

ПРАВОВЕ ПОЛОЖЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ З БЕЗПЕКИ І СПІВРОБІТНИЦТВА В ЄВРОПІ ЯК СУБ'ЄКТА МІЖНАРОДНОГО ПРАВА

Проводиться аналіз деяких юридичних аспектів діяльності Організації з безпеки і співробітництва в Європі в контексті дослідження її правового положення. Особливий акцент приділено дослідженню положень Правил процедури Організації з безпеки і співробітництва у Європі, які по своїй природі близькі до типових статутів міжнародних організацій.

Ключові слова: *Організація з безпеки і співробітництва, статутні документи.*

Производится анализ некоторых юридических аспектов деятельности Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе в контексте исследования ее правового положения. Особый акцент уделен исследованию положений Правил процедуры Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, которые по своей природе близки к типовым статутам международных организаций.

Ключевые слова: *Организация по безопасности и сотрудничеству, статутные документы.*

The article provides an analysis of some legal aspects concerning basis and structure of the Organization for security and cooperation in Europe. Accent is made on examination of provisions of Rules procedure of the Organization for Security and Cooperation in Europe, which are related to typical statutes of international organizations. Besides, these Rules are considered to be the most important legal instruments of organizing and governing the OSCE structure while the current OSCE statutory documents are not issuing these aspects.

Key words: *Organization for security and cooperation, statutory documents.*

Актуальність теми наукової статті полягає у необхідності теоретичного вивчення та дослідження питань юридичної природи сучасних міжнародних організацій, серед яких особливе місце в системі європейської безпеки посідає

Організація з безпеки і співробітництва в Європі (далі – ОБСЄ). Зважаючи на тривалий процес свого історичного, політичного та юридичного становлення вона є чи не єдиною міжнародною організацією в Європі, яка ще до кінця сформована та потребує якісних змін у її правовому статусі.

Мета цієї статті полягає у проведенні детального аналізу правового положення Організації з безпеки і співробітництва в Європі. Завданнями даної статті є наступні: 1) проаналізувати доктринальні підходи щодо правового положення міжнародної організації; 2) розкрити особливості правового положення Організації з безпеки і співробітництва в Європі; 3) з'ясувати види та специфіку внутрішньоорганізаційного механізму ОБСЄ; 4) зробити аналіз ознак, які розкривають аспекти співвідношення між органами та структурами ОБСЄ.

Розкриваючи питання про правове положення будь-якої міжнародної організації науковці, як правило зосереджують свою увагу на двох питаннях: внутрішньоорганізаційному механізмі такої організації та на її співпраці з іншими суб'єктами міжнародного права¹. Проте якщо застосувати таку схему до аналізу Організації з безпеки і співробітництва в Європі, то він буде неповним. Розкриття правового становища ОБСЄ зумовлює необхідність, крім двох вищезазначених пунктів, розглянути питання про місце цієї організації в системі європейської безпеки.

Однією із головних ознак, що відрізняють міжнародні організації від інших видів міжнародних органів і правових форм міжнародного співробітництва, є наявність у перших постійно діючого внутрішньоорганізаційного механізму², який характерний для міжнародних організацій як інституту незалежно від її юридичної природи. Так, організаційна структура міжурядових організацій (крім ООН) в основних структурних елементах однотипна. Нерідко вона однотипна зі структурою міжнародних неурядових організацій³.

Внутрішньоорганізаційний механізм відіграє важливу роль у функціонуванні міжнародної організації. Якщо правовою підставою виникнення і діяльності міжнародної організації є установчий акт, то внутрішньоорганізаційний механізм служить двигуном, за допомогою якого реалізуються потенційні можливості міжнародної організації, закладені в її установчому акті⁴. Г.І. Тункін відмічає, що саме в внутрішньоорганізаційний механізм дає життя міжнародній організації⁵.

