

ЧАСТЬ 1. ЭКОНОМИЧЕСКОЕ И ПОЛИТИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО БРИКС КАК ПРИМЕР МНОГОВЕКТОРНОЙ ДИПЛОМАТИИ

БРИКС – МЕЖДУНАРОДНАЯ КВАЗИОРГАНИЗАЦИЯ?

АБАШИДЗЕ АСЛАН ХУСЕЙНОВИЧ

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного права Российского университета дружбы народов, (117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6), +7(495)433-80-29, rudn_mp@mail.ru

СОЛНЦЕВ АЛЕКСАНДР МИХАЙЛОВИЧ

кандидат юридических наук, доцент, заместитель заведующего кафедрой международного права Российского университета дружбы народов (117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 6), +7(495)433-80-29, a.solntsew@gmail.com

Аннотация. В статье анализируется статус БРИКС в международном праве. Делается вывод, что БРИКС является не международной межправительственной организацией, а международной квазиорганизацией, как и Арктический совет, Большая восьмерка, ОБСЕ и другие международные форумы.

Ключевые слова. Международное право, международные организации, БРИКС, Большая восьмерка, ОБСЕ

БРИКС – это международное объединение пяти стран – Бразилии, России, Индии, Китая и ЮАР. Внушительные численность населения, площадь территорий и размеры экономик отличают эти государства от других. На их долю приходится 40% населения планеты, 25% площади земной поверхности и около 20% мирового ВВП. Они уже контролируют около 43% мировых валютных резервов, и их доля продолжает расти.

Вместе с тем, БРИКС не является международной межправительственной организацией, в ее основе не лежит учредительный договор, у БРИКС нет штаб-квартиры, секретариата, бюджета и т.д. БРИКС представляет собой современную форму институционального между-

народного сотрудничества и стоит в одном ряду с Большой Восьмеркой, Группой 77, Арктическим советом:

Дело в том, что в нашем глобализирующемся мире международное сотрудничество принимает все новые и новые формы. Международные межправительственные организации – это полновесные субъекты международного права, способные заключать договоры, нести ответственность по международному и национальному праву. Вместе с тем, сегодня существует 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 некоем 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 (например, «Большая Восьмерка»).

Международные организации, не обладающие всеми признаками международной межправительственной организации принято называть неформальными международными учреждениями, международными квазиорганизациями (от греч. «квази» – псевдо) или т.н. параорганизациями (от греч. «пара» – схожий, подобный), к которым можно отнести Арктический Совет, «Большую Восьмерку» («Группу Восьми»), Группу 77, Парижский клуб государств-кредиторов, неправительственный Лондонский клуб коммерческих банков, кредитующих государства и др.¹

¹ Копылов М.Н., Солнцев А.М. Вклад Большой восьмерки в устойчивое развитие. // Международное право – International law. – 2009. – № 3 (39). – С. 108 и сл.

Квазиорганизациям свойственны постоянство и регулярность работы, часто, но не обязательно, в привязке к определенному месту пребывания; постоянный и обычно четко лимитируемый состав участников. Они принципиально отличаются от международных организаций 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.

«Большая Восьмерка» не является международной организацией, она не основана на международном договоре, не имеет устава и секретариата. Решения «Восьмерки» 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 Восьмерки» принимает решения по ключевым проблемам мировой экономики и уже в силу этого не может не оказывать влияния на мировую политику. Сегодня способность государства влиять на структуру мировой экономики – один из главных факторов его могущества. Кроме того, совещания «Большой Восьмерки» принимают решения и по глобальным политическим проблемам.

При весьма формально ограниченном составе государств-участников эта квазиорганизация обладает практически универсальной компетенцией, в том числе в рассмотрении и любых международных экономических проблем глобального или локального значения.

Арктический Совет был официально учрежден в 1996 г. Оттавской декларацией как «как межправительственный форум высокого уровня с целью поощрения сотрудничества, координации и взаимодействия между арктическими государствами, объединениями коренных народов и других жителей Арктики по таким вопросам, как устойчивое развитие и защита 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 четырех миллионов человек, включая коренные народы. Представительство коренных народов во всех органах Арктического Совета имеет уникальное и важное значение для организации деятельности Совета во всех областях. В связи с этим, 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.

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.

Ассоциация государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), созданная в 1967 г. на основе Банкогской Декларации, также долгое время представляла собой международную квазиорганизацию. В 1976 г. был создан Секретариат АСЕАН, что свидетельствовало об укреплении институциональной основы. Только спустя 40 лет со дня создания в 2007 г. был принят Устав АСЕАН, окончательно закрепивший ее международную правосубъектность.

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) было создано по инициативе СССР и социалистических государств Европы как постоянно-действующий международный форум представителей 33 европейских государств, а также США и Канады, для укрепления мира и безопасности в Европе, против военного и иного противостояния.

