



РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
ДРУЖБЫ НАРОДОВ

ПРАВО МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

УЧЕБНИК ДЛЯ БАКАЛАВРИАТА И МАГИСТРАТУРЫ

Под редакцией **А. Х. Абашидзе**

Допущено Учебно-методическим отделом высшего образования в качестве учебника для студентов высших учебных заведений, обучающихся по юридическим направлениям и специальностям

**Книга доступна в электронной библиотечной системе
biblio-online.ru**

Москва ■ Юрайт ■ 2014

УДК 341
ББК 37.412я73
П68

Ответственный редактор:

Абашидзе Аслан Хусейнович — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного права Российского университета дружбы народов, профессор кафедры международного права международно-правового факультета Московского государственного института международных отношений Министерства иностранных дел Российской Федерации, член Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам, член Рабочей группы по произвольным задержаниям Совета ООН по правам человека (2008–2009), член Экспертного совета по международному праву при МИД России, председатель Комиссии международного права Российской ассоциации содействия ООН.

Рецензенты:

Волова Л. И. — доктор юридических наук, профессор;
Курдюков Г. И. — доктор юридических наук, профессор.

П68 **Право международных организаций** : учебник для бакалавриата и магистратуры / под ред. А. Х. Абашидзе. — М. : Издательство Юрайт, 2014. — 687 с. — Серия : Бакалавр и магистр. Академический курс.

ISBN 978-5-9916-3518-9

Рассматриваются вопросы организации и деятельности международных межправительственных организаций, в том числе история их создания, юридическая природа, компетенция, структура и виды международных организаций, привилегии и иммунитеты как самих организаций, так и их сотрудников. Раскрываются внутреннее право международных организаций, вопросы их финансирования и ответственности, а также деятельность в различных сферах межгосударственного сотрудничества: космос, экономика, права человека, миграция, охрана окружающей среды, образование, энергетика, спорт и др.

Соответствует Федеральному государственному образовательному стандарту высшего образования четвертого поколения.

Для студентов, аспирантов и преподавателей юридических факультетов и вузов, а также всех интересующихся проблемами международного права, внешней политики и международных отношений.

УДК 341
ББК 37.412я73

ISBN 978-5-9916-3518-9

© Коллектив авторов, 2014
© ООО «Издательство Юрайт», 2014

Оглавление

Авторский коллектив	6
Перечень принятых сокращений.....	9
Предисловие	13

Общая часть. ПРАВО МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ. ОРГАНИЗАЦИОННО- ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Глава 1. Право международных организаций как отрасль международного права	19
1.1. Право международных организаций: понятие, источники.....	20
1.2. Международные межправительственные организации: понятие, признаки	23
1.3. Классификация международных межправительственных организаций	36
1.4. История создания международных межправительственных организаций	38
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>51</i>
Глава 2. Правосубъектность и компетенция международных межправительственных организаций....	52
2.1. Компетенция международных межправительственных организаций	53
2.2. Договорная правоспособность международных межправительственных организаций	64
2.3. Правотворчество международных межправительственных организаций	76
2.4. Привилегии и иммунитеты международных межправительственных организаций	99
2.5. Институт правопреемства и международные межправительственные организации.....	114
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>120</i>

Глава 3. Организационно-правовые вопросы деятельности международных межправительственных организаций 122

- 3.1. Членство в международных межправительственных организациях и вопросы представительства государств.. 123
- 3.2. Организационная структура международных межправительственных организаций 133
- 3.3. Внутреннее право международных межправительственных организаций 154
- 3.4. Международная гражданская служба..... 166
- 3.5. Финансирование международных межправительственных организаций 186
- Вопросы и задания для самоконтроля..... 192*

Глава 4. Разрешение споров и ответственность международных межправительственных организаций... 194

- 4.1. Международные межправительственные организации и мирное разрешение споров 195
- 4.2. Ответственность международных межправительственных организаций: понятие, виды, принципы 202
- Вопросы и задания для самоконтроля..... 222*

Глава 5. Виды международных организаций 224

- 5.1. Универсальные международные организации. Организация Объединенных Наций и ее специализированные учреждения..... 225
- 5.2. Региональные межправительственные организации 268
- 5.3. Субрегиональные и межрегиональные межправительственные организации..... 296
- 5.4. Международные организации sui generis..... 316
 - 5.4.1. Международные интеграционные объединения. Европейский союз..... 316
 - 5.4.2. Международные квазиорганизации..... 328
 - 5.4.3. Международные конференции 335
- 5.5. Международные неправительственные организации 347
- Вопросы и задания для самоконтроля..... 356*

**Особенная часть. МЕЖДУНАРОДНЫЕ
МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ
В ОПРЕДЕЛЕННЫХ СФЕРАХ МЕЖДУНАРОДНОГО
СОТРУДНИЧЕСТВА**