О. Н. Журек визначає внутрішньоорганізаційний механізм як взаємопов'язану систему, яка об'єднує в єдине ціле сукупність органів, систему постійних функціональних зв'язків між ними, правові методи діяльності органів, а також норми права, що містяться в установчому та інших актах організації і регламентують порядок формування і функціонування цього механізму⁶. Подібної позиції дотримується Шибяєва Е. А. яка розуміє внутрішньоорганізаційний механізм як систему органів, створених на підставі установчого і інших актів міжнародної організації, що знаходяться в постійній взаємодії з принципами та нормами міжнародного права. Це поняття включає наступні елементи: 1) види, склад, принципи та порядок формування органів; 2) їх компетенція (предметна та юрисдикційна); 3) взаємодія (підпорядкування, взаємозалежність і функціонування) органів; 4) процедура прийняття рішень в органах організації⁷.

Основу внутрішньоорганізаційного механізму будь-якої міжнародної організації складають її органи, зокрема статутні. Причому більшість науковців стверджують, що структура більшість міжнародних організацій однотипна як правило

включає три основні органи: вищий, виконавчий і адміністративний⁸. Ці органи прийнято вважати найважливішими і обов'язковими в структурі будь-якої організації⁹. Крім того, нерідко такі організації мають комітети і комісії допоміжно-го характеру чи із спеціальних питань а також юридичні органи¹⁰.

Зважаючи на відсутність в ОБСЄ статуту як єдиного акту, який регулює діяльність Організації, діяльність її органів регулюється цілою низкою установчих документів прийнятих в рамках НБСЄ/ОБСЄ. Щоправда, конкретні правила процедури ОБСЄ були прийняті лише 1 листопада 2006 р. Відповідно до Правил процедури ОБСЄ прийнятих Радою міністрів 2006 р., органи цієї організації поділяються на директивні (тобто такі, які наділені функцією прийняття рішень) та неофіційні (ті, які не наділені даною функцією):

Директивними є: А) Зустріч глав держав та урядів. Б) Рада міністрів. В) Постійна рада. Г) Форум зі співробітництва у сфері безпеки.

Компетенція директивних органів, як правило, є чітко визначеною. Повноту виконання завдань і функцій директивних органів ОБСЄ забезпечують виконавчі структури (секретаріат, інститути, польові операції, спеціальні представники та інші оперативні інструменти). Формально виконавчі структури виокремлюються в окрему категорію органів ОБСЄ. Враховуючи домінуючу роль директивних органів у створенні виконавчих структур, останні доцільно включити до групи директивних органів. На практиці це створить передумови для забезпечення чіткої структуризації внутрішньоорганізаційного механізму ОБСЄ, на відміну від того вигляду, в якому він існує сьогодні.

Особливий статус в системі органів ОБСЄ характерний для Парламентської асамблеї та Суду ОБСЄ з примирення та арбітражу. Наявність власних правил процедури та окремого міжнародного секретаріату Парламентської асамблеї ОБСЄ та конвенційний порядок створення Суду ОБСЄ з примирення та арбітражу виразно підтверджують їх особливий статус серед інших органів ОБСЄ. Незважаючи на такого роду відособленість цих органів, їх діяльність у повній мірі спрямована на виконання завдань і цілей ОБСЄ.

Звідси випливає, що ОБСЄ має дещо нетипову структуру. Проте, така структура органів ОБСЄ є відносно новою. Вона була створена на підставі рішення Ради міністрів прийнятого 1 листопада 2006 р. у зв'язку із проектом, який передбачив основні напрямки розвитку організації на майбутнє. Як справедливо зазначає з цього приводу С. О. Шибасева, розвиток міжнародної організації нерозривно пов'язаний з розвитком її внутрішньоорганізаційного механізму¹¹. До 1 листопада 2006 р., тобто до моменту набрання чинності нових Правил процедури ОБСЄ порядок організації та діяльності органів НБСЄ/ОБСЄ визначався Паризькою хартією для нової Європи, Празьким документом про подальший розвиток інститутів і структур НБСЄ/ОБСЄ, Гельсінськими рішеннями про зміцнення інститутів і структур НБСЄ/ОБСЄ та іншими документами НБСЄ/ОБСЄ.

