

А. А. Дорская<sup>1</sup>ПРАВО МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ:  
ВЫЗОВЫ И КОНТУРЫ БУДУЩЕГО

Уже XX век был назван «веком международных организаций». В начале XXI столетия количество международных организаций превысило 4 тысячи, и они все больше становятся важным субъектом международного права.

Развитие права международных организаций после Второй мировой войны определяется несколькими тенденциями.

Первая: несмотря на то что были учреждены сотни и даже тысячи международных организаций, главную роль в мировой политике играет ООН — универсальная международная организация, не имеющая аналогов в истории. То, что в течение более чем 70 лет мир не перешел в состояние глобальной войны, во многом заслуга именно этой организации.

Вторая: развитие нового типа международных организаций, а именно международных интеграционных организаций. Начиная со второй половины XIX века и на уровне теории, и в практической области поднимался вопрос о необходимости создания региональных интеграционных образований. Так, еще в 1889 году был создан Панамериканский союз, на базе которого в 1948-м была учреждена Организация американских государств. В конце XX — начале XXI века интеграционные объединения стали более сложными. В настоящее время в мире насчитывается около 20 международных объединений интеграционного типа<sup>2</sup>. В результате в последние годы в юридической литературе появилось деление международных межправительственных организаций на традиционные и нетрадиционные (интеграционные). Отличительные черты последних — объем экономической деятельности; интенсивность правовой деятельности; степень унификации, достигнутая с помощью национальных законодательств и международных соглашений; влияние на внутригосударственные экономический и политический секторы, вовлечение в число субъектов интеграционной деятельности юридических и даже физических лиц<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Заведующая кафедрой международного права Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена (Санкт-Петербург), доктор юридических наук, профессор. Автор более 360 научных публикаций, в т. ч. монографий: «Свобода совести в России: судьба законопроектов начала XX века», «Государственное и церковное право Российской империи: проблемы взаимодействия и взаимовлияния», «Влияние норм церковного права на развитие отраслей российского права», «Эволюция системы права России: теоретический и историко-правовой подходы» (в соавт.), «Роль международного права в регулировании государственно-конфессиональных отношений», «Правовой режим имущества религиозного назначения в России: история и современность», «Правовые реформы в России: типология, логика развития, критерии результативности», «Правовые традиции России и развитие права международных организаций» и др. Член Российской ассоциации международного права, Российского историко-правового общества.

<sup>2</sup> Муратова О. В. Направления и пределы гармонизации частного права в условиях региональной экономической интеграции // Журнал российского права. 2015. № 12 (228). С. 140.

<sup>3</sup> Султанов И. Р. К вопросу о юридической природе внутреннего права международных организаций // Наука и современность. 2011. № 8–3. С. 310.

В рамках международных интеграционных организаций происходит становление новой системы правовых норм — наднационального права. Существуют две основные точки зрения на его природу. Согласно первой, наднациональное право — это часть международного права<sup>4</sup>. Вторая точка зрения заключается в том, что наднациональное право постепенно начинает приобретать черты особой правовой системы наравне с внутригосударственным и международным правом<sup>5</sup>. Причем одним из отличий наднационального права от международного специалисты считают нарушение принципа равенства сторон. Так, В. А. Федосенко пишет: «...если международное право устанавливает принцип равноправия государств, то в наднациональном праве равенства нет, устанавливается соответствующая иерархия, где доминирующее положение занимают государства, создавшие глобальную структуру или, по крайней мере, ранее в нее вступившие»<sup>6</sup>.

На примере Европейского Союза структуру наднационального права можно представить так:

1) международное соглашение, на основе которого создается международное интеграционное образование и идут интеграционные процессы (для ЕС — Маастрихтский договор от 7 февраля 1992 г.);

2) регламенты — акты общего действия, обязательные в полном объеме для государств-членов и подлежащие непосредственному применению. Например, регламенты от 11 июля 2007 года № 864/2007 «О праве, подлежащем применению к недоговорным обязательствам» и от 17 июня 2008 года № 503/2008 «О праве, подлежащем применению в договорных обязательствах», которые кодифицируют крупные институты права;

3) директивы — акты, обязательные для государств-членов в отношении того результата, которого требуется достичь, но предоставляющие им возможность выбора форм и способов достижения этого результата. В таких документах содержатся нормы разных отраслей права, преимущественно частного, но иногда и публичного (например, административного)<sup>7</sup>.

