществляет эксплуатацию международной системы спутниковой связи и предоставляет телекоммуникационным операторам и корпоративным пользователям частотно-энергетический ресурс на 17 геостационарных спутниках связи. Пользуясь статусом международной межправительственной организации, Интерспутник заявил собственный орбитально-частотный ресурс в 25 позициях на геостационарной орбите, который используется для реализации совместных с заинтересованными партнерами проектов по созданию новых систем спутниковой связи.

Космос - это сфера, которая является предметом правового регулирования. Между тем, в настоящее время возникает все больше вопросов, связанных с космической деятельностью и нуждающихся в таком регулировании. Существует ряд *международных неправительственных организаций (НПО)*, чья деятельность направлена на дальнейшее развитие космического права.

Неправительственные организации создаются не государствами, а научными обществами и учреждениями, как правило, по инициативе крупных ученых. Это возможность для ученых и специалистов различных стран собираться для проведения дискуссий, обмена мнениями и информацией по разнообразным проблемам космонавтики. Регулярно проводимые конгрессы этих международных организаций с самого начала имели весьма предварительный характер, а обсуждения рассматриваемых проблем проходили на высоком профессиональном уровне.



*Международный институт воздушного и космического права (МИКП)*<sup>128</sup> был основан как независимая неправительственная организация с целью содействия развитию космиче-

<sup>128</sup> Официальный сайт - <http://www.iislweb.org/index.html>

ского права в партнерстве с различными международными и национальными учреждениями. Членами МИКП являются физические и юридические лица из более 40 стран. Они избираются за вклад в область космического права и другие общественные науки, связанные с использованием космического пространства. Находится в г. Лейден (Нидерланды). Основан в 1985 г. профессором Анри Вассенбергом. Сегодня директором является профессор *Пабло Мендес де Леон*.

МИКП проводит ежегодные коллоквиумы по вопросам космического права во время Международного астронавтического конгресса. В ходе своих ежегодных коллоквиумов МИКП стремится охватить темы, которые представляют подлинный интерес для всех, кто участвует в космической деятельности. МИКП также организует ежегодные круглые столы по научным и правовым вопросам в сотрудничестве с Международной академией астронавтики (МАО). МИКП имеет статус постоянного наблюдателя в Комитете ООН по использованию космического пространства в мирных целях. Его представители принимают участие в сессиях Комитета, где ежегодно представляют доклад о деятельности МИКП. Институт совместно с Европейским центром космического права (ЕЦКП) проводит ежегодный симпозиум для членов Комитета. За период, с 2001 г., МИКП организовал конференции по космическому праву в ряде стран, в том числе Китае, Индии, Сингапуре, Таиланде и Соединенных Штатах Америки.

С 2006 г. он проводит ежегодный симпозиум по вопросам космического права им. Эйлин М. Гэллоуэй<sup>129</sup> в Вашингтоне. Труды МИКП издает Американский институт аэронавтики и астронавтики.

С 1990 г. МИКП проводит Конкурс учебных судебных разбирательств в области космического права им. Манфреда Ляхса<sup>130</sup>. Этот конкурс проводится на основе гипотетического правового спора по космической тематике, материалы к которому готовят члены МИКП и студенческие команды из Азиатско-Тихоокеанского региона, Европы и Северной Америки, занимающиеся подготовкой письменных меморандумов, заключающих позицию истца и ответчика - первый этап конкурса, и затем принимают участие в судебном разбиратель-

---

<sup>129</sup> Эйлин Галлоуэй (1906 – 2009 гг.) - американский исследователь и редактор. Ее называли «Великой дамой космоса».

<sup>130</sup> Манфред Ляхс (1914 - 1993 гг.)— польский дипломат юрист, Председатель Международного суда ООН с 1973 по 1979 г.

стве. Каждый весной в различных регионах проводятся отборочные туры. Победители региональных отборочных туров выходят в мировой финал, проводимый ежегодно во время коллоквиума МИКП; его судит жюри в составе членов Международного Суда ООН.

*Европейский центр по космическому праву (ЕЦКП<sup>131</sup>)* был создан в 1989 г. по инициативе и под эгидой Европейского космического агентства (ЕКА) при поддержке ряда ведущих специалистов в данной области. Центр в своей деятельности руководствовался уставом с поправками, внесенными в октябре 2009 г., в котором определены его задачи, структура и цели. Нынешним Председателем ЕЦКП является *Серджио Маркизио* из Римского университета Сапиенза.

Основная задача ЕЦКП состоит в содействии расширению и углублению в Европе и за ее пределами понимания правовой основы космической деятельности. Основными путями достижения этой цели являются обмен информацией между заинтересованными сторонами, совершенствование и поощрение преподавания космического права.

Центр объединяет специалистов, юристов, ученых и студентов и способствует контактам между представителями различных дисциплин. Раз в три года созывается его Генеральная ассамблея, в которой могут участвовать все члены Центра. Она избирает Совет ЕЦКП, обеспечивая равное представительство различных специалистов и географических регионов. Вопросами управления и расширения деятельности Центра занимается Исполнительный секретариат.

Члены Совета ЕЦКП, на который возложена задача руководства Центром, избираются на три года. Члены Совета обладают высочайшей квалификацией и большим опытом в области космического права и обязуются активно содействовать достижению целей ЕЦКП на национальном и международном уровнях.

Членами ЕЦКП могут стать физические или юридические лица из числа государств - членов ЕКА или ассоциированных государств; членство дает право участвовать в голосовании в Генеральной Ассамблее и получать публикации ЕЦКП, в частности, информационный бюллетень ЕЦКП и труды летних курсов. ЕЦКП поощряет создание национальных координационных центров, выступающих в качестве связующих звеньев между ЕЦКП и его членами. Такие координационные центры уже созданы в 12 государствах - членах ЕКА.

---

<sup>131</sup> Официальный сайт - [http://www.esa.int/SPECIALS/ECSL/SEMPZMGHZTD\\_0.html](http://www.esa.int/SPECIALS/ECSL/SEMPZMGHZTD_0.html)

ЕЦКП организует следующие мероприятия:

- Летние курсы по космическому праву и космической политике. Студенты из различных стран мира принимают участие в данных курсах, которые предусматривают ряд лекций по космическому праву и космической политике, проводимых правоведами либо практикующими юристами, специализирующимися на космическом праве, а также практическое задание по различной тематике;
- Международный конкурс имитации судебных заседаний по международному космическому праву им. Манфреда Ляхса<sup>132</sup>. Организаторами Европейского раунда конкурса ежегодно выступают ЕЦКП в сотрудничестве с МИКП, а также университет страны, где проводится соответствующий раунд.
- Ежегодный Форум практикующих юристов.
- Международный симпозиум по космическому праву и использованию космического пространства.



*Международная астронавтическая федерация (МАФ)* в 1960 г. в Париже собрала представителей восьми астронавтических и ракетных обществ из Австралии, Аргентины, Великобритании, Дании, ФРГ, Испании, Франции и Швейцарии. Было принято решение учредить международную организацию для рассмотрения проблем, связанных с космическими полетами. В соответствии с ее Уставом, принятым в 1962 г. (тогда Федерация оформилась организационно), МАФ является неправительственной космической организацией. В 1961 г. Федерацией был принят новый Устав, которым она и руководствуется в осуществлении своей деятельности.

МАФ поставила перед собой задачи рассмотрения широкого круга конкретных технических проблем (в том числе создания двигателей, конструирования космических аппаратов), а также различных социально-политических и правовых аспектов, связанных с исследованием и использованием космического пространства. Устав поставил перед МАФ большие задачи: способствовать развитию астронавтики в мирных целях, содействовать распространению информации, сотрудничать с национальными и международными организациями, поощрять общественный интерес к «космическим» проблемам, проводить международные астронавтические конгрессы, симпозиумы, кол-

---

<sup>132</sup> Официальный сайт - <http://www.iislweb.org/lachsmoot/>

локвиумы и т.д. Тем самым Федерация явилась уникальной неправительственной организацией, охватывающей широкий и разнообразный круг проблем, связанных с изучением и освоением космоса.

Высшим органом МАФ является Генеральная ассамблея, в состав которой входят имеющие право голоса представители от каждого члена Федерации. В промежутках между заседаниями Ассамблеи деятельностью Федерации занимается *Бюро МАФ*, избираемое Генеральной ассамблеей, в состав которого с правом голоса входят президент Федерации, пять вице-президентов, а также последний вышедший в отставку президент МАФ. В Бюро, без права голоса входят президенты Международной астронавтической академии, Международного института космического права, генеральный юрисконсульт. Следует подчеркнуть, что Уставом МАФ предусматривается, что при избрании должностных лиц Федерации «особое внимание уделяется кандидатам от стран, достигших высокого уровня развития астронавтики», а также принципу справедливого географического представительства.

МАФ имеет консультативный статус при ЮНЕСКО и ЭКОСОС, а также статус наблюдателя в Комитете ООН по космосу.



*Международная академия астронавтики (МАА)* была создана в 1960 г. по инициативе американского инженера венгерского происхождения *Теодора фон Кармана* в рамках МАФ в качестве еще одной неправительственной организации в целях содействия развитию астронавтики и международного сотрудничества в этой сфере, осуществления программ, обеспечивающих прогресс авиационно-космической науки, поощрения лиц, имеющих особые заслуги в области астронавтики (ст. I Устава МАА).

МАА создана на принципе индивидуального членства. Право баллотироваться в члены Академии имеют лица, которые проявили себя в одной из областей науки или техники, связанной с астронавтикой, широко известны в ней своими заслугами. В настоящее время в МАА входят 1135 членов и членов-корреспондентов и 6 почетных членов из 60 стран. Уставом (ст. III) предусмотрены две категории членов: члены и члены-корреспонденты. И члены, и члены-корреспонденты носят звание академиком, однако правом голоса обладают только члены Академии. Последние избираются пожизненно, платят членские взносы. Члены МАА обязаны самостоятельно или

через учреждения, с которыми они связаны, содействовать осуществлению целей и задач организации. Вице-президентом академии по науке с 2011 г. по настоящее время является российский государственный и военный деятель *Анатолий Перминов*. Лидером академии считается *Мадхаван Наир*.

Деятельность Академии осуществляется в рамках четырех секций: фундаментальные, инженерные, естественные и общественные науки. Находится в Стокгольме (Швеция).

МАО является членом МАФ и КОСПАР, с которыми поддерживает тесные связи, организуя проведение различных сессий, симпозиумов, круглых столов и др.

*Ассоциация международного права (АМП)* была основана в Брюсселе в октябре 1873 г. Согласно ее Уставу в задачи АМП входят исследование, разъяснение и развитие международного публичного и частного права и содействие укреплению понимания и соблюдению международного права. Координирующую роль в работе Ассоциации играют международные комитеты, работающие непрерывно в период между проводимыми раз в два года конференциями.



Комитет АМП по космическому праву был учрежден в Нью-Йорке в 1958 г. Имеет статус постоянного наблюдателя в Комитете по использованию космического пространства в мирных целях и его обоих комитетах с 1990 г. и представляет им ежегодные доклады. Комитет АМП по космическому праву ведет постоянный обзор проекта конвенции АМП об урегулировании споров, связанных с космической деятельностью, некоторые из его членов, включая председателя и докладчика, взяли на себя новые функции в Постоянной палате третейского суда и входят в состав Международной консультативной группы по разработке норм третейского разбирательства по спорам в связи с космической деятельностью.

В целом деятельность международных организаций в области исследования и использования космического пространства свидетельствует о том, что научно-технические составляющие космической деятельности все более взаимосвязываются с политико-правовыми компонентами. Это требует аккумуляции обширных информационных потоков знаний о космосе на международном уровне, их структурирования, упорядочения и дальнейшего распространения.

## Международные организации в сфере международного уголовного права

*Международное уголовное право* — динамично развивающаяся отрасль международного публичного права. Эта нормативная система обладает своей внутренней структурой и включает отдельные институты (субинституты) права и особые подсистемы (подотрасли), в числе которых международное материальное уголовное право, международное уголовно-процессуальное, оперативно-розыскное (правоохранительное), судоустройственное право, международное уголовноисполнительное (пенитенциарное) право, международная криминология. Все эти подотрасли призваны обеспечивать решение таких важных задач, как защита международного мира и безопасности человечества и предупреждение посягающих на них международных (универсальных и конвенционных) преступлений, восстановительное правосудие для их жертв, универсализация международного правопорядка и унификация различных уголовно-правовых систем.

Под *реализацией норм международного уголовного права* понимается комплексный (внутригосударственный и международный) механизм правореализации с особыми процедурами и формами межгосударственного антикриминального сотрудничества:

- 1) *конвенционная (договорно-правовая) форма межгосударственного сотрудничества*, которая предполагает правообеспечительное нормотворчество (конкретизацию международно-правовых норм, их толкование) и непосредственное применение норм (самостоятельное, приоритетное и совместное правоприменение);
- 2) *институциональная (организационная) форма межгосударственного сотрудничества*, в которой велика роль международных организаций по вопросам противодействия преступности, международных судебных учреждений и правоохранительных организаций, а также международных антикриминальных конференций и неправительственных организаций;
- 3) *оперативная форма межгосударственного сотрудничества*, связанная с расследованием, судебным разбирательством и последующим обращением с преступниками (процедуры экстрадиции и оказания правовой помощи в связи с осуществлением уголовного преследования; выполнение запросов о производстве отдельных следственных действий; передача осужденных в государство их граждан-

ства для отбывания наказания; сотрудничество с международными уголовными судами и трибуналами);

4) *специализированная (правоприменительная) форма межгосударственного сотрудничества* по содействию в имплементации и применении международных уголовно-правовых норм и стандартов уголовного правосудия, научно-информационному обеспечению и международному контролю за этой деятельностью (мониторинг соответствия национальной законодательной и правоприменительной практики международно-правовым нормам и зарубежному опыту).

Субъектами указанных форм сотрудничества выступают различные международные организации, которые в зависимости от предметной компетенции подразделяются на следующие виды:

I. Международные универсальные и региональные организации (интеграционные объединения), для которых противодействие преступности не является уставной целью, но они участвуют в этой деятельности в рамках осуществления своей общей компетенции (например, ООН, ЕС, СЕ, СНГ, ШОС, ОАГ, ЛАГ и др.).

II. Международные организации, для которых международное антикриминальное сотрудничество и уголовное правосудие являются целью создания и основной формой деятельности: а) международные уголовные суды и иные органы международной уголовной юстиции; б) международные правоохранительные организации; в) организации координации международного антикриминального сотрудничества.

III. Международные неправительственные организации в сфере развития и правореализации международного уголовного права.

ООН относится к первой группе, выполняя ведущую роль в деле координации межгосударственного антикриминального сотрудничества, в создании и имплементации норм международного уголовного права. Это высокая ответственность, которую ООН приняла на себя в области предупреждения преступности и уголовного правосудия, определив долгосрочную стратегию по выработке универсальных стандартов в сфере противодействия преступности (см. *резолуцию ГА ООН 415(V)* от 01.12.1950, *резолуцию ЭКОСОС 155 C(VII)* от 13.08.1948). В эту работу сегодня включены почти все главные и вспомогательные органы и специализированные учреждения ООН.

*Генеральная Ассамблея ООН* с помощью *Комиссии международного права ООН* готовит и принимает декларации и конвенции по

борьбе с отдельными преступлениями, резолюции-рекомендации по вопросам предупреждения и противодействия преступности. Еще в 1948 г. перед КМП был поставлен вопрос о создании Международного уголовного суда для осуществления правосудия в отношении лиц обвиняемых в преступлении геноцида и других международных правонарушениях. Эта задача была успешно решена полвека спустя путём принятия проекта Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества 1996 г. и Римского статута МУС 1998 г. Сегодня резолюции ГА ООН представляют собой неотъемлемую часть «правоприменительной» реакции международного сообщества на все новые криминальные угрозы, формулируя рекомендации об укреплении законности, совершенствовании международного уголовного права, обеспечении прав человека, реформировании системы правосудия и др. В главных комитетах ГА ООН - Комитете по социальным и гуманитарным вопросам и Комитете по правовым вопросам - также активно разрабатываются вопросы реализации норм в области предупреждения и противодействия преступности.

Ряд структурных подразделений ООН вовлечены в исполнение глобальной *Программы ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия*, принятой резолюцией ГА ООН в 1991 г. К ним относятся Секретариат Программы как постоянный рабочий орган; Институты ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, расположенные в городах Рима, Хельсинки, Футю, Сан-Хосе и Кампале, которые координируют вопросы противодействия преступности на региональном уровне; сеть национальных корреспондентов и глобальная информационная сеть по сбору, анализу, обмену и распространению информации о состоянии преступности в отдельных регионах мира и государствах.