Зокрема, Паризька хартія передбачала більш класичну структуру органів НБСЄ/ОБСЄ (якщо звісно не брати до уваги ідею створення Парламентської асамблеї), а саме чотири головні органи – Зустріч глав держав та урядів (яка виконувала роль вищого органу), Рада НБСЄ/ОБСЄ (виконавчий орган), Комітет вищих посадових осіб (орган, який був відповідальним за підготовку та організацію зустрічей Ради) та Секретаріат (адміністративний орган). Крім вище згаданих чотирьох органів було передбачено створення двох допоміжних органів: Центру попередження конфліктів та Бюро з вільних виборів.

Сучасна структура органів ОБСЄ є набагато складнішою. Саме тому слід детально зупинитися на аналізі правового становища кожного з перелічених органів.

Зустріч глав держав та урядів. Відповідно до п. II (В) 2 Правил процедури ОБСЄ, Зустріч глав держав та урядів (Зустріч на вищому рівні) є вищим директивним органом ОБСЄ, який приймає рішення, визначає пріоритети та орієнтири на вищому політичному рівні.

Цей орган складається зі всіх держав-членів ОБСЄ. Правила процедури ОБСЄ не містять конкретних положень щодо членства в ОБСЄ, а лише окремі вимоги стосовно обов'язковості участі членів в засіданнях директивних органів.

На сьогодні в ОБСЄ входять 56 членів, які формуються шляхом двосторонньої процедури, яка передбачає з одного боку – обов'язок держави-члена висловити згоду на обов'язковість з установчими документами ОБСЄ, а з іншого – підтвердження цієї згоди з боку вищих органів Організації. В склад ОБСЄ увійшли усі європейські держави (за винятком – Албанії), держави, які утворилися внаслідок розпаду СРСР, ЮСФР, а також США і Канада.

Порядок проведення зустрічей на вищому рівні визначається Правилами процедури ОБСЄ, а рішення про порядок денний засідань приймається Радою міністрів та Постійною Радою ОБСЄ.

Рада міністрів ОБСЄ. Згідно з п. II (В) 3 Рада міністрів¹² (до 1994 р. – Комітет міністрів¹³), в склад якої входять міністри закордонних справ держав-членів, є центральним директивним і керівним органом ОБСЄ в період між зустрічами на вищому рівні. Рада ОБСЄ є центральним форумом для політичних консультацій в рамках ОБСЄ і може розглядати будь-які питання, які стосуються Організації та приймати по ним рішення. Рада міністрів виконує завдання та рішення, які ставляться перед нею вищестоящим органом (Зустріччю глав держав і урядів).

У п. IV.2 (В) 1 зазначено, що «...Рада міністрів скликається щорічно в державі, яка головує в Раді, якщо лише державами-членами не визначено іншого. Зустрічі Ради тривають не більше двох днів та складаються із декількох пленарних засідань, враховуючи засідання присвячене відкриттю та завершальне пленарне засідання».

Звідси очевидним є те, що функціональне призначення Ради міністрів полягає у забезпеченні діяльності ОБСЄ у період між Зустрічами глав держав і урядів. В такий спосіб на практиці за допомогою Ради міністрів досягається функціонування системи органів ОБСЄ на постійній основі. При цьому держави-члени ОБСЄ уповноважені ініціювати скликання регулярних або спеціальних зустрічей (за участю інших міністрів відповідних профільних міністерств) Ради міністрів. Засідання Ради міністрів, як правило, відбуваються не менше як раз на рік у відкритому режимі. Втім, в практичній діяльності цього органу допускаються і закриті засідання (п. IV.2 (В) 6 Правил процедури ОБСЄ).

Представництво в Раді міністрів, на відміну від директивного органу Зустрічі глав держав та урядів, забезпечують міністри закордонних справ держав-членів ОБСЄ. Відповідно до своєї компетенції Рада міністрів уповноважена розглядати будь-які питання, які стосуються діяльності ОБСЄ, а також приймати відповідні рішення з цього приводу (наприклад, затверджує рішення, ухвалені Постійною радою або Форумом із співробітництва у сфері безпеки)¹⁴. На наш погляд, у подібному визначенні компетенції Ради міністрів відсутні конкретні ознаки для окреслення правових меж її діяльності під час прийняття рішень. З цією метою,

очевидно, необхідно керуватись загальними напрямками діяльності ОБСЄ, зазначених у відповідних міжнародно-правових актах, прийнятих в рамках ОБСЄ.