Третья тенденция в развитии права международных организаций со второй половины XX века состоит в том, что появилось огромное количество международных неправительственных организаций. По справедливому замечанию Л. Н. Галенской, «в правовой литературе отмечается несколько критериев, наличие которых позволяет отнести то или иное образование к категории международной неправительственной организации. В частности, в резолюции ЭКОСОС

<sup>4</sup> Шмаков П. В. Международная правовая система и наднациональное право // Современное право. 2013. № 8. С. 129–130.

<sup>5</sup> Чиркин В. Е. Международное, наднациональное и конституционное право: прямые и обратные связи // Тр. Ин-та государства и права РАН. 2014. № 6. С. 36.

<sup>6</sup> Федосенко В. А. О явлении наднационального права и правотворчества // Вестник Кемеровского государственного университета. 2010. № 1 (41). С. 162.

<sup>7</sup> Чиркин В. Е. Указ. соч. С. 39.

288 (X)В от 27 февраля 1950 года указано, что «любая международная организация, не учрежденная на основании правительственного соглашения, считается неправительственной организацией». Комитет ЭКОСОС по неправительственным организациям считает, что организация является международной, если она имеет филиалы по крайней мере в трех государствах. Союз международных ассоциаций в свое время подготовил проект международного договора о МНПО, в котором одним из признаков этой категории организаций указывалось отсутствие цели извлечения прибыли»<sup>1</sup>.

Международные неправительственные организации разрабатывают и принимают свои международные документы, которые, конечно, не имеют нормативно-правовой природы, но учитываются мировым сообществом и государствами при выработке новых международно-правовых стандартов. Примером могут служить международные религиозные организации. Так, к примеру, 22 апреля 2001 года в Страсбурге была принята Хартия экуменизма (*Charta Ecuemica*)<sup>2</sup>, которую официально одобрили, по крайней мере на декларативном уровне, большинство традиционных для Европы христианских конфессий — Римско-католическая церковь, православные церкви (Русская, Греческая, Румынская, Вселенский патриархат, Армянская апостольская церковь), а также протестантские церкви (лютеранская, реформатская, англиканская, методистская).

XXI век бросил новые вызовы мировому сообществу и, в частности, праву международных организаций. Как справедливо отмечает В. А. Базанов, «в настоящее время в международных отношениях наблюдаются две взаимосвязанные тенденции, которые, по мнению ряда исследователей, ведут к существенной перестройке всей мировой системы. С одной стороны, мы являемся свидетелями переконфигурации центров силы: происходит «перераспределение глобальной мощи с Запада на Восток. Пятисотлетнее доминирование в мире атлантических держав — Португалии, Испании, Франции, Великобритании и, в недавнее время, Соединенных Штатов — подходит к концу...». С другой стороны, все более возрастает значимость общемировых, глобальных проблем, таких как охрана флоры и фауны, смягчение последствий изменения климата, борьба с распространением различных заболеваний, преодоление продовольственного кризиса»<sup>3</sup>.

Особо выделяются две основные проблемы, требующие решения в ближайшем будущем.

Новым вызовом международному сотрудничеству является фактический пересмотр понятия государственного суверенитета. Как известно, проблема суверенитета стала активно изучаться с XVI века благодаря Жану Бодену. Сложившаяся веками традиция нашла

свое выражение в Уставе ООН 1945 года. Принцип суверенного равенства государств и уважения прав, присущих суверенитету, а также принцип самоопределения народов и наций стали общепризнанными принципами международного права.

Однако во второй половине XX века понятие государственного суверенитета в международном праве претерпело большие изменения. Во-первых, стала очевидной взаимосвязь реализации суверенитета и равенства государств на международной арене. Например, это выразилось в том, что государства самостоятельно решают вопросы своего участия в международных организациях, конференциях, договорах. Во-вторых, несмотря на то что международное право в принципе не регулирует внутривнутриполитические вопросы, постепенно государства отошли от идеи произвольного отнесения к своей компетенции любых вопросов. Международное право стало оказывать заметное влияние на определение функций государственных органов различных стран, устанавливая, что может и чего не может делать государство и, следовательно, его органы. Так, утверждение принципа неприменения силы ликвидировало одно из основных в прошлом суверенных прав государства — право на войну, что ограничило компетенцию государственных органов в этом вопросе. Кроме того, международное право оказало влияние на принцип разделения властей. Взаимосвязанность государств требовала постоянных контактов, что было доступно главным образом исполнительной власти, которая использовала это для укрепления своих позиций. В-третьих, принцип уважения самоопределения народов и наций вступил в некоторые противоречия с принципами территориальной целостности государств и нерушимости государственных границ.