*Совет Безопасности ООН* рассматривает на своих заседаниях обращения государств - членов ООН по поводу конкретных фактов международных преступлений (агрессии, апартеида, геноцида, терроризма, экоцида, грубых нарушений прав человека и др.), допущенных отдельными государствами и их руководителями. В случае необходимости он передает материалы в свои структурные подразделения, например: Комитет 1267 (Комитет по санкциям против движения «Талибан» и «Аль-Каиды»); Контртеррористический комитет в составе всех членов СБ ООН, учрежденный после террористических напа-

дений в США 11.09.2001 г.; Комитет 1540, в функции которого входит отслеживание выполнения государствами резолюции СБ ООН 1540(2004) по предотвращению доступа к оружию массового уничтожения негосударственным лицам и др.

Влияние СБ ООН на отправление международного правосудия проявляется в его взаимодействии с Международным судом ООН, в деятельности подразделений СБ ООН по вопросам международного «секторального» правосудия, во взаимоотношениях с международными уголовными трибуналами *ad hoc* и посредничестве в функционировании СССЛ как гибридного суда, в особых полномочиях СБ ООН применительно к МУС как постоянному договорному органу. Так, несмотря на отсутствие уставного полномочия СБ ООН по собственной инициативе передавать ту или иную ситуацию в Международный уголовный суд, он сделал это уже дважды в отношении Дарфура и Ливии на основе другого международного акта с ограниченным числом участников Римского статута МУС 1998 г.

*Международный Суд ООН* в своей практике неоднократно рассматривал конкретные вопросы международного уголовного права. В рамках Секретариата ООН *Отдел по предупреждению преступности и уголовному правосудию* обобщает информацию о состоянии преступности, участвует в организации мероприятий по борьбе с ней и одновременно выполняет функции секретариата специализированной Комиссии в составе Экономического и социального совета ООН.

Эта *Комиссия по предупреждению преступности и уголовному правосудию* была создана в 1992 г. на базе своего предшественника - Комитета по предупреждению преступности и борьбе с ней. Она состоит из 40 человек, избираемых ЭКОСОС в индивидуальном порядке от государств — членов ООН сроком на три года (см. *резолюцию ГА ООН 46/152* от 18.12.1991). Непосредственными задачами Комиссии являются разработка и представление докладов, заключений и рекомендаций Генеральному секретарю ООН и другим органам; проектов руководящих принципов и программ международного сотрудничества в области предупреждения преступности и уголовного правосудия; подготовка Конгрессов ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями.

В составе ЭКОСОС функционируют Специальный комитет по международному терроризму, Международный совет по контролю

над наркотическими средствами, Подкомиссия по незаконной торговле наркотиками, Международная комиссия по борьбе с отмыванием денег и др.

Отдельно стоит указать на деятельность *организаций по межгосударственной и научно-методической координации международного сотрудничества в борьбе с преступностью*. К первой подгруппе относятся Конгрессы ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию, Конференция государств - участников Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности, Конференция государств - участников Конвенции ООН против коррупции, Ассамблея государств — участников Римского статута МУС и др.

Так, *Ассамблея государств - участников Римского статута* не является интегрированным органом МУС, поскольку государства-участники представлены в ней лицами, действующими по указанию правительств. Формально она не включена в перечень органов, указанных в ст. 34 Римского статута, и на этом основании ее можно рассматривать как орган *sui generis*, возникший на основе международного договора. Ассамблея является по своей сути законодательным и исполнительным органом, учрежденным для наблюдения за административной деятельностью Президиума, Прокурора и Секретаря МУС, а также для решения правотворческих вопросов, не вмешиваясь в собственно судебную деятельность. Особое значение имеет полномочие Ассамблеи принимать рекомендации Подготовительной комиссии, включая Элементы преступлений и Правила процедуры и доказывания Суда (п. 2(а) ст. 112 Римского статута). Изменения и дополнения Римского статута могут приниматься совещанием Ассамблеи государств-участников или Конференцией по обзору. Первая такая Обзорная конференции состоялась в г. Кампала 31 мая - 11 июня 2010 г., в ходе которой специальными резолюциями были утверждены две важные поправки к Римскому статуту: об определении преступления агрессии, условиях и порядке осуществления юрисдикции МУС (ст. 8bis, 15bis, 15ter); и о дополнении п. 2(е) ст. 8 «Военные преступления» тремя новыми параграфами с целью гармонизации предписаний, касающихся вооруженных конфликтов.

*Конгрессы ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию* созываются каждые пять лет (*резолюция ГА ООН*

415(V) от 01.12.1950). Начиная с 1955 г. было проведено уже 14 таких Конгрессов (в Женеве - 1955 г., Лондоне - 1960 г., Стокгольме - 1965 г., Киото - 1970 г., Женеве - 1975 г., Каракасе - 1980 г., Милане - 1985 г., Гаване 1990 г., Каире - 1995 г., Вене - 2000 г., Бангкоке - 2005 г. и Сальвадоре - 2010 г., Дохе (Катар) – 2015, Киото – 2021 г.). Сегодня это глобальный форум по координации усилий мирового сообщества в борьбе с транснациональной и международной преступностью, который играет существенную роль в унификации международного уголовного права и поиске новых направлений сотрудничества в этой области. При соблюдении и реализации государствами отдельных документов Конгрессов ООН можно говорить о приобретении ими признаков международного обычного права и норм «мягкого права»<sup>133</sup>.

Ко второй подгруппе относятся организации, занимающиеся *научно-методической координацией международного антикриминального сотрудничества*. В системе ООН это Центр по международному предупреждению преступности (Венский центр); Межрегиональный НИИ ООН по вопросам преступности и правосудия в Риме; Азиатский и Дальневосточный институт ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями в Токио; Хельсинкский институт по предупреждению преступности и борьбе с ней; Африканский институт ООН по предупреждению преступности и об-

---

<sup>133</sup> В частности, Минимальные стандартные правила обращения с заключенными 1955 г.; Декларация о защите всех лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1975 г.; Миланский план действий по укреплению международного сотрудничества в борьбе с преступностью; Руководящие принципы в области предупреждения преступности и уголовного правосудия в контексте развития и нового международного правопорядка; Основные принципы, касающиеся независимости судебных органов; Стандартные минимальные правила ООН отправления правосудия в отношении несовершеннолетних («Пекинские правила») 1985 г.; Руководящие принципы, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование- Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка; Стандартные минимальные правила ООН в отношении мер, не связанных с тюремным заключением («Токийские правила»), и Типовые договоры о выдаче, о взаимной правовой помощи в области уголовного правосудия, о передаче уголовного судопроизводства, о предупреждении преступлений, связанных с посягательством на культурное наследие народов в форме движимых ценностей 1990 г.; Венская декларация о преступности и правосудии: ответы на вызовы XXI века 2000 г.; Типовое двустороннее соглашение о распоряжении конфискованными доходами от преступлений 2005 г.; Сальвадорская декларация о комплексных стратегиях для ответа на глобальные вызовы: системы предупреждения преступности и уголовного правосудия и их развитие в изменяющемся мире 2010 г. и др.

ращению с правонарушителями; Арабский исследовательский и учебный центр в Эр Рияде по вопросам безопасности; Австралийский институт криминологии в Канберре; Канадский международный центр по реформам уголовного законодательства и политике по уголовному правосудию в Ванкувере и др. Указанные институты проводят научные исследования по вопросам противодействия международной преступности, методические семинары по повышению квалификации кадров национальных судебных и правоохранительных органов, оказывают материально-техническую помощь в разработке специальных проектов, предоставляют информацию о состоянии преступности и мерах противодействия ей.

### ***Международные суды и иные органы международной уголовной юстиции***

Современную *систему международной уголовной юстиции* составляют судебные учреждения и их органы, созданные на основании международных соглашений для осуществления уголовного преследования и разрешения по существу уголовных дел с последующим применением наказания за наиболее тяжкие и иные международные преступления, отнесенные к их юрисдикции, а равно для реализации других функций, необходимых для отправления международного уголовного правосудия.

В зависимости от компетенции (уставных целей) и институциональной (организационной) модели различают следующие категории:

1. *Международный уголовный суд* на постоянной договорной основе как не зависимое от системы ООН учреждение.
2. *Международные уголовные трибуналы* на основе резолюций СБ ООН как вспомогательные и временные органы со специальной компетенцией (Международный уголовный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории бывшей Югославии с 1991 г.; Международный уголовный трибунал для судебного преследования лиц, ответственных за геноцид и другие серьезные нарушения международного гуманитарного права, на территории Руанды, и граждан Руанды, ответственных за геноцид и другие подобные нарушения, совершенные на территории соседних государств, в период с 1 января 1994 г. по 31 декабря 1994 г.).

3. *Смешанные (гибридные) суды и трибуналы* на основе специальных соглашений отдельных государств с ООН (Специальный суд по Сьерра-Леоне; Специальный трибунал по Ливану) или решений временной администрации ООН на территориях проведения миротворческих операций (Смешанные судебные коллегии Косово; Специальные палаты по тяжким преступлениям Тимора-Лешти).

4. *Интернационализованные суды* на базе национальной системы правосудия, но с привлечением международных судей и иных участников судопроизводства в целях рассмотрения дел о международных преступлениях (Судебная палата по расследованию военных преступлений Суда Боснии и Герцеговины; Чрезвычайные палаты в судах Камбоджи для расследования преступлений, совершенных в период Демократической Кампучии).



**Международный уголовный суд** — это постоянно действующий суд по делам о тяжких международных преступлениях, который был создан на основе Римского статута 1998 г. Сегодня его ратифицировало уже 121 государство, что свидетельствует об *opinio juris* большинства стран мира и признании МУС субъектом международного права *erga omnes*. Учреждение этого суда частично ограничило суверенное право государств судить лиц, совершивших преступления, которые, согласно преамбуле Римского статута, «вызывают озабоченность всего международного сообщества», а именно: преступление геноцида, преступления против человечности, военные преступления и преступление агрессии. Сегодня МУС находится в центре коллективной системы уголовного судопроизводства, дополняя систему коллективной безопасности Устава ООН и укрепляя международный правопорядок, направленный на сохранение мира.

МУС был наделен своими создателями международной правосубъектностью в той мере, в какой это необходимо для осуществления его судебных функций и достижения публично-правовых целей (п. 1 ст. 4 Римского статута). Он правомочен заключать международные договоры от собственного имени, в том числе с другими организациями и «третьими государствами», приобретать и отчуждать недвижимое и движимое имущество, участвовать в процессуальных действиях, поддерживать дипломатические отношения с другими

субъектами международного права, создавать свою систему «внутреннего права», получающую внешнее выражение в принимаемых решениях, рекомендациях, заявлениях, декларациях и других актах.

Особенность Суда как организации преимущественно международной юстиции отражается в его организационной структуре, представленной *интегрированными органами* и независимым международным персоналом, не подчиняющимся указаниям правительств государств-участников. Согласно ст. 34 Римского статута, в их число входят следующие органы: Президиум, Апелляционное отделение, Судебное отделение, Отделение предварительного производства, Канцелярия Прокурора и Секретариат. Своеобразие институциональной модели МУС дополняется его тесной взаимосвязью с такими внешними органами, как Ассамблея государств — участников Римского статута (в качестве правотворческого и административного органа) и Совет Безопасности ООН (передача ситуации под юрисдикцию Суда, отсрочка международного судебного разбирательства, полномочия по делам о преступлении агрессии).

Специфика юрисдикционного режима МУС проявляется в сочетании таких судоустройственных принципов, как комплементарность (дополнительность, субсидиарность) и обязательность (всесторонность, полнота) сотрудничества государств, элементы наднациональности процессуальных полномочий и универсальной юрисдикции. Так, *Кампальская декларация высокого уровня* от 01.06.2010 г. посвящена подтверждению международно-правовых обязательств государств в отношении МУС имплементации, универсальности и целостности Римского статута, подчеркивалась решимость в упреждающем порядке содействовать всеобщему характеру Статута и обеспечению его осуществления. Этому вопросу посвящен целый блок так называемых *кооперационных соглашений* Суда, принятых в развитие положений части 9 Римского статута о международном сотрудничестве и оказании судебной помощи<sup>134</sup>.

---

<sup>134</sup> В их числе Соглашение о взаимоотношениях между МУС и ООН 2004 г., Соглашение между МУС и ЕС о сотрудничестве и помощи 2006 г., Соглашение между МУС и МККК 2006 г., Соглашение о штаб-квартире между МУС и страной пребывания 2007 г., Меморандум между МУС и Афроазиатской консультативно-правовой организацией 2008 г., проекты Соглашения о сотрудничестве МУС с ОАГ и Соглашения о сотрудничестве между Канцелярией Прокурора и Интерполом

В то же время МУС может осуществлять свою юрисдикцию на вспомогательной (комплементарной) основе, а значит его успешное функционирование возможно только на основе регулярных контактов между МУС и государствами. При этом Статут предусматривает ряд полномочий наднационального характера. Например, прокурор МУС вправе принимать специальные меры непринудительного характера в рамках предварительного расследования и проводить их на территории государства-участника без присутствия официальных властей (п. 4 ст. 99 Римского статута). Кроме того, ордер на арест, выдаваемый согласно п. 1 ст. 58 Статута, имеет прямые последствия в национальной правовой системе, а подлежащее аресту лицо вправе опротестовать его непосредственно на международном уровне (подп. 3 правила 117 Правил процедуры и доказывания МУС).

Таким образом, из всех вышеуказанных институтов международного уголовного правосудия именно МУС является сегодня полноценной международной организацией и к тому же самостоятельным, а не вспомогательным органом, как Международные уголовные трибуналы по бывшей Югославии и Руанде.

### ***Международные правоохранные организации***

Под *международными правоохранными организациями* понимаются межправительственные объединения суверенных государств по сотрудничеству в сфере пресечения и раскрытия преступлений и оказанию иной правовой помощи по уголовным делам (выдача преступников, передача юрисдикции, осуществление уголовного преследования по запросам иностранных государств, проведение оперативно-розыскных действий, сотрудничество с органами международной уголовной юстиции и др.).

Современная система международных правоохранных организаций является многоуровневой и включает глобальную полицейскую информационную сеть, международные криминалистические учеты, а также совместные (международные) оперативно-розыскные действия и расследования на досудебных стадиях уголовного судопроизводства.



**Международная организация уголовной полиции - Интерпол** преемник Международной комиссии уголовной полиции, 1923 г.) является крупнейшей и самой влиятельной международной межправительственной организацией, которая при-

звана координировать деятельность полицейских и иных правоохранительных органов (учреждений) в борьбе с общеуголовной преступностью. Правовую основу ее деятельности составляет *Устав Интерпола от 13.06.1956* (в ред. 1997 и 2008 гг.); членами Интерпола является 188 государств; местопребывание центральных органов - г. Лион (Франция), а с 2014 г. также Сингапур, где планируется развернуть «Глобальный комплекс Интерпола».

Согласно ст. 5 Устава, органами Интерпола являются Генеральная Ассамблея; Исполнительный комитет, Генеральный секретариат; Национальные центральные бюро; советники; Комиссия по контролю за архивами Интерпола. На ежегодных сессиях ГА Интерпола принимаются резолюции о важнейших направлениях международного сотрудничества в борьбе с преступностью, о согласованных мерах противодействия отдельным видам преступлений, о конкретных действиях и методах полицейской деятельности и др.

Административным и исполнительным органом Интерпола является Генеральный секретариат, который в соответствии со ст. 26 Устава проводит в жизнь решения Генеральной Ассамблеи и Исполнительного комитета; выступает в качестве специализированного и информационного центра; издает материалы, которые считаются целесообразными, например, официальное печатное издание - «*Международное обозрение уголовной полиции*» и др. Головным подразделением Генерального секретариата считается Исполнительный директорат полицейского сотрудничества, который включает три управления: по взаимодействию с НЦБ и региональными полицейскими службами; по оперативному обеспечению полиции, в том числе Командно-координационный центр; по отдельным видам преступлений и криминальному анализу.

С 2016 по 2018 гг. Президентом Интерпола являлся гражданин КНР *Мэн Хунвэй*, арестованный в Китае по подозрению в коррупции. С 2018 г. организацию возглавляет южнокореец *Ким Джонъян*, а его заместителем является россиянин *Александр Прокопчук*.