Основні функції Ради міністрів лежать в площині виконання завдань, визначених на Зустрічах глав держав та урядів і забезпечення виконання прийнятих нею рішень. В цьому вбачається певний ступінь підпорядкування Ради міністрів перед органом Зустрічей глав держав та урядів.

Постійна рада. Згідно з п. II (В) 4 Постійна рада є головним директивним органом для проведення регулярних політичних консультацій та здійснення керівництва оперативною роботою Організації в період між зустрічами Ради міністрів. В межах своєї компетенції Постійна рада виконує завдання та рішення, які ставляться перед нею вищестоящими органами (Зустріччю глав держав і урядів та Радою міністрів). До компетенції цього органу належить: 1. Скликання розширених засідань Постійної ради на рівні політичних директорів та інших старших посадових осіб зі столиць для розгляду питань та прийняття рішень, які вимагають такого рівня представництва. 2. Скликання спеціальних засідань Постійної ради для обговорення питань недотримання існуючих в рамках ОБСЄ зобов'язань і прийняття належних щодо них рішень. 3. Спільно з Форумом зі співробітництва у галузі безпеки може скликати спільні засідання, які визначені їх компетенцією та приймати по них рішення. 4. Формування неофіційних допоміжних органів та їх розпуск. 5. Формування неофіційних робочих і тематичних груп та їх розпуск. 6. Формування та розпуск будь-яких виконавчих структур та інститутів створених державами-учасницями на виконання завдань та рішень Організації (згідно з Правилами процедури ОБСЄ до таких структур слід віднести Секретаріат ОБСЄ, інститути та польові операції, спеціальні представники або інші оперативні інструменти Організації). 7. Контролює виконання установчих документів та внутрішніх правил Організації. 8. Відповідає за підготовку і прийняття рішення про бюджет. 9. Приймає рішення про затвердження порядку денного кожної чергової та позачергової зустрічі Ради міністрів. 10. Розглядає інші питання, що входять до її компетенції.

Деякі зі своїх повноважень Постійна рада може передавати Форуму зі співробітництва у галузі безпеки; і навпаки. Оскільки Постійна рада є колегіальним органом всі питання вирішуються на її засіданнях колегіально. Рішення (здебільшого вони мають назву рекомендації) приймаються на основі консенсусу (п. II (А) 2).

Консенсус визначається у вищезгаданому положенні як відсутність заперечення збоку будь-якої держави-члена щодо прийняття рішення з питання, що підлягає розгляду.

Щоправда, крім цього принципу, у певних визначених Правилами процедури ОБСЄ випадках може застосовуватись процедура мовчання. Цю процедуру ініціює Голова Постійної ради або Голова Форуму зі співробітництва у галузі безпеки. Головна мета цієї процедури полягає у прийнятті проекту рішення після досягнення консенсусу або його ймовірного досягнення між державами-членами та його передачі для прийняття по ньому рішення Радою міністрів. Звідси, мовчання завершується прийняттям відповідного рішення Радою міністрів ОБСЄ. Мовчання вважається порушеним, якщо хоча б одна держава-учасниця у письмовому вигляді внесла своє заперечення чи застереження щодо відповідного проекту рішення не приймається.

Установчі документи та Правила процедури ОБСЄ не визначають кількість засідань Постійної ради. Як правило, вона збирається щотижнево. Голова

Постійної ради визначає міжсезонні перерви, у проміжках між якими засідання не проводяться.

Постійну раду очолює Голова. У випадку його відсутності на засіданнях Постійної ради функції Голови виконує представник.

