



В литературе международные организации подразделяются на две разновидности — **межгосударственные (межправительственные) международные организации (ММПО) и неправительственные международные организации (МНПО)**. Одновременно указывается на то, что «это два самостоятельных, хотя и взаимодействующих друг с другом института международного права».

Е. Т. Усенко выделяет следующие существенные признаки ММПО, выработанные теорией и практикой: «организация создана и функционирует на основе межгосударственного договора; членами ее являются сами государства; она обладает собственной волей; она имеет органы, которые формируют и выражают ее волю; она должна быть правомерной; она содействует сотрудничеству или организует сотрудничество государств в области осуществления ими суверенных прав».

Похожие признаки выделяют также Е. А. Шibaева и М. Поточный:

1. договорная основа;
2. наличие определенных целей;
3. соответствующая организационная структура;
4. самостоятельные права (и обязанности), отличные от прав (и обязанностей) государств-членов;
5. учреждение в соответствии с международным правом.

В отечественной доктрине вопрос о международной правосубъектности ММПО испытал серьезную эволюцию. На первых порах авторы в своем большинстве отвергали возможность наделения такого рода образований международной правосубъектностью. При этом в качестве единственного и исключительного основания международной правосубъектности рассматривался суверенитет, носителями которого могут выступать только государства или нации, борющиеся за независимость: «Всякие попытки расширения круга субъектов международного права сознательно или бессознательно умаляют принцип суверенитета и искажают действительность».

Однако в дальнейшем широкое признание получила концепция, признающая за ММПО международную правосубъектность (по крайней мере — ее определенные

свойства).

Как отмечается в 6-томном «Курсе международного права», «можно утверждать, что любая правомерно существующая международная (межгосударственная) организация есть субъект международного права, ибо ее учредительный акт обязательно регулирует отношения между организацией и государствами-членами, хотя бы по поводу их членства в этой организации». В литературе справедливо было указано на то, что «понятие международной право субъектности на основе суверенитета приводит к ограничению круга субъектов международного права. Суверенитет является объективным критерием классификации субъектов международного права, который делит их на основных и неосновных, суверенных и несуверенных». При этом отмечается, что если государства и нации признаются носителями международных прав и обязанностей де-факто и обладают универсальным объемом правосубъектности, то международные организации имеют вторичную, специальную международную правосубъектность, производную от государств-участников. Важное влияние на доктрину имело консультативное заключение Международного суда ООН от 11 апреля 1949 г., в котором была признана «широкая степень международной правосубъектности ООН», но одновременно указано, что данный вывод отнюдь не означает, что «ее правосубъектность, права и обязанности такие же, как правосубъектность, права и обязанности государства». Основываясь на таком состоянии вещей, Г.И. Тункин сделал следующий вывод: «Положение о том, что международные организации могут быть и многие являются субъектами международного права, в настоящее время является, по существу, общепризнанным, и споры по этому вопросу можно считать достоянием истории»

Достаточно подробно анализировался и вопрос о правовой основе международной правосубъектности ММПО, статусе их уставов и учредительных договоров. основополагающая проблема в данном случае — это правовая природа уставов ММПО, возможность применения к ним общих положений права международных договоров. сторонники так называемой конституционной теории на основе анализа американской и английской практики утверждают, что уставы современных ММПО являются их конституциями, к которым неприменимы или почти неприменимы общие положения права договоров (В. Фридман, Ш. Розен). Противоположная точка зрения основана на том, что уставы ММПО, принимаемые государствами, являются обычными международными договорами, которые не следует выделять отдельно. В отечественной доктрине преобладающей стало суждение, признающее уставы ММПО международными договорами, но договорами *suigeneris*, имеющими

определенные особенности. Основная особенность заключается в том, что устав международной организации не только устанавливает права и обязанности сторон (государств), как это делает любой международный договор, но и создает международную организацию, учреждая ее органы, определяя их компетенцию, устанавливая правовое положение членов организации, персонала и т.п. Поэтому, несмотря на то, что заключение и действие уставов ММПО имеет определенные особенности, все основные положения права договоров являются применимыми и в данном случае. В зарубежной и отечественной литературе большое внимание уделяется также концепциям «имманентной» и «подразумеваемой» компетенции ММПО.

Не столь единодушны исследователи в определении международной правосубъектности МНПО. На сегодня можно констатировать наличие в отечественной доктрине, по крайней мере трех основных точек зрения.