Для обеспечения постоянного взаимодействия с Генеральным секретариатом и правоохранительными органами стран - членов Интерпола создаются Национальные центральные бюро (НЦБ Интерпола) в структуре внутригосударственных полицейских служб. Их правовое положение определяется, с одной стороны, уставными и други-

ми документами Интерпола (в частности, *Служебными стандартами* НЦБ Интерпола 2004 г. и *Правилами использования информации в международном полицейском сотрудничестве 2005 г.*), а с другой - *нормативно-правовыми актами соответствующего государства* (например, Положением о НЦБ Интерпола, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 14.10.1996 № 1190).

Наряду с Международной организацией уголовной полиции постепенно сложился региональный уровень международных правоохранительных организаций. В рамках интеграционных межгосударственных образований полицейское сотрудничество приобретает все более скоординированный и прикладной характер.

Так, в объединенной Европе существует особая правоохранительная «опора» - «Сотрудничество полиций и судебных органов в уголовно-правовой сфере» (ст. К.1 *Маастрихского договора о Европейском союзе 1992 г.*), в рамках которой последовательно осуществляется гармонизация уголовного и уголовно-процессуального законодательства (на основе конвенций, общих позиций, рамочных решений), а также реализуется единая европейская политика в сфере правосудия и внутренних дел (Европол, Евроюст, Америкпол и др.).



**Европол** (англ. *European Police Office - Europol*), функционирующая на основе *Конвенции Европола от 26.07.1995* и *решения Совета ЕС от 06.04.2009*, координирует оперативно-розыскные действия полиций и других компетентных органов государств - членов ЕС, осуществляет сбор, анализ и обмен информацией о преступлениях и лицах, причастных к их совершению либо ставших их жертвами или являющихся свидетелями (информационная система Европола; система индексации данных; аналитические рабочие картотеки). Европол также вправе ставить перед государствами-членами вопросы о создании совместных следственных групп или бригад и включать в их состав сотрудников Европола. Наконец, он выступает в качестве центрального ведомства по борьбе с подделками и осуществляет научно-техническое содействие (обучение персонала компетентных органов, их техническое оснащение, анализ и разработка эффективных полицейских методов и методик расследования).

Организационная структура Европола: Административный совет и директор, оперативные сотрудники и технический персонал, офицеры по связи от правоохранительных органов государств - членов ЕС, национальные отделы Европола. В Российской Федерации действует Национальный контактный пункт по взаимодействию с Европейской полицейской организацией при НЦБ Интерпола.

Исполнительным директором с 2018 г является *Кэтрин Де Болле* из Бельгии. Компетенция Европола ограничена только тяжкими формами преступности, затрагивающими два или более государств - членов ЕС (преступления против личности, ксенофобия, расизм, терроризм, незаконный оборот наркотиков, незаконная торговля людьми, преступления, связанные с созданием сетей нелегальной иммиграции, незаконная торговля ядерными и радиоактивными веществами, торговля похищенными транспортными средствами, коррупция, фальшивомонетчество и подделка евро, незаконные действия по отмыванию денег, компьютерные и экологические преступления, а также «связанные между собой уголовные преступления», которые направлены на приобретение средств совершения вышеназванных преступлений, либо способствуют их подготовке и сокрытию, либо могут обеспечить безнаказанность, т.е. избежать уголовной ответственности за совершенное преступление).



**Европейская организация правосудия – Евроюст** (англ. *Eurojust*) является еще одной специализированной правоохранительной организацией ЕС (г. Гаага, Нидерланды), правовые основы которой были заложены *решениями Совета ЕС от 28.02.2002 и от 16.12.2008.*

В соответствии со ст. 85 Договора о функционировании Европейского союза 2007 г., целью Евроюста является централизованная «вертикальная координация» с правом инициативного возбуждения уголовных дел, развитие сотрудничества национальных правоохранительных органов, в том числе в рамках совместных операций с Европоллом, а также усиление судебного сотрудничества на основе тесного взаимодействия с Европейской судебной сетью, разрешения конфликтов юрисдикций и использования европейских ордеров на арест подозреваемых лиц, имущества или доказательств. Административным директором в настоящее время является *Ганс Ярайс.*

Особое значение приобретает функция по осуществлению надзора за деятельностью Европола, что подробно урегулировано нормами *Соглашения между Евроюстом и Европолом от 01.10.2009*. По вопросу о разграничении компетенции с Европейской судебной сетью нужно отметить, что последняя представляет собой механизм взаимодействия, как правило, двух государств - членов ЕС и имеет дело только с преступлениями, затрагивающими интересы двух стран, в то время как Евроюст связан с разбирательством более сложных, многоэпизодных уголовных дел и осуществляет координацию судебной деятельности в более чем двух государствах - членах ЕС.

Евроюст уполномочен самостоятельно, от своего имени вступать в отношения с «третьими государствами» и международными организациями и наделен правосубъектностью юридического лица. Входящие в его состав национальные члены являются представителями отдельных государств (прокуроры, судьи, офицеры полиции и иных компетентных органов) и обладают статусом и полномочиями согласно своему национальному праву.



**Американское полицейское сообщество – Америкпол** (исп. *Comunidad de Policías de América*) представляет собой континентальную полицейскую организацию, основной задачей которой является борьба с наркотиками. Эту региональную международную организацию учредили представители государств Латинской Америки и Карибского бассейна (*Устав Америкпола от 14.11.2007*). Руководителем Америкпола является генеральный секретарь, избираемый сроком на три года. Президентом Америкпола в настоящее время является директор Национальной жандармерии Аргентины *Андрес Северино*. В компетенцию входит информационное и иное обеспечение тесной координации и всестороннего полицейского и судебного сотрудничества по расследованию и уголовному преследованию преступлений в регионе, с перспективой создания общих механизмов для совместных оперативно-розыскных мероприятий.



**Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными видами преступлений на территории СНГ** было создано в 1993 г. по решению Совета глав правительств как постоянно действующий орган. Основными задачами Бюро являются: формирование специализированного банка данных и предоставление информации об этих деяниях в соответствующее МВД; содействие в осуществлении межгосударственного розыска участников преступных сообществ и лиц, совершивших наиболее опасные преступления, скрывающихся от уголовного преследования; обеспечение согласованных действий при проведении оперативно-розыскных мероприятий и комплексных операций, затрагивающих интересы нескольких стран; выработка рекомендаций по борьбе с международной преступностью и др.

#### *Международные неправительственные организации*

Повышается роль этих организаций в обеспечении соблюдения минимальных стандартов уголовного правосудия и прогрессивного развития международного уголовного права (в частности, МККК; Международная амнистия; Коалиция в поддержку Международного уголовного суда; Международная ассоциация помощи заключенным; Международная ассоциация судей по делам несовершеннолетних; Всемирная ассоциация полицейских; Лига Д. Говарда по реформе пенитенциарной системы; Армия спасения; Тюремное братство).

В этом ряду выделяются четыре так называемые «большие» неправительственные организации юридического профиля, имеющие консультативный статус при ООН: Международная ассоциация уголовного права (МАУП), Международное криминологическое общество (МКО), Международное общество социальной защиты (МОСЗ) и Международный уголовный и пенитенциарный фонд (МУПФ). Их деятельность направлена на формирование научных основ и направлений международной уголовной политики и координируется *Комитетом «четырёх»* (Международным комитетом по координации). Он синтезирует основные научные исследования в рамках предварительной повестки предстоящих Конгрессов ООН, а также тесно сотрудничает со службами ЭКОСОС в области предупреждения преступности и функционирования уголовной юстиции.

МАУП (1924 г.) призвана оказывать содействие государствам в совершенствовании национального законодательства и правовых институтов, обеспечивающих гуманное и справедливое уголовное правосудие, заниматься сравнительными уголовно-правовыми исследованиями, консультировать ООН, ЮНЕСКО и другие международные организации, проводить каждые пять лет международные конгрессы по актуальным уголовно-правовым и смежным вопросам. Другая организация - МКО (1934 г.) объединяет национальные институты и специалистов по криминологии, способствует обмену научными кадрами, организует криминологические конгрессы, коллоквиумы, учреждает стипендии и премии для стимулирования криминологической науки. МОСЗ (1947 г.) состоит из юристов, медиков, психологов и социологов из многих стран мира, которые изучают социальные аспекты преступного поведения с целью защиты общества от преступности, развивают стратегию по гуманизации уголовной политики, проводят международные конгрессы социальной защиты и научно-практические семинары.

### **Вопросы для самоконтроля**

1. Предоставьте анализ компетенции ООН в сфере космической деятельности.
2. В чем, заключается вклад специализированных учреждений ООН в дело международного космического сотрудничества.
3. Раскройте правовой статус ИНТЕРСПУТНИКА.
4. Определите формы межгосударственного сотрудничества в сфере реализации норм международного уголовного права.
5. Дайте классификацию субъектов международного сотрудничества в зависимости от их компетенции.
6. Назовите структуры ООН, участвующие в международном антикриминальном сотрудничестве, создании и имплементации норм международного уголовного права.
7. Определите организации, занимающиеся межгосударственной и научно-методической координацией международного антикриминального сотрудничества.

8. Дайте примеры документов Конгрессов ООН, обладающие свойством норм «мягкого права» и международного обычного права.
9. Выделите четыре институциональные модели учреждений международного уголовного правосудия.
10. В чем заключается специфика правосубъектности и юрисдикционного режима Международного уголовного суда?
11. Принцип комплементарности в деятельности МУС. Что это?
12. Чем занимаются международные правоохранительные организации? Дайте организационную структуру Интерпола.
13. Каковы различия компетенций Европола и Евроюста?
14. Дайте характеристику роли международных неправительственных организаций в сфере борьбы с преступностью.

## Тема 16

# МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ В СФЕРЕ ГУМАНИТАРНОГО И СПОРТИВНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

Гуманитарная сфера является одной из важнейших направлений сотрудничества международных организаций, о чем свидетельствует рост научных публикаций по данной тематике и повышение внимания к гуманитарным проблемам со стороны общественности.

На официальном сайте ООН указано: рост числа и масштабов стихийных бедствий, непрекращающиеся и новые вооруженные конфликты, техногенные катастрофы приводят к увеличению гуманитарных потребностей населения и требуют оперативного и скоординированного реагирования международного сообщества для своевременного и эффективного оказания гуманитарной помощи.

Без сомнения, огромным достижением всего человечества в области оказания гуманитарной помощи, в частности, в период вооруженных конфликтов является учреждение *Международного Комитета Красного Креста* (далее - МККК). Его история берет свое начало с 17 февраля 1863 г., так по предложению гражданина Швейцарии,



*Анри Дюнан* был создан так называемый «Комитет пяти», основной целью которого была разработка международных гуманитарных принципов, а также исследование возможности создания в странах добровольных обществ помощи, задачами которых было бы обучение своих членов правилам по оказанию медицинской помощи во время военных действий. В дальнейшем этот комитет стал учредителем МККК. Президентом МККК с 2012 г. является гражданин Швейцарии *Петер Маурер*, а генеральным директором Роберт Мардини.



С классической точки зрения на субъекты международного права, МККК не является таковым, так как представляет собой международную неправительственную организацию, однако его юридический статус, закрепленный положениями Устава МККК, Гражданского кодекса Швейцарии и положениями Женевских конвенций (на основании норм которых, государства предоставляют МККК мандат на

ведение гуманитарной деятельности во время вооруженных конфликтов), добавляет ему те признаки, которые не являются типичными для такого рода организации. Для обеспечения успешного функционирования в области гуманитарного права Комитет получил статус наблюдателя в ООН, был наделен свидетельским иммунитетом в таких международных судебных учреждениях, как, к примеру, Трибунал по бывшей Югославии, Международный уголовный суд. Кроме того, международная правосубъектность МККК признана Швейцарским федеральным советом (орган, который инициирует созыв дипломатических конференций по принятию международно-правовых договоров в области гуманитарного права по просьбе МККК) и Правительством Российской Федерации (ст. 1 Соглашения между Швейцарским федеральным советом и МККК от 19 марта 1993 г.; ст. 1 Соглашения между Правительством Российской Федерации и МККК от 24 июня 1992 г. соответственно). Таким образом, практика и указанные нормы международного права доказывают, что МККК обладает качеством субъекта международного права.

Одним из основополагающих принципов деятельности МККК является принцип нейтральности. Деятельность МККК направлена прежде всего в интересах жертв войны, военнопленных, раненых больных, перемещенных лиц или лиц, оказавшихся на оккупированной территории. Наличие этого принципа вызывает на сегодняшний день большое количество вопросов и проблем при соотношении деятельности МККК с деятельностью военно-политических организаций во время вооруженных конфликтов. Действительно, некоторые задачи, поручаемые миротворцам (например, доставка грузов помощи), перестали четко отграничиваться от гуманитарной работы. Следовательно, нужно провести четкую границу между политическими усилиями, направленными на разрешение конфликта, и гуманитарной деятельностью, которая не может быть подчинена политическим целям операций по поддержанию мира. По этой причине МККК стал с начала 1990-х гг. пропагандировать концепцию «гуманитарного пространства», т.е. пространства для нейтральной и беспристрастной гуманитарной деятельности в ходе конфликта, так как любая ассоциация с военными миссиями - действительная или воображаемая - вполне может повлиять на то, как население оценит нейтральность гражданских лиц занятых гуманитарной деятельностью, поскольку их будут

воспринимать уже не как людей, «не замешанных» в конфликте, а как его возможных участников. А это может быть результатом создания уже других более значимых проблем.

Штаб-квартира МККК находится в Женеве. В Комитет могут входить от 15 до 25 членов из числа граждан Швейцарии, которые переизбираются каждые четыре года.

Основные задачи, возложенные на МККК Уставом закреплены ст. 4. Следует отметить, что МККК является учредителем и участником Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца (далее - Движение), наравне с Национальными обществами Красного Креста и Красного Полумесяца и Международной федерацией обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (далее - Федерация) Все составные части движения, в том числе и оно само, действует на основании своих собственных учредительных документов, которые закрепляют их обязанность поддерживать связь в вопросах, представляющих для них общий интерес таких к примеру, как подготовка к действиям во время вооруженных конфликтов, соблюдение Женевских конвенций, их развитие и ратификация, а также распространение знаний об основополагающих принципах Движения и международного гуманитарного права. В рамках рассматриваемого вопроса следует отметить Севильское соглашение об организации международной деятельности составных частей Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца (от 26.11.1997 г.), которое, в частности, закрепляет положения о функциональном сотрудничестве между составными частями движения и области международной деятельности в которых это сотрудничество может осуществляться (ст.8 Соглашения).

Движение действует на основании Устава 1986 г. Положения Устава закрепляют статус уставных органов Движения, которыми являются: Международная конференция - высший орган Движения; Совет делегатов Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца и Постоянная комиссия Красного Креста и Красного Полумесяца, осуществляющая свои функции между конференциями.

Каковы же уставные органы МККК? Это: Ассамблея - высший орган МККК; Совет Ассамблеи, который осуществляет деятельность по поручению Ассамблеи и является ее органом; Президент и его заместители, возглавляющие Ассамблею и Совет и несущие ответ-

ственность за осуществление внешних связей МККК; Директорат - исполнительный орган МККК; Контрольный орган - независимый финансовый орган, который осуществляет внутренний аудиторский контроль оперативной и финансовой деятельности. Правовое положение органов МККК, их права и обязанности закреплены Уставом.

МККК имеет представительства в более чем 50 странах. Государства, на территории которых МККК желает учредить свое представительство, заключают соглашения с Комитетом о статусе МККК и его делегации. В России действует Соглашение от 24 июня 1992 г.

Что касается достижений МККК в области гуманитарного права, как права вооруженных конфликтов, то в 1917 г. (за помощь, оказанную в период I Мировой войны) и в 1945 г. (за помощь, оказанную в период II мировой войны) МККК был награжден Нобелевской премией. Под эгидой МККК были разработаны и приняты следующие международно-правовые договоры: Женевские конвенции 1929 г.; Женевские конвенции 1949 г. и Дополнительные протоколы к ним 1977 г.; Конвенция ООН о защите всех лиц от насильственных исчезновений 2006 г. и другие международно-правовые договоры.

Рассмотрев юридический статус МККК и созданного им Движения, перейдем к характеристике Федерации.

В 1919 г. национальные Общества<sup>135</sup> Красного Креста и Красного Полумесяца объединились в международную федерацию - Лигу Обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, название Международная Федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, было ей получено в 1991 г. Федерация, исходя из положений Устава, является неправительственной независимой гуманитарной организацией, участниками которой являются Национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца. Основной целью ее деятельности является - неизменно стимулировать, поддерживать и облегчать все формы гуманитарной деятельности национальных обществ и всячески им способствовать, с тем чтобы предотвращать и облегчать страдания жертв. Функции Федерации закреплены ст. 3 Устава, которые она выполняет благодаря следующим органам: Гене-

---

<sup>135</sup> Национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца являются составной частью Движения Красного Креста (его деятельность и юридический статус проанализированы выше), однако в рамках данной главы содержание их деятельности не будет раскрыто, так как оно лишено международного характера.