Отже, з вищенаведеного випливає, що Постійна рада виконує типові функції для вищого органу міжнародної організації. Проте слід виділити ряд особливостей: 1) Структура Постійної ради характеризується розгалуженою системою неофіційних органів та груп (підготовчий комітет, консультативний комітет з управління та фінансів, підкомітет із екологічних та економічних питань, група для контактів із середземноморськими партнерами, група для контактів із азійськими партнерами із співробітництва); 2) Даний орган має схожу компетенцію із Форумом зі співробітництва у галузі безпеки, що стосується питань безпеки; 3) Постійна рада і Форум зі співробітництва у галузі безпеки, за пропозицією Голови, можуть застосовувати процедуру мовчання при прийнятті тих чи інших рішень, що не є типовою для більшості класичних міжнародних організацій; 4) Рада міністрів може делегувати ряд функцій Постійній раді у межах її компетенції та у порядку визначеному Правилами процедури ОБСЄ; 5) На відміну від Ради міністрів, Постійна рада є постійно діючим органом.; 6) Постійна рада ОБСЄ поєднує функції типові для вищого органу міжнародної організації з функціями адміністративного або консультативного органу, що в практиці діяльності органів міжнародних організацій зустрічається досить рідко.

Форум зі співробітництва у галузі безпеки. Відповідно до п. II (В) 7 Правил процедури ОБСЄ, «...Форум зі співробітництва у галузі безпеки є автономним директивним органом, мандат якого визначається відповідними рішеннями Зустрічі глав держав та урядів та Ради міністрів. У межах своєї компетенції він виконує завдання і приймає рішення визначені Зустріччю глав держав та урядів та Радою міністрів».

Засідання Форуму зі співробітництва у галузі безпеки, як власне й засідання Постійної ради, проводяться щотижнево. У необхідних випадках та за рішенням держав-членів ОБСЄ засідання цього органу можуть вводитись за місцем проведення Зустрічі глав держав та урядів та Ради міністрів.

Форуму зі співробітництва у галузі безпеки, як правило, проводить свої засідання у закритому режимі. Разом з тим, в практичній діяльності цього органу допускаються й відкриті засідання (п. IV.2 (С) 5 Правил процедури ОБСЄ).

Порядок прийняття рішень Форумом зі співробітництва у галузі безпеки визначається за тією ж процедурою що й в Постійній Раді. До компетенції цього органу належить:

1) Скликання спеціальних засідань Форуму зі співробітництва у галузі безпеки для розгляду того чи іншого питання або теми, або з іншою метою у період, коли регулярні засідання ФСБ фактично не проводяться.

2) Скликання спільних із Постійною радою засідань з питань, що віднесені до їх спільної компетенції та прийняття рішень з цих питань.

3) Створення неформальних (неофіційних) допоміжних органів (серед таких органів слід виокремити вже створені ним групи: Робоча група А, Робоча група В і Група ОБСЄ зі зв'язку).

Отже, Правила процедури ОБСЄ визначають, що Форум зі співробітництва у галузі безпеки виносить рішення з питань, що входять до його компетенції і забезпечує зв'язок між Зустріччю глав держав та урядів, Радою міністрів та Діючим

головою ОБСЄ. Що стосується положення про автономність цього органу, то це поняття не визначене даними Правилами. Саме тому, поняття автономності слід шукати у юридичній доктрині. Орган є автономним з огляду на його відносну незалежність від прийнятих виконавчими органами рішень, а з іншого – на наявність власних правил процедури, методів його роботи та можливість створювати дорадчі органи (комітети, групи тощо). Зрештою, проаналізувавши компетенцію Форуму зі співробітництва у галузі безпеки можна вести мову про відносну автономність цього директивного органу ОБСЄ.

Цікавим є й той факт, що Голова Форуму зі співробітництва у галузі безпеки діє згідно з рішеннями ОБСЄ у складі «Трійки». У його діяльності йому допомагають попередній та наступний голови.

Отже, з вищеведеного слідує, що Форум зі співробітництва у галузі безпеки виконує функції типові для вищого органу міжнародної організації, але в той же час ці функції не є автономними як зазначається в Правилах процедури ОБСЄ. Зрештою, функції цього органу та функції Постійної ради ОБСЄ чітко не розмежовані у контексті їх діяльності, а звідси випливають проблеми їх взаємодії та діяльності. Слід також відмітити, що як і діяльність Постійної ради, діяльність Форуму зі співробітництва у галузі безпеки і його повноваження здійснюються на досить малій юридичній базі та в значній мірі регулюються, крім визначених Правил процедури, рішеннями вищих директивних органів ОБСЄ.