Согласно первой из них, МНПО не могут признаваться субъектами международного права, причем данный вывод делается сторонниками этой позиции вне зависимости от признания международной правосубъектности ММПО. Как полагает Д.Б. Левин, «вопрос о международной правосубъектности многочисленных неправительственных объединений и организаций, создаваемых отдельными лицами или их объединениями, не возникает. Такие международные объединения не наделены какими-либо правами и обязанностями в международном общении, так как ими не обладают и создатели подобных объединений».

Вторая точка зрения основана на разделении понятий «субъект международного права» и «субъект международных отношений». «Будучи субъектом международных отношений, международные организации в принципе способны стать субъектами международного права. Однако таковыми они становятся после волеизъявления государств — учредителей международной организации или ее государств-членов. Таким образом, функционирование международной организации в качестве субъекта международного права возможно лишь в том случае, если государства при создании организации или позже наделили ее качеством международной правосубъектности, т.е. соответствующими международными правами, на основе которых только и должен делаться вывод о том, является ли международная организация субъектом международного права или нет... Если этого не произошло, то объективно международная организация, обладая соответствующими признаками института, может существовать и действовать только как субъект международных отношений». В соответствии с таким подходом подавляющее большинство МНПО должно определяться как

«субъект международных отношений», но не как «субъект международного права».

Сторонники третьей точки зрения отстаивают необходимость признания ограниченного объема международной правосубъектности и за МНПО. При этом указывается на основное заблуждение сторонников отрицания международной правосубъектности МНПО, по мнению которых субъекты международного права обязательно должны быть одновременно субъектами права международных договоров. В данном случае, по их мысли, происходит смешение научных понятий. Еще Г. Кель-зен подчеркивал, что субъекты международного права делятся на: а) субъекты правомочий и б) субъекты правовой власти. Подпоследними он понимает тех участников международных отношений, которые правомочны создавать норму права, реализовать ее и применить санкцию, направленную на ее защиту. Субъекты правомочий этой триадой прав в полном объеме не обладают. На этой основе сторонники признания международной правосубъектности МНПО отмечают следующее: «Не менее печален тот факт, что в основу определения международной правосубъектности зачастую закладывалось иное понятие...

Правомочия по созданию норм международного права — это уже конкретное субъективное право, действительно свойственное не всем субъектам международного права. Невозможно отрицать, что в полной мере этим правомочием сегодня обладают только государства и межправительственные организации... Следует оговориться, что иные участники международных отношений значительно ограничены в своих правомочиях... они не принимают непосредственного участия в международном нормотворческом процессе, хотя зачастую оказывают на него интенсивное опосредованное влияние. В то же время субъекты международного права этой группы обладают другими элементами правосубъектности— принимают участие в реализации международно-правовых норм (правоприменении) и способны участвовать в мерах, направленных на их защиту (международном принуждении)».

На наш взгляд, отождествление понятий международной правосубъектности и способности заключать международные договоры действительно является необоснованным и влечет ничем не оправданное сужение круга субъектов международного права. Однако, по нашему мнению, неограниченное признание международной правосубъектности за всеми МНПО также не отвечает содержанию и направленности международного публичного права. Простое участие отдельных МНПО в работе ММПО, получаемый ими статус наблюдателя и активная роль в процессе подготовки текстов международных соглашений еще не дает основание

говорить о том, что МНПО с юридической точки зрения приобретают международные права и несут международные обязательства. Обратный подход неизбежно приведет к тому, что всякая граница между субъектами международного права и субъектами национальных правовых систем (а значит, и между самими правовыми системами) будет стерта.

ММПО не только повсеместно участвуют в международно-правовых отношениях, но также приобретают права и несут обязанности, которые регулируются национальными правовыми системами, и прежде всего в частноправовой сфере. Данный аспект деятельности, который неизбежно присутствует у любой международной организации, как правило, остается за пределами научного анализа. Авторы ограничиваются замечаниями, подобными следующим. «Субъекты международного права являются одновременно — и трудно найти исключения из этого правила — также субъектами определенных национальных правовых систем. При этом качества международной и внутригосударственной правосубъектности (правоспособности) нормативно не разграничиваются с достаточной четкостью, что особенно касается международных организаций». «К сожалению, следует признать, что практика участия межправительственных организаций в международных отношениях цивилистического характера в российской международно-правовой литературе практически не исследовалась. В западной международно-правовой доктрине работы по этой проблеме также очень немногочисленны».