ральная Ассамблея - высший орган Федерации; Исполнительный совет, осуществляющий свои полномочия в перерывах между сессиями Ассамблеи; Президент Федерации и созданные в случае необходимости Финансовая комиссия, Комиссия по делам молодежи, Комиссия по оказанию помощи при стихийных бедствиях и катастрофах, Комиссия по развитию, Комиссия по здравоохранению и социальной работе. Состав органов, их полномочия и порядок созыва закреплены положениями Устава Федерации.

Международное гуманитарное сотрудничество является одним из важнейших направлений деятельности ООН. Основой для данного рода деятельности является резолюция Генеральной Ассамблеи 46/182 (принятая в 1991 г. на 78-м пленарном заседании, касающаяся укрепления координации в области гуманитарной чрезвычайной помощи ООН), определившая руководящие принципы оказания гуманитарной помощи (раздел I Резолюции).

Ключевым координирующим органом ООН в гуманитарной сфере является *Управление по координации гуманитарных вопросов* (далее — УКГВ). Создан данный орган в соответствии с положениями вышеуказанной резолюции, Генеральным секретарем ООН. С момента его создания оно носило название Департамента по гуманитарным вопросам и только в 1998 г. было преобразовано в УКГВ за счет расширения мандата координирующей функцией. УКГВ является подразделением Секретариата ООН, ответственным за объединение усилий международного сообщества по оказанию помощи населению стран, пострадавших в результате чрезвычайных ситуаций.

УКГВ имеет 35 офисов по всему миру и около 1900 специализированных сотрудников. Возглавляет УКГВ заместитель Генерального Секретаря ООН по гуманитарным вопросам, Координатор чрезвычайной помощи (далее — КЧП) ООН, которым в настоящее время яв-



ляется британский политик баронесса **Валери Амос**. В стране, пострадавшей от вооруженных конфликтов, КЧП назначает координатора по гуманитарным вопросам для обеспечения организации мер реагирования, а в целях координации средств реагирования на чрезвычайные гуманитарные ситуации КЧП создает межучрежденческий постоянный комитет.

Что касается иных механизмов гуманитарного сотрудничества в системе ООН, то в 2006 г. ГА был образован Центральный фонд чрезвычайного реагирования, который является дополнительным инструментом финансирования гуманитарных потребностей (более полная информация, изложена на сайте ООН).

ГА является политическим форумом ООН и содействовала разработке ряда правовых инструментов, среди которых: Конвенция о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества (1968 г.); Конвенция о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие (с протоколами I-III) (1980 г.) +поправка. См. также протокол V); Принципы международного сотрудничества в отношении обнаружения, ареста, выдачи и наказания лиц, виновных в военных преступлениях и преступлениях против человечества (1973 г.) и др.

Одной из крупнейших в мире гуманитарных организаций, которая обеспечивает ежегодно около 4 млн тонн продуктов питания жертвам вооруженных конфликтов и иных кризисных ситуаций является *Всемирная продовольственная программа (ВПП)*, созданная в



1963 г. в качестве органа в сфере продовольственной помощи в системе ООН. Обратимся к истории создания ВПП ООН, она была учреждена в соответствии с резолюцией 1714 (XVI) ГА ООН от 19 декабря 1961 г. и резолюцией 1/61 Конференции Организации ООН по продовольствию и сельскому хозяйству от 24 ноября 1961 г. Первичное название организации в соответствии с указанными документами было World Food Programme, что переводилось на русский язык как Мировая продовольственная программа, однако в последние годы закрепилось и ныне используется иное название - Всемирная продовольственная программа. Руководителем программы является *Дэвид Бизли*.

Первые итоги работы после создания организации (первоначальный срок создания составлял 3 года) показали, что ВПП эффективно справляется с поставленными перед ней задачами, и с учетом этого государства - учредители ВПП пришли к выводу о целесообразности продолжения ее деятельности в качестве постоянно действующей межправительственной гуманитарной организации, что нашло

свое отражение в резолюции 2095(XX) ГА ООН от 20 декабря 1965 г. и резолюции 4/65 Конференции ФАО от 6 декабря 1965 г.

Органами, благодаря которым ВПП осуществляет свои функции и задачи, являются: Исполнительный совет - высший орган ВПП; Бюро - вспомогательный орган ВПП, действующий в период между сессиями Совета, и Секретариат - исполнительный орган ВПП. Юридический статус органов закреплен учредительными документами ВПП.

В 2020 г. ВПП получила Нобелевскую премию мира.

Международное сотрудничество в гуманитарной сфере является обширным, включая при этом в себя большое количество международных организаций. Однако ограниченные объемы данного издания не дают возможности в полном объеме раскрыть юридический статус всех международных организаций, осуществляющих сотрудничество в гуманитарной сфере. Нами были раскрыты содержание юридических статусов основных из них. Кроме указанных международных организаций можно самостоятельно изучить информацию о таких объединениях, как: Международный комитет спасения; Международный институт по гуманитарному праву.

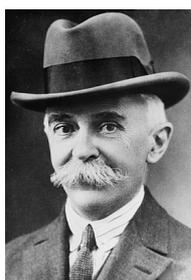
### **Международные организации в сфере спорта**

Международное спортивное право - это свод международных правил и принципов, регулирующих отношения в области транснациональной спортивной деятельности. Этот процесс возник достаточно недавно - только в последней четверти XX в. Международное спортивное право - это та идея, время которой настало сейчас в ответ на значительные изменения в области спорта, к которым относятся: безудержный рост спортивной индустрии; спонсорство, которое угрожает независимости и даже целостности спорта; открытая конкуренция между профессионалами и любителями, глобализация конкуренции; допинг в спорте; постоянные вопросы международной политики.

Международные спортивные организации являются органической частью межгосударственных отношений в целом. Существует множество международных спортивных организаций, и их число постоянно растет. Международные спортивные организации являют собой институциональную основу международных отношений.

Международные спортивные организации - это всемирные и региональные неправительственные международные организации по физической культуре, физическому воспитанию и спорту. Междуна-

родное олимпийское движение организуется и проводится многочисленными международными спортивными организациями, которые можно разделить на следующие основные группы: общего характера; по отдельным видам спорта; по отраслям знаний и деятельности; по определенной принадлежности.



Ядром современной международной спортивной системы является *Международный олимпийский комитет (МОК)*, который был создан бароном *Пьером де Кубертенем* для возрождения олимпийского движения 23 июня 1894 г. на Международном спортивном конгрессе, проходившем в Париже. С точки зрения юридического статуса МОК является международной неправительственной некоммерческой организацией, зарегистрированной в Швейцарии. Штаб-квартира МОК находится в олимпийской столице - г. Лозанна. Деятельность МОК регулируется Олимпийской хартией, основополагающим документом всего олимпийского движения. Основы Олимпийской Хартии, предложенные Пьером де Кубертенем, были утверждены в июне 1894 г. тем же Международным спортивным конгрессом, принявшим решения об организации современных олимпийских игр и создании МОК. Олимпийская хартия была принята в окончательной редакции в 1908 г., впоследствии в нее вносились дополнения и уточнения, были составлены разъяснения, инструкции, однако главные положения Хартии, разработанные Кубертенем, существенно не изменились.

Основная миссия МОК - распространение олимпизма в мире и руководство олимпийским движением. Согласно Олимпийской хартии МОК призван поощрять координацию, организацию и развитие видов спорта и проведение спортивных соревнований; принимать меры, направленные на укрепление единства олимпийского движения, защиту его независимости и сохранение автономии спорта; сотрудничать с общественными и частными организациями и органами, с тем чтобы поставить спорт на службу человечеству, способствуя тем самым борьбе за мир; противодействовать любым формам дискриминации, поощрять и поддерживать продвижение женщин в спорте на всех уровнях и во всех структурах; руководить борьбой против применения допинга в спорте; поощрять и поддерживать ответственный подход к проблемам охраны окружающей среды, способствовать экологически устойчивому развитию спорта и т.д.

МОК координирует взаимодействие с субъектами, входящим в олимпийское движение, такими, как Национальные олимпийские комитеты (далее — НОК), Международные федерации (далее - МФ) и ассоциации МФ, другие неправительственные организации, связанные со спортом и действующие на международном уровне, чьи уставы и деятельность согласуются с Олимпийской хартией.

На настоящий момент МОК было признано 204 НОК, которые объединены в 5 континентальных ассоциациях, 7 международных федераций по зимним видам спорта и 28 - по летним.

Количество членов МОК не может быть более 115, из которых максимум 70 - лица, не занимающие какую-либо официальную должность, 15 - действующие спортсмены, 15 - представители МФ и 15 - представители НОК. Новые члены избираются Сессией МОК сроком на восемь лет и могут быть переизбраны на неограниченное число дополнительных сроков. Срок полномочий членов МОК ограничивается возрастом. Члены, избранные между 1967 и 1999 гг., должны уйти с должности в 80 лет, те, кто был избран после 1999 г., - в 70 лет.

Досье каждого кандидата изучается комиссией по выдвижению кандидатур МОК, после чего направляется в Исполнительный комитет МОК, который уже вносит свои предложения Сессии. По предложению Исполкома МОК Сессия может избрать почетного президента, почетных членов и членов почета. Требования к кандидатам и процедура их избрания изложены в п. 16 главы 2 Олимпийской хартии.

Члены МОК представляют интересы МОК и олимпийского движения в своих странах и организациях олимпийского движения, в которых они служат, а также содействуют их распространению. Полномочия МОК осуществляются его органами, а именно Сессией, Исполнительным комитетом и Президентом.

Сессия является общим собранием членов МОК и его высшим органом. Очередные Сессии проводятся не реже одного раза в год и дважды в олимпийском году. Чрезвычайная сессия МОК может быть созвана Президентом или по письменному требованию не менее одной трети членов МОК. Сессия обладает важнейшими полномочиями, такими, как выбор членов МОК, почетного президента, почетных членов и членов почета; выбор Президента, вице-президентов и остальных членов Исполкома МОК; выбор города - организатора Олимпийских игр; утверждение ежегодного отчета и бюджета МОК;

окончательное признание или лишение окончательного признания НОК, ассоциаций НОК, МФ, ассоциаций МФ и других организаций.

Решения Сессии окончательны, они принимаются обычным большинством голосов; однако для внесения изменений в основополагающие принципы Олимпизма, в правила Олимпийской хартии или в другие положения, оговоренные в Олимпийской хартии, требуется большинство в две трети поданных голосов.

Созданный в 1921 г. Исполнительный комитет МОК осуществляет руководство олимпийским движением между сессиями. В Исполнительный комитет входит 15 членов, президент МОК, 4 вице-президента и 10 членов. Вице-президенты и члены выбираются Сессией путем тайного голосования на 4 года, причем выбор таких членов должен отражать состав Сессии.

Исполком МОК принимает на себя общую ответственность за административное руководство и управление делами МОК. Исполком контролирует соблюдение Олимпийской хартии, к тому же это единственный орган, имеющий право предлагать изменения Хартии или официальных разъяснений Сессии МОК. Среди других полномочий Исполкома - утверждение внутренних организационных регламентов, составление годового отчета МОК, включая финансовую отчетность, назначение и увольнение Генерального директора МОК по предложению Президента МОК и другие функции.

Исполком МОК собирается по инициативе Президента или по требованию большинства его членов не менее чем за десять дней до его проведения. На заседаниях Исполкома, которые могут в том числе проводиться в виде теле- или видеоконференций, председательствует Президент МОК. Кворум, необходимый для проведения заседания Исполкома МОК, составляют восемь человек. Решения Исполкома МОК принимаются большинством голосов.

Президент представляет МОК и председательствует на всех мероприятиях МОК. Президент выбирается Сессией МОК большинством голосов путем тайного голосования. В прошлом срок полномочий Президента не был ограничен, но с 1999 г. этот срок составляет 8 лет и может быть продлен один раз на 4 года.

На сегодняшний день в МОК работают 22 комиссии, основная задача которых - консультирование Президента, Исполкома и Сессии МОК. Комиссии могут быть постоянными и временными (*ad hoc*).

*Постоянными комиссиями* МОК являются комиссии по культуре, медицине, новым источникам финансирования, по программе игр, средствам массовой информации, антидопинговому контролю, юридическим вопросам, филателии и др. Существует Комиссия МОК по этике, которая отвечает за формулировку и совершенствование системы этических принципов, включая Этический кодекс, являющийся неотъемлемой частью Олимпийской хартии. Кроме того, она рассматривает претензии, предъявленные из-за несоблюдения таких этических принципов, включая случаи нарушения Этического кодекса, и, при необходимости, предлагает Исполкому МОК применить санкции.

В качестве *временных комиссии* можно привести пример Координационной комиссии, которая создается для каждой новой редакции Олимпийской хартии, а для изучения городов-кандидатов на проведение Олимпийских игр создаются две Оценочные комиссии.

Президент МОК определяет задачи каждой комиссии и назначает их членов. Они выбираются из числа экспертов в области работы комиссии. Состав комиссий обычно смешанный, туда могут входить члены МОК, представители МФ и НОК, спортсмены, технические эксперты, консультанты и специалисты в области спорта. Только члены МОК могут быть председателями комиссий. Президент является членом всех комиссий и рабочих групп, он также принимает решение о роспуске комиссий, когда считает, что их задача была выполнена. В настоящее время Президентом является представитель Германии **Томас Бах**.



Администрацию МОК возглавляет генеральный директор, который выступает от имени Президента МОК и при содействии руководителей небольших отделов, ответственных за связи с представителями бизнеса и ответственности в определенных областях, таких, как Олимпийские игры, финансы и администрирование, спорт, сотрудничество с НОК, международное сотрудничество и развитие.

Глобализация спорта сместила в центр внимания правовое регулирование *международных спортивных федераций (МСФ)*. Они контролируют и регулируют международный спорт, они принимают международные документы, которые оказывают глубокое воздействие на карьеру игрока и которые имеют важные экономические по-

следствия. Они являются автономными организациями и не зависят от национальных правительств. Они обладают иммунитетом от судебного разбирательства, что является уникальным случаем среди международных неправительственных организаций.

Международные спортивные федерации несут ответственность за целостность определенного вида спорта на международном уровне. Они являются международными неправительственными организациями. МСФ признаны МОК в качестве управляющей одним или несколькими видами спорта на мировом уровне. Национальные федерации подобных видов спорта связаны с МСФ. Хотя международные спортивные федерации сохраняют независимость и самостоятельность в управлении своими видами спорта, их практика и деятельность действует строго в рамках Олимпийской хартии. МСФ должны также наблюдать за развитием спортсменов, практикующих эти виды спорта на всех уровнях. Они выступают гарантами честной игры.

МСФ может формулировать предложения для МОК относительно Олимпийской хартии и олимпийского движения в целом, включая организацию и проведение олимпийских игр, высказывать свое мнение относительно кандидатур на организацию олимпийских игр, особенно в отношении технических возможностей городов-кандидатов, сотрудничать в подготовке Олимпийских конгрессов, а также участвовать в деятельности комиссий МОК.

*Ассоциация Федераций.* Для обсуждения общих проблем и их решения были созданы различные ассоциации федераций. Ассоциация летних олимпийских международных федераций (ASOIF), Ассоциация международных зимних олимпийских спортивных федераций (AIOWF), Ассоциация признанных МОК международных спортивных федераций (ARISF).



**Спортивный арбитражный суд<sup>136</sup>** (CAS) - независимый от какой-либо спортивной организации международный арбитражный орган, созданный для урегулирования споров, имеющих отношение к спорту, посредством арбитража или медиации.

Идея создания спортивного арбитражного органа принадлежала президенту МОК Хуану Антонио Самаранчу, который в 1981 г. пору-

<sup>136</sup> Англ. Court of Arbitration for Sport (CAS), фр. Tribunal Arbitral du Sport (TAS).

чил специально созданной рабочей группе под председательством судьи Международного суда ООН Кеба Мбайе разработать устав такого органа. В 1983 г. МОК одобрил Устав Спортивного арбитражного суда, который вступил в силу 30 июня 1984 г.<sup>137</sup>.