Глава 6. Международные организации в торгово-экономической сфере 359

- Вопросы и задания для самоконтроля..... 370*

Глава 7. Международные финансовые организации	371
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>402</i>
Глава 8. Международные организации и защита прав человека	403
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>425</i>
Глава 9. Международные организации и международное сотрудничество в сфере миграции....	427
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>442</i>
Глава 10. Международные организации в сфере международного уголовного права	443
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>461</i>
Глава 11. Международные организации и международное сотрудничество в сфере здравоохранения	462
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>482</i>
Глава 12. Международные организации в сфере охраны окружающей среды	483
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>505</i>
Глава 13. Международные организации в сфере образования.....	506
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>524</i>
Глава 14. Международные организации в сфере спорта.....	525
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>542</i>
Глава 15. Международные организации в сфере мирного освоения космоса	543
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>562</i>
Глава 16. Международные авиационные организации ...	563
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>573</i>
Глава 17. Международные морские организации	574
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>593</i>
Глава 18. Международные организации в сфере железнодорожного, автомобильного и речного транспорта	594
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>613</i>
Программа курса «Право международных организаций»	614
Тесты.....	637
Ключи к тестовым заданиям.....	668
Задачи	670
Глоссарий	681

Авторский коллектив

Абашидзе Аслан Хусейнович — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного права Российского университета дружбы народов, профессор Московского государственного института международных отношений МИД России, член Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам, член Рабочей группы по произвольным задержаниям Совета ООН по правам человека (2008—2009), член Экспертного совета по международному праву при МИД России, председатель Комиссии международного права Российской ассоциации содействия ООН. [параграфы: 1.1 (в соавт. с Солнцевым А. М.); 3.1 (в соавт. с Ильяшевич М. В.); 3.5 (в соавт. с Батяевой А. Р.); 5.2 (в соавт. с Алисиевич Е. С. и Копыловым М. Н.); 5.5 (в соавт. с Ильяшевич М. В.)], ответственный редактор.

Аду Яо Никэз — кандидат юридических наук, ст. преподаватель кафедры международного права РУДН (параграф 5.3).

Алисиевич Екатерина Сергеевна — кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права РУДН [параграф 5.2 (в соавт. с Абашидзе А. Х. и Копыловым М. Н.); гл. 8].

Ананидзе Фридон Ревазович — кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права РУДН (параграфы: 1.2; 1.4; 2.1; 2.4).

Батяева Альбина Рамазановна — кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и финансового права РУДН [параграф 3.5 (в соавт. с Абашидзе А. Х.); гл. 7].

Ганенков Евгений Олегович — аспирант кафедры международного права РУДН (гл. 16 в соавт. с Травниковым А. И.).

Голованов Алексей Сергеевич — третий секретарь департамента по связям с субъектами Федерации, парламентом и общественными объединениями МИД России (гл. 9 в соавт. с Киселевой Е. В.).

Гребнев Руслан Дмитриевич — кандидат юридических наук, зам. декана юридического факультета РУДН по науч-

ной работе (гл. 14 в соавт. с Гугунским Д. А. и Петровой Н. А.).

Гугунский Денис Андреевич — соискатель кафедры международного права РУДН [гл. 14 (в соавт. с Гребневым Р. Д. и Петровой Н. А.); гл. 15 (в соавт. с Жуковым Г. П., Коневой А. Е. и Солнцевым А. М.)].

Жуков Геннадий Петрович — доктор юридических наук, профессор кафедры международного права РУДН, заслуженный юрист Российской Федерации (гл. 15 в соавт. с Гугунским Д. А., Коневой А. Е. и Солнцевым А. М.).

Ильяшевич Марианна Викторовна — кандидат юридических наук, ассистент кафедры международного права РУДН [параграфы: 3.1 (в соавт. с Абашидзе А. Х.); 5.5 (в соавт. с Абашидзе А. Х.)].

Караман Игорь Викторович — доктор права (Dr. jur.), старший преподаватель кафедры прав человека, международного и европейского права Академии адвокатуры Украины, координатор Национальной ассоциации адвокатов Украины по повышению квалификации адвокатов (гл. 17 в соавт. с Коротким Т. Р.).

Киселева Екатерина Вячеславовна — кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права РУДН [параграф 2.2; подпараграф 5.4.3 (в соавт. с Солнцевым А. М.); гл. 9 (в соавт. с Головановым А. С.)].

Кислицына Наталия Феликсовна — кандидат юридических наук, ассистент кафедры международного права РУДН (гл. 18 в соавт. с Травниковым А. И.).

Клюня Алесь Юрьевич — аспирант кафедры международного права РУДН [параграфы: 2.3 и 4.2 (в соавт. с Солнцевым А. М.)].