Основная проблема в данном случае заключается в том, что ММПО не подчиняются регулированию со стороны какой-либо национальной правовой системы; более того, в международно-правовой доктрине в качестве одной из разновидностей иммунитетов ММПО упоминается «иммунитет от применения национального законодательства». Говоря о статусе ММПО, американский исследователь У. Дженкс указывал на то, что такие организации не имеют ни национальности, ни домицилия в смысле права; для определения статуса ММПО ее оседлость не имеет значения, так как международная организация «присутствует везде в соответствии с составом ее членов и в меру своего влияния».

Если взглянуть на решение данной проблемы применительно к другим субъектам международного права, то мы увидим достаточно четкую позицию для случаев выступления государств в частноправовых отношениях с участием иностранного элемента. Общепризнанным является подход, который выражается в том, что «к обязательствам государства в принципе может применяться только его право, кроме случаев, когда государство прямо выразило свое согласие на применение

иностранного права»[493]. Однако напрямую применить данное решение к ММПО невозможно, поскольку они не имеют собственной правовой системы, а положений уставов отдельных ММПО (или других учредительных актов) явно недостаточно для нормального регулирования всех возможных отношений, в которых участвуют ММПО.

Интересно проследить хронологически подходы к решению рассматриваемого вопроса на примере ООН и ее специализированных учреждений. В первые годы своего существования в международных соглашениях с государствами, а также коммерческих контрактах с частными лицами, которые заключались ООН, зачастую делалась отсылка к национальному законодательству какого-либо государства. Однако в последние десятилетия сложилась совершенно иная практика: ММПО стремятся избежать подчинения заключаемых ими соглашений и контрактов национальному законодательству отдельного государства. Как отмечает Секретариат ООН, последней тенденцией в практике ООН «является стремление избежать, когда это возможно, ссылки на любое конкретное применяемое право, в особенности на любую внутригосударственную систему права». Для целей восполнения пробелов ММПО принимают собственные внутренние правила, основываясь на своих уставах и широко используя упомянутую выше концепцию «подразумеваемой компетенции». В итоге на сегодня частноправовые отношения ММПО регулируются комплексом норм, в который входят: а) положения международных договоров (устав ММПО, соглашения о штаб-квартире); б) внутренние правила ММПО; в) нормы национального права государства (чаще всего страны пребывания штаб-квартиры ММПО), причем наибольшее значение имеют именно внутренние правила, разрабатываемые самими международными организациями.

Важная роль правил, принимаемых на уровне ММПО, позволяет исследователям, занимающимся проблемами правового статуса международных организаций, выделять право международных организаций в самостоятельную группу норм. Е. А. Шibaева говорит о праве международных организаций как о «самостоятельной отрасли в системе международного права в том понимании самостоятельной отрасли, которое сложилось в общей теории права». Т. Н. Нешатаева идет еще дальше и дает следующее определение: «право международных организаций-динамично развивающаяся правовая система, призванная наряду с международным публичным правом и международным частным правом оказывать значительное влияние на регулирование международных отношений».

Однако внутригосударственное законодательство, как правило, не выделяет в особую категорию субъекты права, допускаемые к участию в гражданском обороте, международные организации как особый институт международного публичного права. Это может породить практические проблемы в правоприменительной практике ММПО. В связи с этим в доктрине и на практике широко распространено применение к ММПО категории юридического лица.

Л. А. Лунц указывает на то, что «международная организация пользуется правами юридического лица (гражданской правоспособностью) и в меру необходимости вступает в гражданско-правовые отношения разного рода». А.Б. Альтшулер отмечает, что «применение института юридического лица... к международным организациям в последние десятилетия стало распространенным явлением, что находит отражение как в ряде международно-правовых документов, так и в работах советских и зарубежных авторов. Причем в большинстве работ межгосударственные организации, наделенные качеством юридического лица, рассматриваются как юридические лица международного публичного права — международные юридические лица». Концепцию «международного юридического лица» поддерживает и И.А. Грингольц, но с той оговоркой, что «гражданско-правовой статус организации полностью определен международным соглашением без отсылки к национальному правопорядку, причем не возникает сложностей с признанием ее международного статута в третьих странах и с ее дипломатической защитой».

Как отмечает Ж. И. Седова, «двойственный статус международного юридического лица основан на том, что, с одной стороны, данное юридическое лицо создано международными нормами права, оно получило свою юридическую личность в силу установлений международного договора и имеет целью удовлетворение публичного интереса, в том числе коммерческого, с другой стороны, такое юридическое лицо должно иметь возможность действовать в рамках национальных правовых систем. Национальная правовая система диктует международному юридическому лицу свои правила поведения, навязывая устаревший юридический механизм, а именно возможность осуществления хозяйственной (коммерческой) деятельности на его территории в организационно-правовой форме национального юридического лица».