В 1994 г. CAS был серьезно реформирован, что было вызвано решением Швейцарского федерального суда по делу немецкого конника Эльмара Гунделя, оспаривавшего дисквалификацию, основанием которой стало обнаружение допинга у его лошади<sup>138</sup>. 15 октября 1992 г. CAS вынес решение частично в пользу истца - дисквалификация была оставлена в силе, но срок был сокращен с трех до одного месяца. Тогда Гундель подал иск в Швейцарский федеральный суд, где обжаловал решение CAS и оспаривал правомочность и законность решения суда, который, по его мнению, не отвечал требованиям беспристрастности и независимости третейского суда. Решение было вынесено 15 марта 1993 г., Швейцарский федеральный суд подтвердил решение CAS и его полномочия рассматривать спортивные споры, однако в целях обеспечения его беспристрастности рекомендовал отделиться от МОК как организационно, так и финансово.

Вследствие этого решения Устав и Регламент CAS были полностью пересмотрены, структура всего суда была изменена. Для контроля и финансирования деятельности CAS был создан Международный арбитражный совет в области спорта (ICAS). Главная задача Совета - обеспечение независимости CAS и равноправия сторон перед судом. ICAS состоит из 20 членов, каждый из которых должен быть высококвалифицированным юристом и хорошо разбираться в арбитраже и спортивном праве. После их назначения члены ICAS должны подписать заявление, в котором обязуются исполнять свои функции в личном качестве, объективно и независимо, поэтому ни при каких обстоятельствах член ICAS не может быть ни стороной в споре, рассматриваемом CAS, ни арбитром или консультантом стороны.

Другим результатом реформы стало создание двух палат - обычного и апелляционного арбитража - для разграничения между спорами в первой инстанции, и спорами, вытекающими из решений, принятых уполномоченными спортивными инстанциями.

---

<sup>137</sup> Первым президентом суда был сенегалец Кеба Мбайе, оставаясь посту до смерти в 2007 г. С 3 апреля 2008 г. и до 2010 г. обязанности Президента исполнял итальянец Мино Аулетта. С 1 января 2011 г. Президентом суда является австралиец Джон Коутс.

<sup>138</sup> *Receuil des sentences du TAS: 1986-1998*, Berne. Editions Staempfli SA, 1998.

Реформа CAS была полностью отражена в Кодексе спортивного арбитража (Code of Sports-related Arbitration, далее - Кодекс), который вступил в силу 22 ноября 1994 г.

Создание ICAS и изменение структуры CAS одобрено в Париже 22 июня 1994 г. МОК, АСОИФ, АИВФ, АНОК подписанием *Соглашения о создании Международного арбитражного совета в области спорта*, которое впоследствии назвали «Парижским соглашением».

Штаб-квартира суда с момента создания находится в г. Лозанна, Швейцария. 2 дополнительных отделения функционируют в Нью-Йорке и Сиднее. Кроме того, непостоянные трибуналы ad hoc создаются в столицах Олимпийских игр и в городах, принимающих крупнейшие международные соревнования, такие, как чемпионаты мира по футболу, Игры содружества и др.

Задачей CAS является разрешение правовых споров в области спорта посредством арбитража. Итогом рассмотрения спора судом является вынесение решения, имеющего такую же обязательную юридическую силу, как и решения других третейских судов (в частности, решение может быть исполнено на основании Нью-Йоркской конвенции о признании и приведении в исполнение иностранных арбитражных решений 1958 г.).

Любые споры, напрямую либо косвенно связанные со спортом, могут стать предметом рассмотрения CAS. Это могут быть как коммерческие споры (например, по поводу трудовых контрактов спортсменов, спонсорских контрактов), так и дисциплинарные споры (например, случаи употребления допинга), которые обычно попадают в CAS после того, как решение по ним в первой инстанции уже было вынесено уполномоченной спортивной организацией.

В соответствии с правилом 74 Олимпийской хартии все споры в отношении Олимпийских игр могут рассматриваться только CAS. CAS помогает разрешать споры мирным путем, выступая посредником между сторонами. CAS дает консультативные заключения по любым правовым вопросам, касающимся спортивной практики, развития спорта и любой другой деятельности, связанной со спортом. Запросы могут направлять МОК, МФ, НОК, ассоциации НОК, признанные МОК, и организационные комитеты Олимпийских игр. Мнение, высказанное арбитром или арбитражной группой в отношении запроса, не составляет арбитражное решение и не является обязательным.

ICAS назначает не менее 150 арбитров, лиц, имеющих богатый юридический опыт и обладающих признанной компетенцией в области спорта, на возобновляемый четырехлетний срок. В соответствии со статьей S14 Кодекса арбитры должны выбираться из числа лиц, независимых от спортивных организаций и «с учетом соблюдения интересов спортсменов». Несмотря на то, что кандидатуры арбитров вносятся МОК, МФ и НОК, арбитры обязаны выполнять свои функции беспристрастно и независимо, в подтверждение чего при назначении на должность они подписывают специальную декларацию.

В своей работе арбитры не закреплены за конкретной палатой, они могут рассматривать дела как в рамках обычной, так и апелляционной процедуры. Все арбитры связаны обязательством конфиденциальности и не имеют права разглашать какую-либо информацию, связанную со сторонами по делу, со спором или с самим процессом.

Чтобы направить дело на рассмотрение CAS, стороны должны иметь письменное соглашение об этом («арбитражная оговорка»). Это может быть единичное соглашение сторон либо такая оговорка может содержаться в трудовом договоре спортсмена, в гражданско-правовом договоре (например, рекламном контракте) или в регламенте спортивных организаций.

Сторона, желающая, чтобы спор был рассмотрен CAS, должна направить в канцелярию суда исковое заявление (для обычной процедуры) или апелляционное заявление (для апелляционной процедуры), содержание которых изложены в Кодексе. Сторона может подать апелляцию в CAS только в случае исчерпания всех внутренних способов урегулирования спора в затронутой спортивной организации.

Для споров, ставших результатом договорных отношений, применяются обычная процедура или посредничество. Для споров, по которым уже были приняты решения органами спортивных организаций, применяется соответственно апелляционная процедура.

Обычно спор отдается на рассмотрение группе из трех арбитров. В обычном процессе каждая Сторона выбирает по одному арбитру из списка CAS, затем два назначенных арбитра выбирают еще одного арбитра, который станет председателем арбитражной группы. Если двум назначенным арбитрам не удастся найти согласие в выборе председателя, то президент Палаты обычного арбитража назначает председателя группы.

Для апелляционного процесса каждая сторона выбирает по арбитру, и председатель группы назначается президентом Палаты апелляционного арбитража.

В зависимости от природы и важности дела и при наличии согласия обеих сторон, если CAS посчитает это приемлемым, дело может быть передано на рассмотрение одному арбитру. Назначенные арбитры утверждаются президентом палаты, затем канцелярия CAS официально подтверждает назначение арбитров и передает им дело. Канцелярия определяет сумму и способы оплаты аванса по арбитражным издержкам, которые стороны покрывают равными долями.

В ходе рассмотрения дела арбитры проводят расследование, изучают письменные возражения и ответы сторон, могут запрашивать дополнительные документы. После чего проводится судебное заседание, в ходе которого стороны озвучивают свои аргументы, предъявляют доказательства, а суд заслушивает свидетелей сторон. Окончательное решение принимается большинством голосов. Обычный процесс длится от 6 до 12 месяцев, а по апелляциям же решение должно быть принято максимум в течение 3 месяцев после принятия дела к рассмотрению арбитражной группой. В экстренных случаях или при наличии требования стороны CAS может приказывать принять меры для обеспечения исполнения или, наоборот, приостановки исполнения решения, на которое подана апелляция.

Что касается права, применяемого CAS, то в обычном производстве стороны свободны в выборе права применимого к существу спора. Если согласие не достигнуто - применяются законы Швейцарии. В рамках апелляционного производства арбитры опираются на правила и регламент той организации, на чье решение была подана апелляция, и дополнительно на законодательство той страны, где находится эта организация. Сам процесс при этом в обоих случаях регулируется положениями Кодекса спортивного арбитража.

Решения CAS могут быть обжалованы в Швейцарском федеральном суде лишь по нескольким основаниям, таким, как неподсудность, нарушение элементарных процессуальных правил (например, нарушение права на справедливое судебное разбирательство) или несовместимость с общественным порядком и интересами.

Сторона, желающая, чтобы CAS выступил посредником в решении спора, направляет письменный запрос в канцелярию CAS. Из

списка посредников CAS стороны выбирают одного либо при отсутствии согласия между сторонами посредника назначает Президент CAS после консультаций со сторонами.

Процедура медиации проходит по правилам, согласованным сторонами. Если согласия между сторонами достигнуто не было, такие правила определяет сам посредник. Он призывает к урегулированию спора любыми способами, которые он сам находит приемлемыми, для чего предлагает различные решения. Однако посредник не должен навязывать решение спора ни одной из сторон. При успешном завершении процесса посредничества соглашение фиксируется письменно посредником и подписывается им и сторонами.



### **Всемирное антидопинговое агентство**

**(ВАД).** Употребление допинга — это не новая проблема, она существует очень давно. Это печальная реальность общества не только в спорте, но и любых других областях, когда человек путем обмана хочет добиться своих собственных целей.

Первый запрет на применение допинга ввела в 1928 г. Международная любительская легкоатлетическая федерация *International Amateur Athletic Federation (IAAF)*), ее примеру последовали другие спортивные федерации, однако в отсутствие проработанного механизма забора проб подобные запреты были малоэффективными. Системный подход в борьбе с допингом МОК начал применять с 1961 г. в рамках учрежденного Медицинского комитета МОК (с 1967 г. - Медицинская комиссия МОК). В 1988 г. МОК созвал первую Всемирную конференцию по допингу в спорте, на которой был одобрен Олимпийский антидопинговый кодекс. В 1989 г. появились первые предложения о создании независимого международного антидопингового органа<sup>139</sup>. В целом, в 1980-е гг. было отмечено существенное расширение сотрудничества между международными спортивными организациями и различными государствами. Процессы борьбы с допингом шли параллельно и на национальном уровне. Первое антидопинговое законодательство было принято во Франции еще в 1963 г.

Всемирное антидопинговое агентство было создано как международное независимое агентство, состоящее и финансируемое в рав-

---

<sup>139</sup> См.: *Latty F. La lex sportiva. Recherchesur le droittransnational. - Leiden- Boston: Martinus Nijhoff, 2007. - P. 384.*

ных долях спортивным движением и правительствами мира. Ее основные виды деятельности включают научные исследования, образование, развитие антидопингового потенциала, а также мониторинг *Всемирного антидопингового кодекса* (Кодекс) — документа, регулирующего антидопинговую политику во всех видах спорта и всех странах. Деятельность ВАДА регулируется законодательством Швейцарии<sup>140</sup>. Местонахождение фонда - Лозанна, а его штаб-квартира находится в Монреале (Канада)<sup>141</sup>. С 1 января 2020 г. Президентом ВАДА является представитель Польши *Витольд Банька*.

Статья 4 Устава ВАДА определяет его основные задачи:

- 1) продвижение и координация на международном уровне борьбы против допинга в спорте во всех его формах, в том числе и вне соревнований. С этой целью Фонд будет сотрудничать с межправительственными организациями, правительствами, органами государственной власти и другими государственными и частными органами, борющимися с допингом в спорте, в частности, с МОК, международными спортивными федерациями (МСФ), национальными олимпийскими комитетами (НОК) и спортсменами. Фонд будет требовать и добиваться от всех вышеуказанных участников моральных и политических обязательств следовать его рекомендациям;
- 2) укрепление на международном уровне этических принципов спорта без применения допинга и защиты здоровья спортсменов;
- 3) установление, адаптация, изменение и обновление для всех государственных и частных органов, в частности МОК, МСФ и НОК, перечня веществ и методов, запрещенных в практике спорта. Агентство будет публиковать такой список, по крайней мере, один раз в год, ко-

---

<sup>140</sup> В соответствии со ст. 1 Устава ВАДА агентство является фондом и регулируется настоящим Уставом, а также ст. 8 и др. Швейцарского гражданского кодекса.

<sup>141</sup> В соответствии со ст. 2 Устава ВАДА местонахождение фонда может быть перенесено в пределах Швейцарии или другого любого государства с согласия надзирающего органа. Когда ВАДА было создано в Лозанне в ноябре 1999 г., участники проекта предложили расширить мандат фонда. Как международная организация, ВАДА обязано регулировать свою деятельность во всем мире. Так, в 2001 г. Совет фонда переместил штаб-квартиру Агентства в Монреаль. Члены совета также поддержали инициативу создания региональных офисов в других частях мира для облегчения работы агентства. В апреле 2002 г., когда штаб-квартира Агентства была перемещена в Монреаль, в Лозанне остался офис для контроля Европейского региона. В ноябре 2003 г., подобные офисы были созданы в регионе Азии / Океании (Токио Япония) и на Африканском континенте (Кейптаун, Южная Африка). Также в 2005 г. было открыто Latinoамериканское региональное бюро (Монтевидео, Уругвай).

торый будет вступать в силу с 1 января каждого года или в любой другой день, установленный Агентством;

4) поощрение, поддержка, координация и, при необходимости, взаимодействие с государственными органами и частными организациями, в частности, МОК, МСФ и НОК в сфере использования запрещенных веществ и методов даже вне соревнований;

5) разработка, согласование и объединение научных исследований, отбора проб и технических стандартов и процедур в отношении анализа и оборудования, включая сертификацию лабораторий, а также создание референс-лабораторий;

6) содействие согласованию правил, дисциплинарных процедур, санкций и других средств борьбы с допингом в спорте;

7) разработка и развитие антидопинговых образовательных и профилактических программ на международном уровне, с учетом поощрения практики спорта без допинга в соответствии с этическими принципами;

8) в целях поощрения и координации исследований в области борьбы с допингом в спорте, Агентство будет иметь право на подготовку планов и предложений в свете их преобразований, при необходимости, в другой структуре, возможно, на основе международного публичного права. Агентство может создавать рабочие группы, комиссии на постоянной или временной основе. Оно может проводить консультации с другими заинтересованными частными или общественными организациями, которые могут или не могут быть вовлечены в спорт. Для достижения своей цели ВАДА имеет право заключать любые договоры, приобретать и передавать, бесплатно или за плату, все права, все движимое и недвижимое имущество любого характера, в любой стране. Он может поручить выполнение всех или части своей деятельности перед третьими лицами.

Верховным органом ВАДА является Учредительный совет, который состоит из 38 членов<sup>142</sup>. По представлению Олимпийского движения членами Совета могут быть назначены максимум 18 человек, включая 4 спортсмена. Также по представлению межправитель-

---

<sup>142</sup> Foundation Board [Electronic resource] // WADA. - Mode of access:

<<http://www.wada-arna.org/en/About-WADA/Governance/Foundation-Board/>> —

Число членов Учредительного совета не может превышать 40 человек и не может быть меньше 10 человек.

ственных организаций, правительств, органов государственной власти или других государственных органов, участвующих в борьбе с допингом в спорте, членами Совета также могут быть назначены максимум 18 человек (ст. 6 Устава). Остальные члены назначаются при необходимости совместно Олимпийским движением и государствами. Члены Совета самостоятельно выбирают президента и вице-президента Учредительного совета. Для поощрения и сохранения паритета между сторонами Совет Фонда гарантирует, что должность президента и вице-президента будет чередоваться между олимпийским движением и государствами каждые два трехлетних срока председательства. Исполнительный комитет, состоящий из 12 членов<sup>143</sup>, осуществляет оперативное управление и ведение дел фонда.

Сегодня ВАДА является мировым лидером в борьбе с допингом в спорте, и каждый год Агентство совершенствует механизмы контроля за «честной игрой», а также повышает эффективность борьбы с допингом в мире путем объединения основных элементов этой борьбы, защищая фундаментальное право спортсменов участвовать в соревнованиях, свободных от допинга, и таким образом пропагандируя здоровый образ жизни, справедливость и равенство для всех спортсменов мира, а также обеспечивая создание согласованных, скоординированных и эффективных антидопинговых программ как на международном, так и на национальном уровне, чтобы раскрывать, сдерживать и предотвращать случаи применения допинга.

### **Вопросы для самоконтроля**

1. Каковы основные цели создания МККК?
2. Назовите полномочия уставных органов МККК в соответствии с Уставом? Раскройте процедуру их созыва.
3. Определите юридический статус Международной Федерации Красного Креста и Красного Полумесяца.
4. В чем заключаются функции Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца?

---

<sup>143</sup> Председателем и вице-председателем комитета автоматически являются председатель и вице-председатель Учредительного совета. Остальные члены комитета избираются Учредительным советом сроком на один год с правом переизбрания.