Сейчас существуют противоположные прогнозы дальнейшего развития принципа суверенного равенства государств. Так, О. И. Тиунов считает, что «положения Вестфальской системы, абсолютизовавшие суверенитет, в современный период стали достоянием истории и не могут реанимироваться»<sup>4</sup>. Т. Д. Матвеева, напротив, отмечает, что «отрицание суверенного равенства государства можно рассматривать как отрицание современного международного права в целом»<sup>5</sup>.

На современном этапе происходит выработка нового подхода к характеристике государственного суверенитета. С одной стороны, можно констатировать, что содержание и объем суверенитета явно сужаются под воздействием международных интеграционных организаций. В частности, данный процесс наблюдается в Европейском Союзе, который пытается выработать общую политическую линию даже по тем вопросам, которые вызывают ожесточенные споры (например, по вопросу продления санкций, а точнее репрессалий, против России). С другой стороны, современные ис-

<sup>1</sup> *Галенская Л. Н.* Предисловие // Энциклопедия международных организаций. СПб.: СПбГУ, 2006. Т. 2: Международные неправительственные организации, обладающие консультативным статусом при Экономическом и социальном совете ООН. С. I.

<sup>2</sup> Экуменическая хартия // Ортодоксия и гетеродоксия. URL: <http://www.ortho-hetero.ru/doc-ecum/157> (дата обращения: 09.02.2017).

<sup>3</sup> *Базанов В. А.* Возможности сотрудничества России и Индии в области обеспечения экологической безопасности // Вестник Волгоградского государственного университета. Сер. 4. История. Регионоведение. Международные отношения. 2015. № 1. С. 65.

<sup>4</sup> *Тиунов О. И.* Суверенное равенство государств в системе основных принципов международного права // Журнал российского права. 2014. № 5 (209). С. 11.

<sup>5</sup> *Матвеева Т. Д.* Теоретические постулаты международного права в контексте новых геополитических реалий // Вестник Северного (Арктического) федер. ун-та. Сер. «Гуманитарные и социальные науки». 2012. № 6. С. 119.

следователи отмечают, что надгосударственные образования не влияют на правосубъектность государств<sup>1</sup>.

Еще одним вызовом международному сотрудничеству в современных условиях является то, что взаимодействие многих государств происходит уже не в рамках двусторонних или многосторонних отношений, а в рамках универсальных или региональных международных организаций, членами которых они являются. Так, например, вступив во Всемирную торговую организацию в 2012 году, Россия взяла на себя обязательства по соответствию национальной продукции международным стандартам, обеспечивающим основное качество продукции — защиту жизни и здоровья людей, животных и растений, охрану окружающей среды. Именно поэтому при формировании правового базиса Единого экономического пространства для Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации, Республики Армения и Республики Киргизия основой стал «правовой массив унифицированного законодательства, учитывающий международные нормы-принципы, прежде всего нормы Всемирной торговой

организации (ВТО), и адаптирующий эти международные нормы-принципы к регулированию экономических отношений как на экономическом пространстве в ЕАЭС, так и самого Союза другими субъектами мирового рынка»<sup>2</sup>. Гармонизация законодательства России с другими государствами — членами ВТО по вопросам стандартизации качества продукции происходит с учетом соглашений ЕАЭС. Таким образом, право международных организаций на современном этапе является отраслью международного права, которая активно развивается. Количество международных организаций свидетельствует о том, что сложилась традиция решения наиболее сложных вопросов мировой политики за круглым столом в рамках международных организаций разного типа. Вызовы конца XX — начала XXI века породили новые тенденции в их развитии: усиление экономического компонента в деятельности международных организаций, повышение роли международных неправительственных организаций, развитие наднационального права в международных интеграционных образованиях и т. д.

<sup>1</sup> Агапов Д. С. Правосубъектность государства в условиях интеграции правовых систем // Вестник Тамбовского университета. Сер. «Гуманитарные науки». 2013. № 3 (119). С. 295.

<sup>2</sup> Уткин В. В. Гармонизация законодательства в сфере стандартизации в условиях экономической региональной интеграции // Вестник Московского городского педагогического университета. Сер. «Юридические науки». 2016. № 1 (21). С. 101.