Конева Александра Евгеньевна — ассистент кафедры международного права РУДН [параграф 4.1 (в соавт. с Солнцевым А. М.); гл. 15 (в соавт. с Гугунским Д. А., Жуковым Г. П. и Солнцевым А. М.)].

Копылов Михаил Николаевич — доктор юридических наук, профессор кафедры международного права РУДН [параграф 5.2 (в соавт. с Абашидзе А. Х., Алисиевич Е. С.); подпараграф 5.4.2 (в соавт. с Солнцевым А. М.); гл. 12 (в соавт. с Копыловым С. М.)].

Копылов Станислав Михайлович — кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права РУДН (гл. 12 в соавт. с Копыловым М. Н.).

Короткий Тимур Робертович — кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права и международных отношений Национального университета «Одесская

юридическая академия» [гл. 11 (в соавт. с Хендель Н. В.); гл. 17 (в соавт. с Караманом И. В.)].

Кривчикова Эмилия Семеновна — кандидат юридических наук, профессор (параграф 5.1).

Кутейников Александр Евгеньевич — кандидат политических наук, доцент кафедры социологии политических и социальных процессов Санкт-Петербургского государственного университета (параграфы: 3.2; 3.4).

Мартыненко Евгений Владимирович — кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права РУДН (параграфы: 1.3; 3.3).

Мещерякова Ольга Михайловна — доктор юридических наук, профессор кафедры международного права РУДН (подпараграф 5.4.1).

Петрова Нина Александровна — аспирант кафедры международного права РУДН (гл. 14 в соавт. с Гребневым Р. Д. и Гугунским Д. А.).

Ружин Алексей Николаевич — старший преподаватель кафедры международного права Всероссийской академии внешней торговли Министерства экономического развития Российской Федерации (гл. 6).

Семенова Наталия Сергеевна — кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права РУДН (параграф 2.5; гл. 13).

Солнцев Александр Михайлович — кандидат юридических наук, доцент, зам. зав. кафедрой международного права РУДН [параграфы: 1.1 (в соавт. с Абашидзе А. Х.); 2.3 (в соавт. с Ключей А. Ю.); 4.1 (в соавт. с Коневой А. Е.); 4.2 (в соавт. с Ключей А. Ю.); подпараграфы 5.4.2 (в соавт. с Копыловым М. Н.); 5.4.3 (в соавт. с Киселевой Е. В.); гл. 15 (в соавт. с Гугунским Д. А., Жуковым Г. П. и Коневой А. Е.)].

Травников Александр Иванович — кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права РУДН [гл. 16 (в соавт. с Ганенковым Е. О.); гл. 18 (в соавт. с Кислицыной Н. Ф.)].

Триkoz Елена Николаевна — кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права РУДН (гл. 10).

Хендель Наталия Владимировна — старший преподаватель кафедры общегуманитарных дисциплин Международного гуманитарного университета (Украина, г. Одесса) (гл. 11 в соавт. с Коротким Т. Р.).

Перечень принятых сокращений

Международные межправительственные организации

АЛЕКСО — Организация Лиги арабских государств по вопросам образования, науки и культуры

АС — Африканский союз

АСЕАН — Ассоциация государств Юго-Восточной Азии

АСН — Андское Сообщество Наций

АСССБМ — Ассоциация субрегионального сотрудничества стран Балтийского моря

БКК — Балтийский координационный комитет

БРИКС — международное объединение пяти стран — Бразилии, России, Индии, Китая и ЮАР