Юридический комитет ООН провел специальный анализ судебной практики (как применительно к международным арбитражам, так и по отношению к национальным судам) на предмет установления случаев отказа в признании статуса юридического лица за межправительственными организациями. В

результате исследования был сделан вывод, что судебная и арбитражная практика не знают примеров отказа в признании за ММПО такого статуса.

Таким образом, феномен ММПО показывает, что категория юридического лица способна «перешагнуть» государственные границы и использоваться применительно к правовым образованиям, которые строго не укладываются в рамки национального права и имеют ярко выраженный иностранный элемент. Особенностью ММПО при этом выступает то, что признание за ними статуса юридического лица является как бы вторичным. Первичной необходимо признать международную правосубъектность (статус самостоятельно субъекта международной системы), которая и обуславливает наделение ММПО правами юридического лица.

Однако в мире имеются многочисленные примеры признания статуса юридического лица и за МНПО, а также межгосударственными образованиями коммерческого характера, которым, согласно наиболее распространенной позиции, отказывается в наделении международной правосубъектностью. При этом основная тяжесть при регулировании вопросов частноправового статуса таких образований ложится на нормы международного договора и учредительных документов. Правовая связь с национальным законодательством либо вообще отсутствует, либо носит ограниченный характер по вопросам, не урегулированным на международно-правовом уровне. Как отмечает Ю.М. Юмашев, анализируя данный правовой феномен, «о субсидиарном характере национального права свидетельствует тот факт, что государства — участники конститутивных конвенций подтверждают примат применения этих международно-правовых документов и уставов, находящихся в приложении к ним. Они также гарантируют недействительность возможных изменений в национальном праве в отношении совместно принятых конститутивных документов. И хотя в большинстве случаев такие компании формально создаются как юридические лица национального права, их международный характер подтверждается особым положением, в котором они находятся в отношении к национальному праву, и теми международными гарантиями, которые даются в этой связи государствами-членами».

Таким образом, международная правосубъектность не может рассматриваться в качестве единственного основания для наделения статусом юридического лица образований, не укладывающихся в рамки национального законодательства.

По мнению Ж.И. Седовой, «под определение „международное юридическое лицо“ подпадают:

1. межправительственная организация как субъект невластных отношений гражданского характера;
2. юридическое лицо, которое приобрело свою юридическую личность при наличии международного договора и обладает определенной государственной принадлежностью (национальностью);
3. юридическое лицо, получившее свою юридическую личность только в силу установления международного договора и не обладающее национальностью».

В связи с имеющими место сегодня тенденциями к расширению коммерческой деятельности международных организаций при одновременном отказе от концепции «абсолютного иммунитета» субъектов международного права проблемы частноправового статуса международных организаций неизбежно приобретут большую актуальность. В связи с этим в ряде работ авторы указывают на целесообразность выработки специальных унифицированных материальных норм для регулирования вопросов гражданской правоспособности международных организаций.

Подводя промежуточный итог, необходимо констатировать, что развитие института международных организаций свидетельствует о принципиальной возможности создания и функционирования образований, за которыми признается статус юридического лица, но правовое регулирование в отношении которых осуществляется на основе правил международных договоров (уставов международных организаций) и норм, вырабатываемых самими международными организациями. Речь идет о таких вопросах частноправового статуса организаций, которые относятся к личному статусу юридических лиц и регулирование которых традиционно осуществляется с помощью коллизионного метода и метода применения внутринациональных материально-правовых норм. Институт международных организаций «в зародыше» содержит потенциальную возможность применения метода унифицированного материально-правового регулирования вопросов частноправового статуса юридических лиц. Именно международным организациям мы обязаны появлением категории «международное юридическое лицо». При этом правосубъектность в отношении частноправового характера отделяется от правосубъектности в смысле международного публичного права и приобретает самостоятельное значение.

Однако применительно к международным организациям метод унифицированного материально-правового регулирования еще не получает своего полного развития. Установление частноправового статуса международных организаций производится в каждом конкретном случае на основе правил уставов международных

организаций и принимаемых ими внутренних актов при отсутствии какой-либо системности в правовом регулировании. Причина такого положения вещей, на наш взгляд, заключается в том, что применительно к международным организациям, которые, как правило, не преследуют цели извлечения прибыли, частноправовые вопросы отходят на второй план.