Большое значение имело переименование СБСЕ в ОБСЕ в августе 1975 г. на Хельсинской встрече. Хельсинский Заключительный акт 1975 г., по мнению ряда юристов, в силу своего политического, межгосударственного и исторического значения является соглашением *sui generis*, т.е. особого рода, и поэтому может рассматриваться как «обладающий юридической силой». Однако юридически обязывающего характера, правового развития статус ОБСЕ не получил. Хотя Заключительный акт обладает качествами международно-правового акта, он не является договором в строгом смысле этого слова. По общему пониманию, обязательства государств-участников по документу, который рассматривался как своего рода генеральная декларация, обладали бы только морально-политической обязательной силой.

На сегодняшний день государствами-членами ОБСЕ являются 56 государств, расположенных в Северной Америке, Европе и Центральной Азии. Среди органов ОБСЕ есть и постоянно действующие. Особенностью ОБСЕ является то, что у организации нет единого документа – учредительного акта.

История создания организации ОБСЕ заняла большой промежуток времени и не закончилось до сих пор. Преобразованию ОБСЕ в международную организацию способствовало бы скорейшее принятие ее Устава. Внесение проекта Устава является важной российской инициативой и наличие Устава ОБСЕ сблизил бы её статут с обычной международной организацией, подняло бы ее на более высокое международное правовое положение. Об этом неоднократно обращала внимание российская сторона, в частности Министр иностранных дел РФ С.И. Лавров заявил: «эта организация требует, действительно, встряски. Нужна еще встряска в организационной структуре ОБСЕ... наш проект устава был подготовлен совместно с другими членами ОДКБ, это наша совместная инициатива, она находится на рассмотрении ОБСЕ уже дос-

таточно много времени – это абсолютно необходимый шаг, чтобы ОБСЕ стала полноценной международной организацией...принятие этих документов – это необходимый шаг, чтобы ОБСЕ стала полноценной международной организацией».¹

Как известно, ООН признает ОБСЕ как региональное соглашение, а не региональную организацию. Это создает существенные правовые проблемы для ОБСЕ в осуществлении ее функций. Не являясь субъектом международного права, ОБСЕ может выступать в качестве стороны только в документах политического характера, то есть в «актах мягкого права». Преобразование ОБСЕ в международную межправительственную организацию – скорее политический вопрос, нежели правовой. НАТО и ЕС не желают ускорять данный процесс утверждая, что механизм Организации и так работает и не нуждается в улучшении, а Устав может сказаться на гибкости деятельности ОБСЕ – организации, известной быстротой своей реакции на конфликтные ситуации.

К сожалению, процесс трансформации ОБСЕ в международную организацию проходит постепенно и болезненно, в силу разнополярных взглядов на многие вопросы, и перспектива ОБСЕ стать полноправной международной организацией весьма невелика. Возможно с ростом влияния России на международной арене, привлечение стран-единомышленников, позволит скоординировано принять Устав ОБСЕ.

Вышеприведенные примеры позволяют сделать вывод, что БРИКС по своим признакам можно отнести к международной квазиорганизации. На наш взгляд не стоит форсировать события и придавать БРИКС статус международной межправительственной организации, это должно происходить эволюционно, как например, с АСЕАН. Не стоит ограничиваться исключительно экономической сферой сотрудничества в БРИКС. Сегодняшний статус БРИКС уже позволяет реализовывать его членам ряд международных инициатив, в т. ч. государства единым фронтом выступили против вмешательства в Ливию, Сирию. Плюс ко всему, все государства БРИКС являются космическими державами, что также открывает большие горизонты сотрудничества. Таким образом,

¹ Выступление Министра иностранных дел С.И. Лаврова на Саммите ОБСЕ в Астане (1-2 декабря 2000 г.). URL: <http://www.osce.org/ru/mc/85945> (дата обращения: 23.10.2012)

БРИКС имеет большой потенциал и как он будет решен должны решать его члены.

IS BRICS AN INTERNATIONAL KVAZIORGANIZATION?

ASLAN ABASHIDZE

Doctor of law, professor, Head of the Department of International Law,
Peoples' Friendship University of Russia (6, Mikhlukho-Maklaya str.,
Moscow, Russia, 117198), +7(495)433-80-29, rudn_mp@mail.ru

SOLNTSEV ALEXANDER

Ph.D., assistant Professor, deputy Head of the Department of International
Law, Peoples' Friendship University of Russia (6, Mikhlukho-Maklaya str.,
Moscow, Russia, 117198), +7(495)433-80-29, a.solntsev @ gmail.com

Summary. The paper analyzes the status of BRICS in international law. It is concluded that the BRICS is not an international intergovernmental organization, but international kvaziorganization as the Arctic Council, Great 8, OSCE and other international forums.

Key words. International law, international organizations, BRICS, Great Eight, OSCE