ВАДА — Всемирное антидопинговое агентство

ВАС — Восточноафриканское сообщество

ВМО — Всемирная метеорологическая организация

ВОЗ — Всемирная организация здравоохранения

ВОИС — Всемирная организация интеллектуальной собственности

ВПС — Всемирный почтовый союз

ВТО — Всемирная торговая организация

ВТС — Всемирный телеграфный союз

ВФДП — Всемирный фонд дикой природы

ГА ООН — Генеральная Ассамблея ООН

ГЛОНАСС — Глобальная навигационная спутниковая система

ДОВСЕ — Договор об обычных вооруженных силах в Европе

ЕБРР — Европейский Банк Реконструкции и Развития

ЕврАзЭС — Евразийское экономическое сообщество

Евроконтроль — Организация по обеспечению безопасности воздушного движения

ЕКА — Европейское космическое агентство

ЕС — Европейский союз

ЕСПЧ — Европейский Суд по правам человека

ЭК ООН — Европейская экономическая комиссия ООН

ЕЭС – Европейское экономическое сообщество
ИБР – Исламский банк развития
ИКАО – Международная организация гражданской авиации
ИМО – Международная морская организация
ИНМАРСАТ – Международная организация морской спутниковой связи
ИНТЕРПОЛ – Международная организация уголовной полиции
ИСЕСКО – Исламская организация по образованию, науке и культуре
КМП ООН – Комиссия международного права ООН
КОСПАС–САРСАТ – Международная спутниковая система поиска и спасания
ЛАГ – Лига арабских государств
МАГАТЭ – Международное агентство по атомной энергии
МАГИ – Международное агентство инвестиционных гарантий
МБРР – Международный банк реконструкции и развития
МВФ – Международный валютный фонд
МЕРКОСУР – Единый рынок стран Южной Америки
МККК – Международный комитет Красного Креста
МОК – Международный Олимпийский Комитет
МОМ – Международная организация по миграции
МОТ – Международная организация труда
МСОП – Международный союз охраны природы
МСЭ – Международный союз электросвязи
МФСР – Международный фонд сельскохозяйственного развития
НАТО – Организация Североатлантического договора
НАФТА – Североамериканская зона свободной торговли
НЕПАД – Новое партнерство в интересах развития Африки
НПО – неправительственные организации
ОАГ – Организация американских государств
ОБСЕ – Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ОДКБ – Организация Договора о коллективной безопасности
ОИС – Организация исламского сотрудничества
ООН – Организация Объединенных Наций

ОЭСР – Организация экономического сотрудничества и развития
ПАСЕ – Парламентская ассамблея Совета Европы
ППТС – Постоянная палата Третейского суда
ПРООН – Программа развития ООН
САДК – Сообщество для развития стран Южной Африки
СБ ООН – Совет Безопасности ООН
СИАМЕО – Организация министров образования Юго-Восточной Азии
СНГ – Содружество Независимых Государств
СЭВ – Совет экономической взаимопомощи
ФАО – Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
ШОС – Шанхайская организация сотрудничества
ЭКА – Экономическая комиссия ООН для Африки
ЭКЛАК – Экономическая комиссия ООН для Латинской Америки и Карибского бассейна
ЭКОВАС – Экономическое сообщество стран Западной Африки
ЭКОСОС – Экономический и Социальный Совет ООН
ЮНВТО – Всемирная туристская организация ООН
ЮНЕСКО – Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНИДО – Программа ООН по промышленному развитию
ЮНКТАД – Конференция ООН по торговле и развитию

Прочие сокращения

ВВП – валовой внутренний продукт
Лиссабонский договор – Договор о реформе (о внесении изменений в Договор о ЕС и Договор об учреждении Европейского сообщества) (подписан 13 декабря 2007 г.)
МГС – международная гражданская служба
МИД России – Министерство иностранных дел Российской Федерации
ММПО – международная межправительственная организация (-и)
МУС – Международный уголовный суд
Общая система ООН – Общая система зарплат, надбавок и дополнительных выплат
РУДН – Российский университет дружбы народов
РФ – Российская Федерация
СПЧ ООН – Совет ООН по правам человека

СССР – Союз Советских Социалистических Республик

США – Соединенные Штаты Америки

УПО – Универсальный периодический обзор

ЮНЕП – Программа ООН по окружающей среде

гл. – глава (-ы)

п. – пункт (-ы)

подп. – подпункт (-ы)

ст. – статья (-ы)

ч. – часть (-ы)

Предисловие

В условиях современного глобализирующегося мира международные организации играют важную и заметную роль. Знания о значении, характере и масштабе деятельности этих организаций становятся необходимым условием подготовки высококвалифицированных специалистов в области международного права и международных отношений. Однако отрасль международного публичного права, которая регулирует рассматриваемую сферу международных отношений, т.е. право международных организаций, все время усложняется в связи с новым наполнением отдельных ее институтов и правовых категорий, что требует мобилизации научного потенциала. В связи с этим и задуман данный учебник, в котором отражены новые тенденции развития международных межправительственных организаций.

Предлагаемый учебник состоит из двух частей: *Общей* и *Особенной*.

В *Общей* части рассматриваются теоретические вопросы учреждения членства, правового статуса и деятельности международных межправительственных организаций, а также их классификации.

В *Особенной* части раскрывается деятельность международных межправительственных организаций в различных сферах межгосударственного сотрудничества: торгово-экономической; финансовой; прав человека; миграции; международного уголовного права; здравоохранения; охраны окружающей среды; образования; спорта; мирного освоения космоса; гражданской авиации; морского права, а также в сфере железнодорожного, автомобильного и речного транспорта.

Кафедра международного права Российского университета дружбы народов, на базе которой подготовлен данный учебник, располагает достаточным научно-педагогическим материалом в этой отрасли знаний. Прежде всего речь идет об учебнике «Международные организации», выпущенном под редакцией заведующего кафедрой международного

права РУДН (1981–2000) профессора Игоря Павловича Блищенко в 1994 г. в издательстве РУДН (под грифом Государственного комитета по высшему образованию) и переизданном в 2013 г. малым тиражом под редакцией профессора А. Х. Абашидзе и И. П. Блищенко в РУДН. Соавторами этого учебника выступили преимущественно сотрудники кафедры международного права РУДН. Подготовке настоящего учебника способствовал также опыт преподавания кафедрой международного права РУДН курса «Право международных организаций» в рамках бакалавриата, а в соответствии с ФГОС и собственным стандартом РУДН в рамках магистратуры – спецкурса «Право международных организаций».