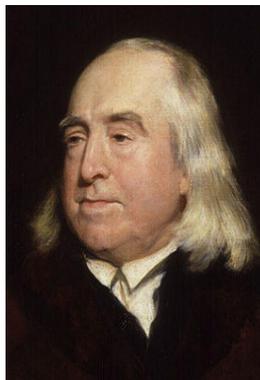
5. Раскройте роль ООН и ее структурных подразделений в развитии гуманитарного сотрудничества.
6. Каковы причины предоставления ВПП статуса постоянно действующей межправительственной гуманитарной организации?
7. Какие из международных программ ВБГ являются наиболее значимыми?
8. Раскройте правовой статус МОК.
9. Определите временные комиссии МОК и обозначьте их функции.
10. Почему до сих пор не создана международная межправительственная спортивная организация?
11. Расскажите про деятельность Международного спортивного арбитража.
12. В чем заключаются сегодня антидопинговые проблемы во всем мире?

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Международные организации – сравнительно «молодой» субъект международных отношений. Очень немногие из них отметили столетние юбилеи. Мечты о такой форме организации человеческого общества можно обнаружить в трудах многих ученых и политиков прошлого. За пятьсот лет (1300 – 1800 гг.) было составлено до 30 проектов международных организаций, направленных на обеспечение международной безопасности, а в начале двадцатого столетия появилось более 80 таких проектов.



Сен-Симон А. де



Бентам И.



Кант И.

Международные организации как идеал наиболее справедливой организации социальной жизни рассматривались многими выдающимися философами. А. де Сен-Симон мечтал о создании Европейского парламента, способного предотвратить войны на континенте; И. Бентам предполагал, что создание международного суда может стать универсальным средством разрешения конфликтных межгосударственных ситуаций; И. Кант предлагал создать мировое правительство в виде «лиги мира для свободных государств».

В середине XIX в. появились первые международные межправительственные организации. Появление этих организаций было вызвано двумя взаимоисключающими причинами. *Во-первых*, образованием в результате буржуазно-демократических революций суверенных государств, стремящихся к национальной независимости, и, *во-вторых*, успехами научно-технической революции, породившими тенденцию к взаимозависимости и взаимосвязанности государств.

Научно-технический прогресс привел к тому, что интеграционные процессы проникли в экономику всех развитых стран Европы и

вызвали всестороннюю связь и взаимозависимость наций друг от друга. Необходимость примирения этих двух противоположных тенденций – желанная развиваться в рамках суверенного государства и невозможности делать это без широкого сотрудничества с другими независимыми государствами – и привела к появлению такой формы межгосударственных взаимосвязей, как международные межправительственные организации. Последние, в свою очередь, эволюционировали к дистанцированию от национальных государств, оформлению статуса самостоятельных субъектов международного права.

Вопрос о возникновении первой международной организации до сих пор остается спорным, чаще всего называют таковой Центральную комиссию судоходства по Рейну (1815 г.). Кроме европейских и американских комиссий по международным рекам, характеризующихся строго специальной компетенцией, в XIX в. создавались так называемые квазиколониальные организации (например, Западный Ириан), просуществовавшие недолго, и административные союзы.

Именно административные союзы и оказались наиболее подходящей формой развития межправительственных организаций. Первая мировая война задержала развитие международных организаций и привела к роспуску многих из них. В то же время осознание губительности мировых войн для развития человеческой цивилизации стимулировало появление проектов создания международных организаций политической ориентации в целях предотвращения войн.

Один из таких проектов лег в основу Лиги Наций, так и не ставшей эффективным инструментом политического международного сотрудничества во имя сохранения мира и поддержания безопасности.

Неудачи Лиги Наций объясняются причинами двойственного характера. Во-первых, общеполитическая обстановка 1919 – 1939 гг. не содействовала позитивным акциям новой международной политической структуры: преобладающей в развитии мирового сообщества была не интеграционная, а центробежная тенденция. Происходило усиление националистического статуса государств-членов, стремящихся к изоляции или доминированию в мире. Крайними полюсами этой тенденции были национал-социалистическая Германия и коммунистический СССР. Во-вторых, организационно-правовой, юридический механизм Лиги Наций был несовершенен и не позволял разре-

шать конфликтные ситуации между государствами-членами, вести поиск мирных путей для развития межгосударственных отношений.

Между первой до второй мировой войны разработка проблем организации международного мира и безопасности двигалась очень медленными темпами. Вторая мировая война в силу ее масштаба дала мощный толчок правительственной и общественной инициативе во многих государствах по разработке проблем послевоенной организации мира и безопасности.

На правительственном уровне вопрос о создании организации международной безопасности возник с первых дней войны. Параллельно с военными усилиями, направленными на то чтобы выиграть войну, три государства – члена антигитлеровской коалиции – уделяли немалое внимание и вопросу построения мира, занимались разработкой планов будущей глобальной международной организации. Полагаем, что усилия союзников по созданию ООН были обоюдны.

Отмеченные биполярностью, противостоянием и растущим взаимным непониманием, годы холодной войны воспрепятствовали выполнению многими международными организациями надежд, которые возлагались на них как самими государствами, так и общественным мнением. Переломной в этом смысле стала эпоха 1989 – 1990 гг. Перемены связаны с падением Берлинской стены и утратой политическими идеологиями их прежней власти, что стало причиной поворота в двусторонних и многосторонних отношениях различных стран.

На современном этапе возникла необходимость по-новому организовать совместную жизнь народов. Участились региональные конфликты, связанные с национализмом и стремлением к суверенитету. К ним добавляются религиозные и этнические страсти, социальные различия и культурные противоречия, территориальные притязания и стремление к политической и экономической власти.

Важно создать конструктивную многостороннюю базу международного сотрудничества, установить глобальные и региональные зоны мирного сосуществования, стабилизировать их, сделать контролируемыми и жизнеспособными с использованием обновленных или новых механизмов. Приоритетные направления в этой области – полное использование потенциала ООН (превентивная дипломатия, установление и обеспечение мира), реформа ООН, повышение безопасности и предсказуемости.

## СПИСОК РЕКОМЕНДУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

### *Основная*

1. *Абашидзе, А.Х.* Право международных организаций: учебник / А.Х. Абашидзе. – М.: Юрайт. 2020.- 505 с.
2. *Абашидзе, А.Х., Солнцев, А.М.* Право международных организаций. Региональные, межрегиональные, субрегиональные, межправительственные организации / А.Х. Абашидзе, А.М. Солнцев. Учебник для бакалавриата и магистратуры - М.: Юрайт, 2020. – 331 с.
3. *Бирюков, П.Н.* Право международных организаций: учебник / П.Н. Бирюков – М.: Юрайт, 2020. – 170 с.
4. *Международные отношения: теории, конфликты, движения, организации: учебное пособие. Гриф УМО / ред. П. А. Цыганков.* - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: Альфа-М: ИНФРА - М, 2012.
5. *Талалаев, А.Н.* Право международных договоров. В 2ух т. Т.2 Действие и применение договоров. Договоры с участием международных организаций /А.Н. Талалаев. - Изд. Зерцало, 2019. – 784 с.

### *Дополнительная*

1. *Абашидзе, А.Х, Алисиевич, Е.С.* Право Совета Европы. Конвенция о защите прав человека и основных свобод. - М, 2007.
2. *Абашидзе, А.Х, Солнцев, А.М.* Институционализация защиты и поощрения прав и свобод человека в Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН): комментарии к Положению о Межправительственной комиссии по правам человека АСЕАН // Московский журнал международного права. - 2010. - № 2. - С. 187-200.
3. *Абашидзе, А.Х, Урсин, Д.А.* Неправительственные организации: международно-правовые аспекты: Учеб. пособие. - М., 2002.
4. *Абашидзе, А.Х., Алисиевич, Е.С., Солнцев, А.М.* Региональные системы защиты прав человека: Монография - М., 2012.
5. *Айманбетова, А. С.* Региональные организации коллективной безопасности; Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2004. ;
6. *Андреев, М. В.* Современные стратегии реформирования Совета Безопасности ООН. - Казань, 2002.
7. *АСЕАН в начале XXI века. Актуальные проблемы и перспективы.* - М., 2010.
8. *Всемирная организация здравоохранения (истории, проблемы, перспективы) / Под ред. Д.Д. Бенедиктова.* - М., 1975.

9. *Герчикова, И.Н.* Международные экономические организации: регулирование мирохозяйственных связей и предпринимательской деятельности. - М., 2000.
10. *Ефимов, Г.К.* Генеральная Ассамблея ООН. - М., 1969.
11. *Заемский, В.Ф.* ООН и миротворчество. - М., 2008.
12. *Зайцева, О.Г.* Международные межправительственные организации. - М., 1983.
13. *Ивахнюк, И.В.* Международная трудовая миграция: Учеб. пособие. - М., 2005.
14. *Иллюхина, Р.М.* Лига Наций. 1919-1934. - М., 1982.
15. *Каламкарян, Р. А.* Международное право: учебник / Р. А. Каламкарян, Ю. И. Мигачев. - 3-е изд., перераб. - М. : Эксмо, 2010.
16. *Камынин, А.И.* Сотрудничество ООН с МНПО // ООН и современные международные отношения. - М., 1986.
17. *Каркищенко, Е.И.* Нормотворческая деятельность в Всемирной организации здравоохранения // Московский журнал международного права. - 2004. - № 1. - С. 76-84.
18. *Карташкин, В.А.* Права человека: международная защита в условиях глобализации. - М., 2011.
19. *Коваленко, И.И.* Международные неправительственные организации. - М., 1976.
20. *Кожевников, Ф.И., Кривчикова, Э.С.* Комиссия международного права ООН. - М., 1977.
21. *Кожевников, Ф.И., Шармазанашвили, Г.В.* Международный Суд ООН: организация, цели, практика. - М., 1971.
22. *Колосов, Ю.М.* Международное право: учебник для студ. вузов / Л.Н. Анисимов, К.Г. Борисов, Д.В. Иванов и др.; Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова (отв. ред.). - М., 2000.
23. *Копылов, М.Н.* Введение в международное экологическое право. - М., 2009.
24. *Кривчикова, Э.С.* Главные органы ООН. - М., 1989.
25. *Крылов, С.Б.* История создания Организации Объединенных Наций. - М., 1960.
26. *Кузнецова, Е.В.* Международные неправительственные организации (правовые вопросы): Учеб. пособие для студентов юрид. спец. - Минск, 2006.

27. Лукашук, И. И. Право международной ответственности. - М., 2004.
28. Лукашук, И.И. Международное право. Особ. часть. 3-е изд., перераб. и доп., 2005.
29. Лукъянцев, Г.Е. Международный контроль в области прав человека. - М., 2005.
30. Макарова, И.А. К вопросу о правосубъектности МНПО // Международное право в современном мире. - М., 1991.
31. Мартенс, Ф.Ф. Современное международное право цивилизованных народов. - СПб., 1882. - Т. 1.
32. Марусин, И. С. О некоторых вопросах ответственности государств - участников международных межправительственных организаций за действия этих организаций // Правоведение. - СПб.: Изд-во С.-Петербурга, ун-та. - 2010. - № 6. - С. 92-102.
33. Матвеева, Т.Д. Неправительственные организации в демократических государствах: международные стандарты и опыт России: Монография. - М., 2010.
34. Миронов Н.М., Межамериканская система защиты прав человека: генезис и основные институты // Международное публичное и частное право. - 2009. - № 5(50). - С.29-43.
35. Михайлов, В. С. Привилегии и иммунитеты Всемирной организации здравоохранения // Сов. здравоохранение. - 1963.- №6. -С. 40-45.
36. Морозов, Г. И. Организация Объединенных Наций (Основные международно-правовые аспекты структуры и деятельности). - М., 1962.
37. Морозов, Г.И. Международные организации. Некоторые вопросы теории. Второе, дополненное издание. - М., 1974.
38. Муравьев, В.И. Международные организации - специфические субъекты международного права. - К., 1990.
39. Нешатаева, Т.Н. Международные организации и право. Новые тенденции в международно-правовом регулировании-М., 1999
40. Организация Объединенных Наций и защита прав человека / Под ред. проф. А.Х. Абашидзе. - М., 2009.
41. Основы управления миграцией: Пособие для руководящих должностных лиц и практиков. В 3-х т. — Женева, 2006.

42. *Пархоменко, С.А.* США и ШОС: партнерство и соперничество в Центральной Азии // *Международное право и международные организации.* - 2010. - № 1. - С. 62-72.

43. *Рачков, И.В.* Ответственность государства за деяния международной организации // *Вестник Московского университета.* - М.: Изд-во Моск. ун-та. - 2006. - № 1. - С. 62-83.

44. *Солнцев, А.М., Широкинский, А.Ю.* Интеграционные процессы в АСЕАН: вчера, сегодня, завтра // *Международное право - International law.* - 2010. - № 2 (42). - С. 28-31.

45. *Сорокина, О.Ю.* Полномочия Совета Безопасности ООН и действия региональных организаций по поддержанию мира // *Международное публичное и частное право.* - 2008. - №2 (41) - С. 35-37.

46. *Федоров, В.Н.* Организация Объединенных Наций, другие международные организации и их роль в XXI веке. - М., 2007.

47. *Хмелевская, Н. Г.* Международные отраслевые организации: базовые принципы и инструментарий операционной деятельности: учеб. пособие. Гриф УМО / Н. Г. Хмелевская. - М : ИНФРА - М, 2010.

48. *Шibaева, Е.А.* Право международных организаций. Вопросы теории. - М., 1986.

49. *Шibaева, Е.А.* Правовые вопросы структуры и деятельности международных организаций: учеб. пособие / Е.А. Шibaева, М. Поточный. - 2-е изд. - М., 1988.

50. *Шibaева, Е.А., Поточный, М.* Правовые вопросы структуры и деятельности международных организаций. - М., 1988.

51. *Энтин, М.Л.* Защита и обеспечение прав человека по праву Евросоюза: Курс лекций. - М., 2003.

52. *Энциклопедия международных организаций.* - Т.1. - Международные межправительственные организации / Под ред. проф. *Л.Н. Галенской*, проф. *С.А. Малинина.* - СПб., 2003.

53. *Якушев, Ю.В.* К вопросу о соотношении правосубъектности международных межправительственных организаций и их способности нести ответственность за международно-противоправные деяния // *Международное право - International Law.* - М.: Изд-во РУДН. - 2007. - № 3 (31). - С. 125-132

54. *Amerasinghe, C. F.* Principles of the Institutional Law of International Organizations 2nd Edition (Cambridge Studies in International and Comparative Law). - Cambridge University Press, 2005.

55. *Fidler, D.* The future of the World Health Organization: What role for international law // *Vand. J. Transn. Law.* - 1998. -V.31 (No. 5) - P. 1079-1126.

56. How is the UN Human Rights program is functioning? Manual for civil society. - New-York and Geneva, 2008.

57. *Murray, R.* Human Rights in Africa: from the OAU to the African Union. — Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

58. *Shelton, D.* Regional protection of Human Rights. Oxford University Press, 2008.

### Сайты в Интернет-сети

1. Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество (АТЭС) — <http://apec.org>

2. Андское сообщество — <http://www.comunidadandina.org/endex.htm>

3. Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) — <http://www.aseansec.org/>

4. Африканский Союз — <http://www.africa-union.org>

5. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) — <http://www.who.int>

6. Всемирная торговая организация (ВТО)— <http://www.wto.org>

7. Гаагская конференция по международному частному праву — <http://www.hcch.net>

8. Группа Всемирного банка — <http://www.worldbank.org>

9. Евразийский экономический союз (ЕврАзЭС)— <http://www.evrazes.com/>

10. Европейский Союз (ЕС)— <http://europa.eu>

11. Карибское сообщество (КАРИКОМ) - <http://www.caricom.org/>

12. Комиссия ООН по праву международной торговли — [http://www.uncitral.org/uncitral/ru/about\\_us.html](http://www.uncitral.org/uncitral/ru/about_us.html)

13. Конференция по Энергетической Хартии — <http://www.encharter.org/index.php?id=25&L=1>

14. Латиноамериканская организация интеграции — <http://www.aladi.org/nsfweb/sitioIng/>

15. Международная организация по миграции — <http://www.iom.int/jahia/jsp/index.jsp>

16. Международная организация труда (МОТ) — <http://www.ilo.org>

## ПРИЛОЖЕНИЯ

### *Приложение 1*

#### **Статут Лиги Наций (Извлечения)**

Высокие Договаривающиеся Стороны, принимая во внимание, что для развития сотрудничества между народами и для гарантии их мира и безопасности, важно принять некоторые обязательства не прибегать к войне, поддерживать в полной гласности международные отношения, основанные на справедливости и чести, строго соблюдать предписания международного права, признаваемые отныне действительным правилом поведения правительств, установить господство справедливости и добросовестно соблюдать все налагаемые Договорами обязательства во взаимных отношениях организованных народов, принимают настоящий Статут, который учреждает Лигу Наций.