Діючий голова ОБСЄ і його заступники. У п. III.1 Правил процедури ОБСЄ зазначені принципи діяльності Діючого голови ОБСЄ та його заступників. Відповідно до неї Функції Діючого голови ОБСЄ виконує держава-член в межах одного календарного року, який призначається на цю посаду за рішенням Зустрічі глав держав і урядів або Ради міністрів ОБСЄ за два роки до початку його повноважень. Відповідає за координацію дій та проведення консультацій з усіх поточних питань ОБСЄ, що складає внутрішню сферу його повноважень. Він несе відповідальність за зовнішні зв'язки, представляє ОБСЄ на міжнародній арені. У тісному співробітництві із попереднім та наступним головами ОБСЄ, а також із головою Постійної ради здійснює превентивну дипломатию ОБСЄ.

Усередині організації він забезпечує погодженість дій всіх її підрозділів, їхнє нормальне функціонування та належне виконання повноважень й здійснює загальне керівництво ОБСЄ.

Діючий голова очолює Організацію і за посадою є Головою Ради Міністрів¹⁵. Здійснюючи загальне керівництво він суттєво впливає на визначення основних напрямків роботи організації, внутрішньої структури ОБСЄ, а також формування бюджету.

В Правилах процедури не визначено обов'язків попереднього та наступного голів ОБСЄ. Дане питання регулюється винятково практикою діяльності виконавчих структур ОБСЄ. Проаналізувавши практику, діяльності даних органів можна дійти до наступних висновків: 1) Діючий голова ОБСЄ обирається одночасно з наступним головою, а у випадку відсутності першого його функції виконує останній, а коли відсутні вони обое, їх функції виконує попередньо обраний голова. Тобто, попередній й наступний голови є заступниками Діючого голови ОБСЄ. Звідси й випливає так званий інститут «Трійки». 2) Діючий голова ОБСЄ обирається на строк одного календарного року, а після спливу цього терміну, він стає заступником наступного голови і також на однорічний термін. Отже, номінально, той чи інший голова зберігає функції головування протягом двох років. 3) Всі

рішення «Трійки» є обов'язковими для усіх недирективних органів, а стосовно директивних, стають формально обов'язковими лише після їх схвалення виконавчими директивними органами Організації (Зустріччю глав держав і урядів, Радою міністрів, Постійною радою та Форумом зі співробітництва у галузі безпеки).

З вищенаведеного, можна зробити висновок, що Діючий голова займає досить важливу місце в системі органів ОБСЄ. Серед особливостей даного органу можна виділити наступні: Діючий голова очолює два вищі органи цієї організації Зустріч глав держав та урядів (тобто, виступає від імені Організації) та Раду міністрів ОБСЄ (оскільки є обраним міністрами закордонних справ держав-членів впродовж визначеного терміну повноважень) та представляючи ОБСЄ у зносинах з іншими суб'єктами, він забезпечує єдність політики цих органів.

Парламентська асамблея ОБСЄ. Окремий статус має Парламентська асамблея, яка створена з метою розвитку міжпарламентського діалогу, який є важливим аспектом зусиль у розвитку демократії в зоні дії ОБСЄ. Цей орган здійснює свої функції на непостійній основі. Сесії Парламентської асамблеї ОБСЄ відбуваються щорічно в містах держав-членів¹⁶. До її складу входять 320 представників (Парламентське представництво України в ОБСЄ складає 8 осіб).

Згідно з п. II (С) 3 Правил процедури ОБСЄ «...Парламентська асамблея ОБСЄ є автономним органом ОБСЄ, до складу якої входять члени парламентів держав-членів ОБСЄ і який підтримує тісні зв'язки з іншими державами-учасницями ОБСЄ та визначає власні правила і методи роботи».

Очолює Парламентську асамблею ОБСЄ – Голова Парламентської асамблеї ОБСЄ, який разом із своїми заступниками та окремими делегатами може брати участь в роботі директивних органів та вносити як усні, так і письмові заяви. Таким чином, можна побачити ще один автономний орган ОБСЄ (про Форум зі співробітництва у галузі безпеки згадувалося вище), діяльність якого крім вищевказаних Правил процедури ОБСЄ регулюється власними правилами процедури Парламентської асамблеї ОБСЄ¹⁷.