В результате изучения дисциплины студент должен:

знать

– смысл и содержание основных правовых понятий права международных организаций;

– источники международного и национального права в области регулирования права международных организаций;

– процедуры, необходимые для защиты прав и интересов государства на международной арене, а также прав и интересов служащих международных организаций;

уметь

– свободно оперировать соответствующими международно-правовыми понятиями и категориями;

– анализировать и применять нормы международного и национального права, а также доктрины наиболее квалифицированных специалистов в области права международных организаций;

– пользоваться информационными системами правовой информации, в том числе информационными ресурсами ООН (www.un.org.ru) и других международных организаций, а также внешнеполитических ведомств и неправительственных организаций;

– анализировать документы ООН, специальных учреждений ООН и других международных организаций, а также внешнеполитических ведомств и неправительственных организаций;

– анализировать международные документы и деятельность международных межправительственных организаций, готовить экспертные заключения по современным проблемам права международных организаций;

— самостоятельно изучать и обсуждать как отечественную, так и зарубежную литературу по проблемам права международных организаций;

владеть навыками

— анализа различных правовых явлений, юридических фактов, правовых норм и правовых отношений, являющихся объектами профессиональной деятельности в сфере права международных организаций;

— анализа правоприменительной и правоохранительной практики в этой области;

— разрешения правовых проблем и коллизий, реализации норм материального и процессуального права, принятия необходимых мер по урегулированию споров между субъектами права международных организаций.

Коллектив авторов данного издания надеется, что представленный учебник будет востребован в рамках учебных планов высших учебных заведений в соответствии с действующими ФГОС, и заранее выражает благодарность за любые конструктивные предложения по его совершенствованию при последующем переиздании.

А. Х. Абашидзе, доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой международного права РУДН,
член Комитета ООН по экономическим,
социальным и культурным правам,
Председатель Комиссии международного права
Российской ассоциации содействия ООН

**Общая часть
ПРАВО МЕЖДУНАРОДНЫХ
ОРГАНИЗАЦИЙ.
ОРГАНИЗАЦИОННО-
ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ
ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ
МЕЖДУНАРОДНЫХ
ОРГАНИЗАЦИЙ**



Глава 1

ПРАВО МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ КАК ОТРАСЛЬ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

В результате изучения данной темы студент должен:

знать

- понятие, предмет и источники права международных организаций;
- понятие и признаки международных межправительственных организаций;
- основные компоненты международной правосубъектности международных межправительственных организаций;
- классификацию международных межправительственных организаций;
- предпосылки и основания возникновения международных межправительственных организаций;
- периодизацию истории их развития;
- роль Лиги Наций в развитии права международных организаций;
- роль и значение создания ООН в развитии системы международных организаций;

уметь

- отличать международные межправительственные организации от международных неправительственных организаций;
- вычленять основные этапы развития международных организаций;

владеть

- навыками оперирования основными понятиями права международных организаций;
- навыками анализа признаков международных межправительственных организаций.

Ключевые слова: признаки международных организаций, правосубъектность международных организаций, история создания международных организаций, международные организации, административные союзы, Лига Наций, ООН.

1.1. Право международных организаций: понятие, источники

Международные организации являются неотъемлемой и важной частью системы современного международного права и международных отношений; они выступают не только активными субъектами международных правоотношений, а превратились в важных игроков на международной арене.

В отличие от государств ММПО не всегда были частью международной правовой системы. Их появление связано с развитием межгосударственных отношений второй половины XIX в., а соответствующие предпосылки были связаны с международными событиями в Европе и их последствиями. Наполеоновские войны привели Европу в состояние дезорганизации и дезориентации. В сложившейся ситуации возникло большое желание о создании централизованной системы сотрудничества государств. Усилия в этом направлении привели к созыву Венского конгресса, главной целью которого было реорганизовать международную политическую структуру Европы с целью обеспечения мира на континенте. Именно на этом Конгрессе была провозглашена идея о «согласии Европы» (*Concert of Europe*). Хотя Венским конгрессом 1815 г. не были выработаны какие-либо конкретные положения о международных организациях, однако именно этот Конгресс заложил концептуальную основу¹: ключевой инновацией Конгресса было признание необходимости того, что представители государств должны встречаться на регулярной основе, а не только в связи с окончанием войн для обсуждения вопросов послевоенного урегулирования. Данная идея послужила стимулом для принятия государствами конкретных шагов в направлении создания постоянно действующих международных организаций, начиная с учреждения Центральной комиссии для навигации на Рейне прибрежными государствами Рейна в 1815 г. Заметным шагом в этом направлении было создание Телеграфного союза в 1865 г. и Почтового союза в 1874 г.