#### Статья 1

Первоначальными Членами Лиги Наций являются те из Подписавшихся, имена которых значатся в Приложении к настоящему Статуту, а также Государства, равным образом названные в Приложении, которые приступят к настоящему Статуту безо всяких оговорок, посредством декларации, сданной в Секретариат в течение двух месяцев по вступлении в силу Статута, о чем будет сделано оповещение другим Членам Лиги.

Все государства, доминионы или колонии, которые управляются свободно и которые не указаны в Приложении, могут сделаться Членами Лиги если за их допущение выскажутся две трети Собрания, поскольку ими будут даны действительные гарантии их искреннего намерения соблюдать международные обязательства и поскольку они примут положения, установленные Лигой касательно их военных, морских и воздушных сил и вооружений.

Всякий Член Лиги может, после предварительного, за два года, предупреждения, выйти из Лиги, при условии, что он выполнил к этому моменту все свои международные обязательства, включая и обязательства по настоящему Статуту.

#### Статья 3.

Собрание состоит из Представителей Членов Лиги.

Собрание ведает все вопросы, которые входят в сферу действия Лиги или которые затрагивают всеобщий мир. Каждый Член Лиги может насчитывать не более трех Представителей; в Собрании и располагает лишь одним голосом.

#### Статья 4.

Совет состоит из Представителей Главных Союзных и Объединившихся Держав, а также из Представителей четырех других Членов Лиги. Эти четыре Члена Лиги назначаются по усмотрению Собрания и в те сроки, которые оно пожелает избрать.

С одобрения большинства Собрания, Совет может назначать других Членов Лиги, представительство которых в Совете будет с тех пор постоянным. Он может, с такого же одобрения, увеличивать число Членов Лиги, которые будут избраны Собранием, чтобы быть представленными в Совете.

Совет ведает все вопросы, входящие в сферу действия Лиги или затрагивающие всеобщий мир.

Каждый Член Лиги, представленный в Совете, располагает лишь одним голосом и имеет лишь одного Представителя.

#### Статья 5.

Поскольку не имеется определенно противоположных постановлений настоящего Статута или положений настоящего Договора, решения Собрания: или Совета принимаются единогласно Членами Лиги, представленными в собрании.

Первое собрание Собрания и первое собрание Совета состоятся по созыву Президента Соединенных Штатов Америки.

#### Статья 6.

Постоянный Секретариат устанавливается в месте пребывания Лиги. Он включает в себе Генерального Секретаря, а также необходимых секретарей и необходимый персонал.

Расходы Секретариата несут Члены Лиги в пропорции, установленной для Международного Бюро Всемирного Почтового Союза.

#### Статья 7.

Местом пребывания Лиги устанавливается Женева.

Все должности в Лиге или в состоящих при ней учреждениях, включая Секретариат, одинаково доступны мужчинам и женщинам.

Представители Членов Лиги и ее агенты пользуются при исполнении своих обязанностей дипломатическими привилегиями и дипломатическим иммунитетом.

Здания и земельные участки, занятые Лигой, ее учреждениями или под ее собрания, неприкосновенны.

#### Статья 8.

Члены Лиги признают, что сохранение мира требует ограничения национальных вооружений до минимума, совместимого с нацио-

нальной безопасностью и с выполнением международных обязательств, налагаемых общим выступлением.

Статья 10.

Члены Лиги обязуются уважать и сохранять против всякого внешнего вторжения территориальную целость и существующую политическую независимость всех Членов Лиги. В случае нападения, угрозы или опасности нападения, Совет указывает меры к обеспечению выполнения этого обязательства.

Статья 11.

Определенно объявляется, что всякая война или угроза войны, затрагивает ли она прямо, или нет, кого-либо из Членов Лиги, интересует Лигу в целом и что последняя должна принять меры, способные действительным образом оградить мир Наций. В подобном случае Генеральный Секретарь немедленно созывает Совет по требованию всякого Члена Лиги.

Статья 12.

Все Члены Лиги соглашаются, что если между ними возникнет спор, могущий, повлечь за собой разрыв, то они подвергнут его либо третейскому разбирательству, либо рассмотрению Совета. Они соглашаются еще, что они ни в каком случае не должны прибегать к войне до истечения трехмесячного срока после решения третейских судей или доклада Совета.

Статья 13.

Члены Лиги соглашаются, что если между ними возникнет спор, могущий, быть разрешенным третейским судом, и если этот спор не может быть удовлетворительно урегулирован дипломатическим путем, то вопрос будет подвергнут третейскому разбирательству.

Члены Лиги обязуются выполнять добросовестно вынесенные решения и не прибегать к войне против Члена Лиги, который будет с ними сообразоваться. В случае невыполнения решения, Совет предлагает меры, которые должны обеспечить действие решения.

Статья 14.

Совету поручается изготовить проект Постоянной Палаты Международного Суда. Эта Палата будет ведать все споры международного характера, которые Стороны передадут ей. Она будет давать также консультативные заключения по всем спорам и по всем вопросам, которые будут внесены в нее Советом или Собранием.

Статья 15.

Совет прилагает усилия к тому, чтобы обеспечить урегулирование спора. Если ему это удастся, то он публикует в той мере, в какой сочтет нужным, изложение, передающее факты, соответствующие разъяснения и условия этого урегулирования.

Статья 16.

Если Член Лиги прибегает к войне, в противность обязательствам, принятым в статьях 12, 13 или 15, то он *ipso facto* рассматривается, как совершивший акт войны против всех других Членов Лиги. Последние обязуются немедленно порвать с ним все торговые или финансовые отношения, запретить все сношения между своими гражданами и гражданами государства, нарушившего Статут, и прекратить всякие финансовые, торговые или личные сношения между гражданами этого государства и гражданами всякого другого государства, является ли оно Членом Лиги или нет.

Может быть исключен из Лиги всякий Член, оказавшийся виновным в нарушении одного из обязательств, вытекающих из Статута. Исключение выносится голосами всех остальных Членов Лиги, представленных в Совете

Статья 21.

Международные обязательства, такие, как договоры о третейском разбирательстве, и ограниченные пределами известных районов соглашения, а также доктрина Монро, которые обеспечивают сохранение мира, не рассматриваются как несовместимые с каким-либо из постановлений настоящего Статута.

Статья 22.

... принципы применяются к колониям и территориям, которые в итоге войны перестали быть под суверенитетом государств, управлявших ими перед тем, и которые населены народами, еще не способными руководить собой в ... трудных условиях современного мира.

Статья 23.

С соблюдением постановлений международных соглашений, которые существуют в настоящее время или будут заключены впоследствии, и в согласии с ними, Члены Лиги:

а) приложат усилия к обеспечению и сохранению справедливых и гуманных условий труда для мужчины, женщины и ребенка на своих собственных территориях;

б) обязуются обеспечить справедливый режим для туземного населения на территориях, подчиненных их управлению;

поручают Лиге общий контроль над соглашениями по поводу торговыми женщинами и детьми, торговли опиумом и другими вредными веществами;

поручают Лиге общий контроль над торговлей оружием и снаряжением со странами, в которых контроль над этой торговлей необходим в общих интересах;

ПРИЛОЖЕНИЕ.

### **ПЕРВОНАЧАЛЬНЫЕ ЧЛЕНЫ ЛИГИ НАЦИЙ, ПОДПИСАВШИЕ ДОГОВОР.**

США. Гаити. Бельгия. Геджас. Боливия. Гондурас. Бразилия. Италия. Британская Империя. Япония. Канада. Либерия. Австралия. Никарагуа. Южная Африка. Панама. Новая Зеландия. Перу. Индия. Польша. Китай. Португалия. Куба. Румыния. Эквадор. Сербо-Хорватско-Словенское Государство. Франция. Сиам. Греция. Чехо-Словакия. Гватемала. Уругвай.

### **ГОСУДАРСТВА, ПРИГЛАШЕННЫЕ ПРИСТУПИТЬ К СТАТУТУ**

Аргентина, Нидерланды, Чили, Персия, Колумбия, Сальвадор. Дания, Швеция, Испания, Швейцария, Норвегия, Венесуэла, Парагвай.

### **II. ПЕРВЫЙ ГЕНЕРАЛЬНЫЙ СЕКРЕТАРЬ ЛИГИ НАЦИЙ.**

Почтенный Сэр Джемс Эрик Друммонд, Командор Ордена Михаила и Георгия, Кавалер Ордена Бани.

*Из книги: Версальский мирный договор / Полный перевод с французского под редакцией Ю.В. Ключникова и А.Сабанина. — М.: Издание Литиздата НКВД, 1925. — С.7—15*

**Устав Организации Объединенных Наций (Извлечения)**

**МЫ, НАРОДЫ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ, ПРЕИСПОЛ-  
НЕННЫЕ РЕШИМОСТИ**

избавить грядущие поколения от бедствий войны, дважды в нашей жизни принесшей человечеству невыразимое горе, и вновь утвердить веру в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности, в равноправие мужчин и женщин и в равенство прав больших и малых наций, и создать условия, при которых могут соблюдаться справедливость и уважение к обязательствам, вытекающим из договоров и других источников международного права,

**И В ЭТИХ ЦЕЛЯХ**

проявлять терпимость и жить вместе, в мире друг с другом, как добрые соседи, и объединить наши силы для поддержания международного мира и безопасности, и обеспечить принятием принципов и установлением методов, чтобы вооруженные силы применялись не иначе, как в общих интересах, и использовать международный аппарат для содействия экономическому и социальному прогрессу всех народов,

**РЕШИЛИ ОБЪЕДИНИТЬ НАШИ УСИЛИЯ ДЛЯ ДОСТИ-  
ЖЕНИЯ ЭТИХ ЦЕЛЕЙ.**

Согласно этому наши соответственные правительства через представителей, собравшихся в городе Сан-Франциско, предъявивших свои полномочия, найденные в надлежащей форме, согласились принять настоящий Устав Организации Объединенных Наций и настоящим учреждают международную организацию под названием «Объединенные Нации».

**Глава I: Цели и Принципы**

**Статья 1]**

Организация Объединенных Наций преследует Цели:

1. Поддерживать международный мир и безопасность и с этой целью принимать эффективные коллективные меры для предотвращения и устранения угрозы миру и подавления актов агрессии или других нарушений мира и проводить мирными средствами, в согласии с принципами справедливости и международного права, улаживание

или разрешение международных споров или ситуаций, которые могут привести к нарушению мира;

2. Развивать дружественные отношения между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов, принимать другие соответствующие меры для укрепления всеобщего мира;

3. Осуществлять международное сотрудничество в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера и в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии, и

## **Статья 2**

Для достижения целей, указанных в статье 1, Организация и ее Члены действуют в соответствии со следующими Принципами:

1. Организация основана на принципе суверенного равенства всех ее Членов;

3. Все Члены Организации Объединенных Наций разрешают свои ... споры мирными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир и безопасность и справедливость;

4. Все Члены Организации Объединенных Наций воздерживаются в их международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с Целями Объединенных Наций;

5. Все Члены ООН оказывают ей всемерную помощь во всех действиях, предпринимаемых ею в соответствии с настоящим Уставом, и воздерживаются от оказания помощи любому государству, против которого Организация Объединенных Наций предпринимает действия превентивного или принудительного характера;

7. Настоящий Устав не дает ООН права на вмешательство в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства, и не требует от Членов ООН представлять такие дела на разрешение в порядке настоящего Устава; однако этот принцип не затрагивает применения принудительных мер на основании Главы VII.

## **Глава II: Члены Организации**

### **Статья 3**

Первоначальными Членами Организации Объединенных Наций являются государства, которые, приняв участие в Конференции в

Сан-Франциско по созданию Международной Организации или ранее подписав Декларацию Объединенных Наций от 1 января 1942 г, подписали и ратифицировали настоящий Устав в соответствии со ст. 110.

#### **Статья 4**

1. Прием в Члены Организации открыт для всех других миролюбивых государств, которые примут на себя содержащиеся в настоящем Уставе обязательства и которые, по суждению Организации, могут и желают эти обязательства выполнять.

#### **Статья 6**

Член Организации, систематически нарушающий принципы, содержащиеся в настоящем Уставе, может быть исключен из Организации Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности.

### **Глава III: Органы**

#### **Статья 7**

1. В качестве главных органов Организации Объединенных Наций учреждаются: Генеральная Ассамблея, Совет Безопасности, Экономический и Социальный Совет, Совет по Опекe, Международный Суд и Секретариат.

#### **Статья 8**

Организация Объединенных Наций не устанавливает никаких ограничений в отношении права мужчин и женщин участвовать в любом качестве и на равных условиях в ее ..... органах.

### **Глава IV: Генеральная Ассамблея]**

#### **Статья 9**

1. Генеральная Ассамблея состоит из всех Членов Организации.
2. Каждый Член Организации имеет не более пяти представителей в Генеральной Ассамблее.

#### **Статья 10**

Генеральная Ассамблея уполномочивается обсуждать любые вопросы или дела в пределах настоящего Устава или относящиеся к полномочиям и функциям любого из органов, предусмотренных настоящим Уставом, и, за исключениями, предусмотренными ст. 12, делать рекомендации Членам Организации Объединенных Наций или Совету Безопасности или и Членам Организации и Совету Безопасности по любым таким вопросам или делам.

## **Статья 11**

1. Генеральная Ассамблея уполномочивается рассматривать общие принципы сотрудничества в деле поддержания международного мира и безопасности, в том числе принципы, определяющие разоружение и регулирование вооружений, и делать в отношении этих принципов рекомендации Членам Организации или Совету Безопасности или и Членам Организации и Совету Безопасности.

2. Генеральная Ассамблея уполномочивается обсуждать любые вопросы, относящиеся к поддержанию международного мира и безопасности, поставленные перед нею любым Членом Организации или Советом Безопасности или государством, которое не является Членом Организации, в соответствии с пунктом 2 ст. 35, и за исключениями, предусмотренными ст. 12.....

## **Статья 13**

1. Генеральная Ассамблея организует исследования и делает рекомендации в целях:

а. Содействия международному сотрудничеству в политической области и поощрения прогрессивного развития международного права и его кодификации;

б. Содействия международному сотрудничеству в области экономической, социальной, культуры, образования, здравоохранения и содействия осуществлению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии.

## **Статья 17**

1. Генеральная Ассамблея рассматривает и утверждает бюджет Организации.

2. Члены Организации несут ее расходы по распределению, установленному Генеральной Ассамблеей.

3. Генеральная Ассамблея рассматривает и утверждает любые финансовые и бюджетные соглашения со специализированными учреждениями, упомянутыми в статье 57, и проверяет административные бюджеты таких специализированных учреждений с той целью, чтобы сделать рекомендации заинтересованным учреждениям.

## **Статья 18**

1. Каждый Член Генеральной Ассамблеи имеет один голос.

2. Решения Генеральной Ассамблеи по важным вопросам принимаются большинством в две трети присутствующих и участвующих

щих в голосовании членов Ассамблеи. Эти вопросы включают: рекомендации в отношении поддержания международного мира и безопасности, выборы непостоянных членов Совета Безопасности, выборы членов Экономического и Социального Совета, выборы членов Совета по Опеке, в соответствии с пунктом 1с статьи 86, прием новых Членов в Организацию Объединенных Наций, приостановление прав и привилегий Членов Организации, исключение из Организации ее Членов, вопросы, относящиеся к функционированию системы опеки, и бюджетные вопросы.

3. Решения по другим вопросам, включая определение дополнительных категорий вопросов, которые подлежат решению большинством в две трети голосов, принимаются простым большинством присутствующих и участвующих в голосовании.

### **Статья 19**

Член ООН, за которым числится задолженность по уплате Организации денежных взносов, лишается права голоса в Генеральной Ассамблее, если сумма его задолженности равняется или превышает сумму взносов, причитающихся с него за два полных предыдущих года. Генеральная Ассамблея может, однако, разрешить такому Члену Организации участвовать в голосовании, если она признает, что просрочка платежа произошла по не зависящим от него обстоятельствам.

## **Глава V: Совет Безопасности**

### **Статья 23**

1. Совет Безопасности состоит из пятнадцати Членов Организации. Китайская Республика, Франция, Союз Советских Социалистических Республик, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии и Соединенные Штаты Америки являются постоянными членами Совета Безопасности. Генеральная Ассамблея избирает десять других Членов Организации в качестве непостоянных членов Совета Безопасности, уделяя, в особенности, должное внимание, в первую очередь, степени участия Членов Организации в поддержании международного мира и безопасности и в достижении других целей Организации, и справедливому географическому распределению.