Международный телеграфный союз был создан на основе Парижской телеграфной конвенции 1865 г. с последующим

¹ См.: *Abdullah El-Erian. The historical development of international institutions // Manual of Public International Law / M. Sorensen (ed.). L. : Macmillan, 1968. P. 57.*

учреждением в 1868 г. Международного бюро телеграфных служб. Телеграфный союз стал первой международной организацией государств с постоянно функционирующим секретариатом.

Первые ММПО способствовали международным связям государств преимущественно в сфере торговли и коммуникации. Однако тенденция учреждения ММПО привела в конце Первой мировой войны к созданию первой международной политической организации в лице Лиги Наций, обладающей постоянной организационной структурой — Ассамблеей, Исполнительным советом и Секретариатом. Взамен Лиги Наций после окончания Второй мировой войны была учреждена ООН, призванная по ее Уставу «стать центром для согласования действий наций в достижении... общих целей» (п. 4 ст. 1 Устава ООН) (подробнее об этом см. параграф 1.4 настоящего учебника).

В XX в. число ММПО резко возросло. Если в 1909 г. их насчитывалось всего 37, в 1985 г. — уже 378¹, то в настоящее время их насчитывается несколько тысяч и сформировалась уже отрасль международного права — право международных организаций.

Право международных организаций — совокупность принципов и норм, регулирующих вопросы создания, структуры, компетенции и деятельности международных организаций, взаимодействие с другими субъектами международного права, участие в международно-правовых отношениях.

Данной отрасли присущи как *общепризнанные принципы международного права* (например, мирное разрешение международных споров), так и *специальные отраслевые принципы*, такие как принцип ответственности международных организаций за правонарушения, принцип добровольности членства в международных организациях.

В основе правовой природы международных организаций лежит наличие общих целей и интересов государств-членов. Для правовой природы международной организации существенным является то, что ее цели и принципы, компетенция, структура и т.п. имеют согласованную договорную основу.

Государства, создавая международные организации, наделяют их определенной право- и дееспособностью, признавая

¹ См.: Saur de Gruyter. Yearbook of International Organizations. 6 vols. / Union of International Associations. 47th ed. 2010. Appendix 3. Table 1a.

за ними способность иметь права и обязанности, участвовать в создании и применении норм международного права, стоять на страже соблюдения норм международного права. Тем самым государства создают новый субъект международного права, который наряду с ними осуществляет правотворческие, правоприменительные и правоохранительные функции в сфере международного сотрудничества.

Нормы права международных организаций преимущественно являются договорными нормами, а само право организаций — преимущественно кодифицированной отраслью международного права. Международные договоры, относящиеся к источникам права международных организаций, можно разбить на три группы:

- договоры между государствами;
- договоры между государствами и международными организациями;
- договоры между международными организациями.

Среди договоров первой группы особое место занимают учредительные акты международных организаций. Они определяют правовую природу международных организаций, наделяя правами и обязанностями, составляющими их правосубъектность. При этом Устав ООН, закрепивший основные принципы международного права, является источником, имеющим важное значение для всех отраслей международного права, включая право международных организаций. Это означает, что международные организации должны действовать в соответствии с принципами и нормами, закрепленными в Уставе ООН.

К группе договоров между государствами и международными организациями относятся соглашения о месте пребывания штаб-квартиры международной организации, о ее представительстве в государствах; функциональные соглашения, направленные на реализацию целей организации; о технической помощи; о финансовой помощи; об опеке; о предоставлении вооруженных сил и других видов военной помощи и др.

Среди соглашений между международными организациями можно выделить соглашения о сотрудничестве, о статусе специализированного учреждения при ООН, о правопреемстве, о создании совместных органов и программ и др.

Основными универсальными источниками права международных организаций являются:

— Венская конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера 1975 г.;

— Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 г.;

— соглашения о привилегиях и иммунитетах международных организаций и др.

Большое теоретическое и практическое значение в качестве источника права международных организаций приобретает сегодня проект статей «Ответственность международных организаций», разработанный КМП ООН и принятый в 2011 г. качестве приложения к резолюции ГА ООН № 66/100.

1.2. Международные межправительственные организации: понятие, признаки

Понятие и признаки международных межправительственных организаций. Международные организации являются производными (вторичными) субъектами международного права.

Международные организации — объединение государств, созданное на основе международного межправительственного договора (обычно многостороннего) для выполнения определенных целей, имеющее систему постоянно действующих органов, обладающее международной правосубъектностью и учрежденное в соответствии с международным правом.

Исходя из данного определения можно выделить *основные признаки, которыми характеризуются ММПО:*

1) *членство и другие формы участия в ММПО.* Членами международных организаций, как правило, являются суверенные государства. Однако в деятельности ООН и многих других международных организаций наряду суверенными государствами участвуют другие субъекты международных отношений на правах *ассоциированных членов* или *наблюдателей*. Например, Палестина является ассоциированным членом ООН (резолюция ГА ООН 16/19 от 29 ноября 2012 г.), а у Ватикана есть статус наблюдателя в ООН (с 1964 г.).

Ассоциированные члены — неполноправные члены ММПО, участвующие в ее организации с правом совещательного голоса,

т.е. они не участвуют в голосовании и их представители не могут избираться в органы международной организации.

Наблюдатели — представители государственных и международных организаций, направленные для участия в работе ММПО, международных конференций, других международных мероприятиях. Они не являются ее членами, не имеют права участвовать в голосовании, и их представители не могут избираться в органы международной организации).

Также членами международной организации могут быть другие международные организации. Например, ЕС является членом ОЭСР, ФАО (подробнее о членстве в ММПО см. параграф 3.1);

2) *договорная основа создания и деятельности.* Договорной основой и правовым основанием деятельности ММПО является ее учредительный акт. В подавляющем большинстве случаев в роли учредительного акта международных организаций обычно выступает межправительственный многосторонний договор. Такой договор регламентирует не только права и обязанности сторон, но учреждает саму международную организацию, определяя ее компетенцию, структуру, статус ее членов, персонала и многое другое.

Следует заметить, что в международной практике имели место случаи, когда международные организации создавались не на основе международного межправительственного договора, а на основе резолюций международной организации в качестве ее вспомогательного органа. Так, на основе соответствующих резолюций ГА ООН были созданы ЮНКТАД в 1964 г., ЮНИДО в 1965 г., ПРООН в 1965 г., ЮНЕП в 1973 г. и т.д.;

3) *наличие определенных целей и принципов.* Любая ММПО учреждается для достижения определенных целей. В реализации соответствующих целей организации большую роль играют предусмотренные учредительным актом принципы, на которых базируется международная организация и ее деятельность. В целом цели и принципы определяют правомерность, компетенцию и характер организации внутриорганизационного механизма международной организации;

4) *формирование системы постоянно действующих органов,* т.е. организационной структуры со своими компонентами, характерными для любой ММПО. У международной организации есть:

— *высший орган*, который обычно работает сессионно. Отсюда второе его название — сессионный, или пленарный, орган. В состав этого органа входят все государства — члены ММПО. Каждое государство в данном органе имеет, как правило, один голос независимо от размера территории, количества населения или экономической и военной мощи. У высшего органа разные названия. Это могут быть и ассамблеи, и конференции, и конгрессы. Работают они периодически и решают такие важные вопросы жизнедеятельности международных организаций, как вопросы членства, избрание членов исполнительного органа, главного должностного лица организации, утверждение ее бюджета и др.;

— *исполнительный орган*, который является постоянно действующим органом международной организации. Это, как правило, орган ограниченного членского состава. Выборы в исполнительные органы осуществляются в соответствии со следующими принципами или критериями: справедливое географическое представительство; специфические интересы; равное представительство групп государств с несовпадающими интересами; наибольший финансовый вклад. Главное назначение исполнительных органов состоит в повседневной работе по выполнению решений высшего органа между его сессиями и принятию оперативных решений;

— *административный орган*, т.е. секретариат организации, возглавляемый генеральным секретарем или генеральным директором. Состоит из определенного штата сотрудников, персонала, работающих в организации на условиях найма. Секретариат занимается административным обслуживанием работы главных и вспомогательных органов международной организации;

— *вспомогательные органы*. Это разного рода комитеты и комиссии по специальным вопросам, созданные главными органами ММПО для выполнения ими определенных вспомогательных функций;

5) *обладание международной правосубъектностью*, что проявляется в международных правах и обязанностях, а также в их способности приобретать таковые через свои действия. Международная правосубъектность включает в себя: право на заключение международных договоров; право на привилегии и иммунитеты; право быть правопреемником и др.;

6) *учреждение в соответствии с международным правом*. Поскольку ММПО является субъектом международного права, она должна быть учреждена и действовать в соответ-

ствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, регулируемыми взаимоотношения между государствами — членами организации.

Учредительный акт как основа создания и деятельности международной организации. Основанием функционирования любой ММПО является учреждающий ее акт.

Учредительный акт международных межправительственных организаций — акт, принятый на основе свободного волеизъявления государств-учредителей.

Даже в тех случаях, когда в роли учредительного акта ММПО выступает резолюция другой международной организации, воля государств все равно остается определяющей, ибо представители государств при этой организации голосуют за принятие данной конкретной резолюции.