2. Непостоянные члены Совета Безопасности избираются на двухгодичный срок. При первых выборах непостоянных членов, после увеличения Совета Безопасности с 11 до 15, 2 из 4 дополнитель-

ных членов избираются на срок в один год. Выбывающий член Совета Безопасности не подлежит немедленному переизбранию.

3. Каждый член Совета Безопасности имеет одного представителя.

#### **Статья 24**

1. Для обеспечения быстрых и эффективных действий Организации Объединенных Наций ее Члены возлагают на Совет Безопасности главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности и соглашаются в том, что при исполнении его обязанностей, вытекающих из этой ответственности, Совет Безопасности действует от их имени.

#### **Статья 25**

Члены Организации соглашаются, в соответствии с настоящим Уставом, подчиняться решениям Совета Безопасности, выполнять их.

#### **Статья 27**

1. Каждый член Совета Безопасности имеет один голос.
2. Решения Совета Безопасности по вопросам процедуры считаются принятыми, когда за них поданы голоса девяти членов Совета.
3. Решения Совета Безопасности по всем другим вопросам считаются принятыми, когда за них поданы голоса девяти членов Совета, включая совпадающие голоса всех постоянных членов Совета, причем сторона, участвующая в споре, должна воздержаться от голосования при принятии решения на основании Главы VI и на основании пункта 3 статьи 52.

#### **Статья 29**

Совет Безопасности может учреждать вспомогательные органы, какие он найдет необходимыми для выполнения своих функций.

#### **Статья 31**

Любой Член Организации, который не является членом Совета Безопасности, может принять участие, без права голоса, в обсуждении любого вопроса, внесенного в Совет Безопасности, во всех тех случаях, когда Совет Безопасности находит, что интересы этого Члена Организации специально затронуты.

### **Глава VI: Мирное разрешение споров**

#### **Статья 34**

Совет Безопасности уполномочивается расследовать любой спор или любую ситуацию, которая может привести к международным трениям или вызвать спор, для определения того, не может ли про-

должение этого спора или ситуации угрожать поддержанию международного мира и безопасности.

Глава IX: Международное экономическое и социальное сотрудничество

### **Статья 57**

1. Различные специализированные учреждения, созданные межправительственными соглашениями и облеченные широко международной, определенной в их учредительных актах, ответственностью в области экономической, социальной, культуры, образования, здравоохранения и подобных областях, будут поставлены в связь с Организацией в соответствии с положениями статьи 63.

Глава X: Экономический и Социальный Совет

### **Статья 61**

1. Экономический и Социальный Совет состоит из пятидесяти четырех Членов Организации, избираемых Генеральной Ассамблеей.

2. С соблюдением положений, изложенных в пункте 3, восемнадцать членов Экономического и Социального Совета избираются ежегодно сроком на три года. Выбывающий член Совета может быть переизбран немедленно.

### **Статья 62**

1. Экономический и Социальный Совет уполномочивается предпринимать исследования и составлять доклады по международным вопросам в области экономической, социальной, культуры, образования, здравоохранения и подобным вопросам или побуждать к этому других, а также делать по любому из этих вопросов рекомендации Генеральной Ассамблее, Членам Организации и заинтересованным специализированным учреждениям.

Глава XII: Международная система опеки

### **Статья 75**

Организация Объединенных Наций создает под своим руководством международную систему опеки для управления теми территориями, которые могут быть включены в нее последующими индивидуальными соглашениями, и для наблюдения за этими территориями. Эти территории именуются далее «территории под опекой».

## **Статья 77**

1. Система опеки распространяется на такие территории из ниже перечисленных категорий, которые могут быть включены в нее соглашениями об опеке:

- a. Территории, ныне находящиеся под мандатом;
- b. Территории, которые могут быть отторгнуты от вражеских государств в результате второй мировой войны, и
- c. Территории, добровольно включенные в систему опеки государствами, ответственными за их управление.

Глава XIV: Международный Суд

## **Статья 93**

1. Все Члены Организации являются ipso facto участниками Статута Международного Суда.

2. Государство, не являющееся Членом Организации, может стать участником Статута Международного Суда на условиях, которые определяются, в каждом отдельном случае, Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности.

## **Статья 94**

1. Каждый Член Организации обязуется выполнить решение Международного Суда по тому делу, в котором он является стороной.

Глава XV: Секретариат

## **Статья 97**

Секретариат состоит из Генерального Секретаря и такого персонала, который может потребоваться для Организации. Генеральный Секретарь назначается Генеральной Ассамблеей по рекомендации Совета Безопасности. Генеральный Секретарь является главным административным должностным лицом Организации.

Глава XVI: Разные постановления

## **Статья 104**

Организация Объединенных Наций пользуется на территории каждого из своих Членов такой правоспособностью, которая может оказаться необходимой для выполнения ее функций и достижения ее целей.

## **Статья 105**

1. Организация Объединенных Наций пользуется на территории каждого из своих Членов такими привилегиями и иммунитетами, которые необходимы для достижения ее целей.

2. Представители Членов Организации и ее должностные лица также пользуются привилегиями и иммунитетами, которые необходимы для самостоятельного выполнения ими своих функций, связанных с деятельностью Организации.

## Глава XVIII: Поправки

### Статья 108

Поправки к настоящему Уставу вступают в силу для всех Членов Организации, после того как они приняты двумя третями голосов членов Генеральной Ассамблеи и ратифицированы, в соответствии с их конституционной процедурой, двумя третями Членов Организации, включая всех постоянных членов Совета Безопасности.

### Статья 109

1. С целью пересмотра настоящего Устава может быть созвана Генеральная конференция Членов Организации Объединенных Наций в срок и в месте, которые должны быть определены двумя третями голосов членов Генеральной Ассамблеи и голосами любых девяти членов Совета Безопасности. Каждый Член Организации будет иметь на Конференции один голос.

2. Любое изменение настоящего Устава, рекомендованное двумя третями голосов участников Конференции, вступит в силу по ратификации, в соответствии с их конституционной процедурой, двумя третями Членов Организации, включая всех постоянных членов Совета Безопасности.

## Глава XIX: Ратификация и подписание

### Статья 110

1. Настоящий Устав подлежит ратификации подписавшими его государствами, в соответствии с их конституционной процедурой.

3. Настоящий Устав вступит в силу по сдаче на хранение ратификационных грамот КНР, Францией, СССР, Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии и США и большинством других государств, подписавших Устав. После Правительством США будет составлен протокол о сдаче на хранение ратификационных грамот, копии с которого будут разосланы всем подписавшим Устав государствам.

### Статья 111

Настоящий Устав, китайский, французский, русский, английский и испанский тексты которого являются равно аутентичными, будет храниться в архиве Правительства США. Это Правительство препровождает копии Устава, должным образом заверенные, Правительствам всех других подписавших его государств.

СОСТАВЛЕНО в городе Сан-Франциско, июня двадцать шестого дня, тысяча девятьсот сорок пятого года.

**Генеральные Секретари ООН**



Тригве Ли (Норвегия) 1896-1968 гг.



У Тан (Бирма) 1909-1974 гг.



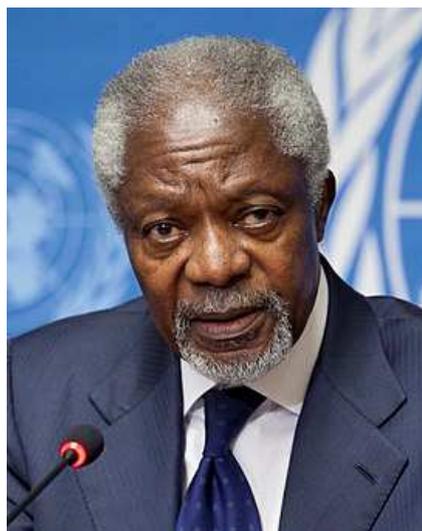
Даг Хаммаршельд (Швеция) 1905-1961 гг.



Курт Вальдхайм (Австрия) 1918-2007 гг.



Хавьер Перес де Куэльяр (Перу) 1920-2020 гг.



Кофи Аннан (Гана) 1938-2018 гг.



Бутрос-Бутрос Гали (АРЕ) 1922-2016 гг.



Пан Ги Мун (Южная Корея) род. 1944 г.



Антониу Мануэл де Оливейра Гуттериш  
(Португалия) Род. в 1949 г.

*Приложение 4*

## United Nations Mission in Bosnia- Herzegovina

United Nations International Police Task Force Headquarters  
Sarajevo

**FAX MESSAGE**

Routine / Priority / immediate / MostImmediate  
UN Class / UN Restricted / UN Confidential / UN Secret Only

1 Date; 2 May 1996 Time: 16.18	FileRef:	Stn. Serial No.:		
From: Vitor Simoes IPTF Chief Personnel	Fax No: 155 - 6462	Route:	No:	TOT
To; IPTF Regional Commanders ▶ Sarajevo * ■ Banja Luka ▶ Tuzla Info: Chief of UNCIVPOL Support Unit - Zagreb	Fax No: 155 - 6416 153 - 8028 156 -8020 151 - 4764			
Subject: APPOINTMENT ORDER No 15/96 REDEPLOYMENT OF MONITORS INSIDE IPTF		Total Pages: 2		
Drafter: Vitor Simoes	Dept/Tel:155 / 6461	Signature:		
Releasing Vitor Simoes Officer: IPTF Chief Personnel	Dept/Tel:155 / 6461	si9natUiΛz^fc		

**TEXT OF MESSAGE**

FOR YOUR INFORMATION, PLEASE FIND ATTACHED AN APPOINTMENT ORDER CONCERNING THE FOLLOWING POSITIONS:

IPTF DEPUTY REGIONAL COMMANDER FOR TUZLA REGION

IPTF DISTRICT COMMANDER FOR GORAZDE DISTRICT - REGION SARAJEVO

IPTF DISTRICT COMMANDER FOR BIHAC DISTRICT - REGION BANJA LUKA

IPTF DEPUTY DISTRICT COMMANDER FOR PRIJEDOR DISTRICT - REGION BANJA LUKA

IPTF DEPUTY DISTRICT COMMANDER FOR DOBOJ DISTRICT - REGION TUZLA

IPTF MEDICAL OFFICER - IPTF HEADQUARTERS

AS A CONSEQUENCE, THE FOLLOWING REDEPLOYMENTS INSIDE IPTF WILL TAKE PLACE:

CP NO .	NAME	COUNTRY	FROM	TO	EFFECTS
002900	ANDERBERG, THOMMY	SWE	SARAJEVO	TUZLA	4 .MAY .96
001763	JAGIELSKI, JANUSZ	POL	SARAJEVO	BANJA LUKA	4 .MAY . 96
001658	SUMAMPOUW, JOHAN	INS	SARAJEVO	TUZLA	4.MAY .96
002791	KARATCHIVIEV, DIMITAR	Bui.	SARAJEVO	IPTF HQ	4 .MAY .96

BEST REGARDS .



**United Nations Mission in Bosnia- Herzegovina  
United Nations International Police Task Force Headquarters  
Sarajevo**

**PERSONNEL SECTION**

**FAX MESSAGE**

Routine / Priority / Immediate / MostImmediate  
UN Class / UN Restricted / UN Confidential / UN Secret Only

<b>Date: Time:</b>	23 July 1998 09.45	<b>FileRef:41.05 MHPERS: 183.2/98</b>	<b>Stn. Serial No.;</b>		
<b>-From:</b>	Wiktor Wasowski Chief Per- sonnel IPTF	<b>Fax No: 155 - 6217</b>	<b>Route:</b>	<b>No:</b>	<b>TOT</b>
<b>To:</b>	Regional Commanders ■Banja Luka ■Tuzla	<b>Fax No: 154-8028 156-8013»/</b>			
<b>Info:</b>	Rotation Officers Tito Barracks Zagreb	<b>155-6758 155-4599</b>			
<b>Subject:</b>	<b>CHANGE IN OUTGOING ROTATION FOR 2 RUSSIAN MONITORS.</b>		<b>Total Pages: 2</b>		
<b>Drafter:</b>	Tor KISTE Personnel Officer	<b>Dept/Tel:155 / 6270</b>			
<b>Releasing Officer:</b>	Wiktor WASOWSKI Chief of Personnel IPTF	<b>Dept/Tel:155 / 6229</b>	<b>Signature*</b>		

**TEXT OF MESSAGE**

**AA. PLEASE BE INFORMED THAT TWO RUSSIAN POLICE OFFICERS, SCHEDULED FOR ROTATION ON 13 SEPTEMBER 98, WILL NOW ROTATE ON 24 SEPTEMBER 98, DUE TO THE SUSPENSION OF ROTATIONS ON 5- 20 SEPTEMBER 98.**

**BB. APPROVAL HAS BEEN RECEIVED FROM NEW YORK IN THIS REGARD.**

**CC. PLEASE INFORM THE MONITORS ON THE ATTACHED LIST.**

**DD. BEST REGARDS.**

■

The OSCE logo consists of the letters 'OSCE' in a white, serif font, centered on a solid black rectangular background.

**Organization for Security and Co-operation in Europe  
MISSION TO THE REPUBLIC OF CROATIA  
Police Monitoring Group (PMG) HQ Vukovar  
Letter of Recommendation**

**10 October  
2000**

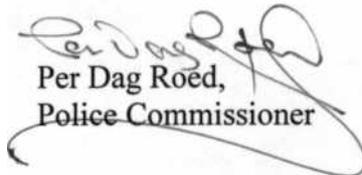
Sergey Novikov joined the OSCE Mission to Croatia on 13 October 1999. He was assigned to the Police Monitoring Group (PMG) as the Deputy Police Commissioner.

Upon assuming his post he became responsible for all administrative issues within the PMG Organization. In addition, he carried out internal investigations within the PMG Organization, worked on the issues such as rotation of monitors, end of mission procedures and training programs for the new coming police monitors. His role was also to liaise, assist and advise the Local Police Force (LPF) at senior level as well as to liaise closely with the Co-ordination Center component of the OSCE.

Sergey Novikov has done a very good job during the period I have been working with him. He has been very successful in working on a delicate issue of downsizing - closing of the PMG.

I was very appreciative of his command of the local language and his ability to smoothly perform the role of an Acting Police Commissioner during my absence.

Sergey has displayed high loyalty to the Organization and has been a very good friend to me and I strongly wish to recommend him to for any other OSCE or UN Mission.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Per Dag Roed', with a large, sweeping flourish underneath.  
Per Dag Roed,  
Police Commissioner





**MISSION TO THE REPUBLIC OF CROATIA**

*fiori/ana Awtrmhca 14; 10 000Zagreb; Tel: +III13M 610; Fax: +III13096 611; E-Mail: OSCe-Zgl@a Jj JTA l.hr*

**T6SL^SAI& W-**

**Γ TELEFAX**

<b>Page:</b>	<b>1 including this cover page</b>	<b>Date:</b>	<b>11 October, 1999</b>
<b>To:</b>	<b>CC Vukovar</b>	<b>Fax:</b>	<b>032 441 018</b>
<b>Att.:</b>	<b>Mr. Sean KILBRIDE Chief of Staff Miss V.A.B.; FIFIELD, FAQ</b>	<b>Drafter:</b>	<b>KAK</b>
<b>From:</b>	<b>Nugzar KAKHNIASHVILI, Per- sonnel Officer</b>	<b>Signature:</b>	-----

**Please be advised that the following new Mission Members will arrive in Zagreb on 13 October 1999:**

Mr. NOVIKOV, Serguei	Russia	Deputy Commissioner
Mr. BRAND, Jan	Sweden	Police Monitor
Mr. AUNE, frond	Norway	Police Monitor
Mr. GUTTOLTsROD, Leif	Norway	Police Monitor
Mr. QENGEi, Ercan	Turkey	Police Monitor
Mr. BUSCHE,, Frank	Germany	Police Monitor
Mr. STEGNER, Hartmut	Germany	Police Monitor
Mr. DUHAN Stephen		

*They will be checked in and briefed in MHQ and ready to leave for Vukovar on 11- October around 11:00.  
We expect the CC to arrange and advise us on their transportation.*

**Best Regards**

*Учебное электронное издание*

НОВИКОВ Сергей Степанович

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Учебное пособие

*Издается в авторской редакции*

**Системные требования:** Intel от 1,3 ГГц; Windows XP/7/8/10; Adobe Acrobat Reader; дисковод CD-ROM.

**Тираж 25 экз.**

Владимирский государственный университет  
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых  
Изд-во ВлГУ  
rio.vlgu@yandex.ru

Кафедра международного права и внешнеэкономической деятельности  
novikov-sergey@bk.ru