Учредительные акты ММПО в большинстве случаев именуются уставами: Устав ООН, Устав АС, Устав Совета Европы и т.д. Встречаются и другие названия: Пакт ЛАГ, Статут Лиги Наций, Конвенция ВМО. Главное для этих актов то, что в них четко выражена мысль об учреждении международной организации.

Например, в преамбуле Устава ООН провозглашается, что правительства, представленные на конференции в Сан-Франциско, «согласились принять настоящий Устав Организации Объединенных Наций и настоящим учреждают международную организацию под названием “Объединенные Нации”». В преамбуле Устава Совета Европы от 5 мая 1949 г. говорится, что «Правительства Королевства Бельгии, Королевства Дании, ...приняли решение учредить Совет Европы... и с этой целью приняли настоящий Устав». Соответствующие положения содержатся в учредительных актах и других международных организаций.

Учредительные акты ММПО закрепляют прежде всего их цели и принципы. В Уставе ООН этому посвящены преамбула и гл. I, в Уставе СНГ — также преамбула и разд. I. Иногда применяется метод отсылки к целям и принципам ООН или положениям другого международного правового документа. Так, например, одной из целей АС согласно положениям его учредительного документа от 9 июля 2002 г. является «содействие международному сотрудничеству в соответствии с Уставом ООН и Всеобщей декларацией прав человека 1948 г.».

Учредительный акт ММПО регламентирует также вопросы относительно ее международной правосубъектности, содержит формы и методы ее практической реализации.

Для определения правового статуса, компетенции и других вопросов жизнедеятельности ММПО большое значение имеют международные договоры, которые развивают и конкретизируют функции международной организации и полномочия ее органов.

Например, на функции и полномочия МАГАТЭ большое воздействие оказывают Договор о нераспространении ядерного оружия 1968 г. (ст. III), Конвенция о физической защите ядерного материала и ядерных установок 1979 г. (ст. 5, 16), Конвенция об оперативном оповещении о ядерной аварии 1986 г. (ст. 2, 4), Конвенция о помощи в случае ядерной или радиационной аварийной ситуации 1986 г. (ст. 1, 2, 5).

Учредительные акты и другие международные договоры придают международным организациям качество субъекта национального (внутригосударственного) права. Например, согласно Уставу Совета Европы 1949 г. «Совет Европы является юридическим лицом. Он правомочен заключать договоры, приобретать движимое и недвижимое имущество и распоряжаться им и возбуждать дела в суде».

Суверенное равенство членов международных межправительственных организаций. Деятельность международных организаций должна осуществляться на основе и в соответствии с принципами международного права, среди которых выделяется принцип суверенного равенства государств.

В Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН от 24 октября 1970 г., предусмотрено положение о том, что «все государства пользуются суверенным равенством. Они имеют одинаковые права и обязанности и являются равноправными членами международного сообщества...».

Применительно к деятельности международных организаций принцип суверенного равенства закрепляется в учредительных актах.

Например, в соответствии с п. 1 ст. 2 Устава ООН «Организация основана на принципе суверенного равенства всех ее членов». Одним из принципов СНГ также является суверенное равенство государств-членов. «Содружество основано на началах суверенного равенства всех его членов», говорится в ст. 1 Устава СНГ 1993 г. При этом там же уточ-

няется, что «государства-члены являются самостоятельными и равноправными субъектами международного права».

Принцип суверенного равенства членов ММПО включает в себя следующие элементы:

— все государства имеют равные права на участие в создании международной организации, если они в этом заинтересованы;

— каждое государство, если оно не является членом международной организации, имеет право на вступление в нее в соответствии с принципом универсальности. Однако во всех организациях имеются свои определенные правила приема в члены, а некоторые организации предусматривают ряд ограничений, делая их так называемыми закрытыми международными организациями (например, НАТО);

— все государства-члены имеют равные права на постановку вопросов и их обсуждение в рамках международной организации;

— каждое государство-член имеет равное право представлять и защищать свои интересы в органах организации;

— при вынесении решений каждое государство имеет один голос независимо от размера территории, количества населения, экономической или военной мощи, его вноса в бюджет организации или каких-либо других факторов.

Например, каждое государство-член в ГА ООН имеет один голос. На Генеральной конференции ЮНЕСКО каждое государство-член имеет один голос (п. «а» ст. 8 Устава ЮНЕСКО). В то же время имеются организации, руководящие органы которых работают на основе принципа так называемого взвешенного голосования, как, например, МВФ, МБРР;

— решение международной организации распространяется в равной мере на всех членов, если в нем не оговорено иное.

Что же касается принципа единогласия постоянных членов СБ ООН (право вето), то данный принцип находится в полном соответствии с особой ответственностью великих держав по Уставу ООН за сохранение международного мира и безопасности.

Правосубъектность международных организаций.

В соответствии с общей теорией права субъектам международного права присуща юридическая способность являться самостоятельными участниками (субъектами) международно-правовых отношений. В национальном праве госу-