У результаті вищенаведеної характеристики цього органу можна зробити висновок про те, що Парламентська асамблея ОБСЄ є важливим органом ОБСЄ, що поєднує елементи міжпарламентського представництва (органу міжпарламентського типу) та елементи дорадчого органу міжнародної організації.

Суд ОБСЄ з примирення та арбітражу. Відповідно до п. II (С) 4 Суд з примирення та арбітражу, створений для врегулювання шляхом примирення, і у певних випадках арбітражу спорів, які передають йому на розгляд згідно з положеннями Конвенції про примирення і арбітраж в рамках ОБСЄ, встановлює власні правила, які підлягають підтвердженню державами-учасницями цієї Конвенції. Звідси випливає: по-перше, Суд з примирення та арбітражу є автономним органом, який утворений державами-членами ОБСЄ відповідно до положень вищенаведеної Конвенції (тобто цей орган ОБСЄ є чи не єдиним з усієї структури створеним на договірних засадах – Конвенції про примирення і арбітраж в рамках ОБСЄ 1992 р.); по-друге, відповідно та на підставі цього, положення викладені в Правилах процедури ОБСЄ до цього органу не застосовуються; по-третє, цей Суд не є типовим судовим (юридичним) органом, який діє у більшості класичних міжнародних організаціях, оскільки розглядає досить вузьку категорію справ (про примирення та арбітраж і лише на підставі положень Конвенції).

Група недирективних (неофіційних)¹⁸ органів ОБСЄ фактично охоплює усі види органів, що не належать до категорії директивних органів. Виходячи з цьо-

го до цих органів необхідно віднести головним чином неофіційні допоміжні органи директивних органів (приміром, у Постійній раді ОБСЄ функціонують підготовчий комітет, консультативний комітет з управління та фінансів, підкомітет із екологічних та економічних питань, група для контактів із середземноморськими партнерами з співробітництва), неофіційні робочі групи, а також будь-які інші органи, що створюються на конференціях, семінарах, практикумах та інших нарадах, які відбуваються в рамках ОБСЄ. Даний перелік, визначений положеннями правил процедури ОБСЄ 2006 р.¹⁹, є неповним і допускає створення будь-яких інших видів неофіційних органів. Основним критерієм, що лежить в основі розмежування офіційних та неофіційних органів, слід вважати право щодо ухвалення рішень від імені ОБСЄ. Таке право входить виключно до компетенції офіційних органів.

Порядок створення неофіційних робочих груп та неофіційних допоміжних органів передбачає затвердження відповідного мандату з боку директивного органу, що визначає організаційно-правові рамки їх функціонування. Особливістю створення неофіційних робочих груп є те, що вони можуть створюватись і головуєчими неофіційних допоміжних органів за умови здійснення консультації з цього приводу з вищестоящим директивним органом. У своїй діяльності неофіційні робочі групи підзвітні в першу чергу перед директивним органом, що видав мандат на їх створення, а також перед головуєчим директивного органу та головуєчим неофіційної робочої групи. У випадках розпуску неофіційних робочих груп або неофіційних допоміжних органів їх функції делегуються іншим подібним органам.

Правову регламентацію діяльності неофіційних допоміжних органів та неофіційних робочих груп забезпечують правила процедури ОБСЄ²⁰. Робота неофіційних допоміжних органів та неофіційних робочих груп координується його головуєчим, який, в свою чергу, надає регулярні звіти головуєчому вищестоящого директивного органу. Засідання таких неофіційних органів ОБСЄ відбуваються у закритому режимі. В цілому неофіційні органи ОБСЄ виступають вторинними, похідними від офіційних органів утвореннями. Водночас неофіційні органи виконують комплементарні (дорадчі) функції щодо діяльності директивних органів ОБСЄ та в такий спосіб підтверджують розгалужений характер системи органів ОБСЄ.

Загалом інституційний механізм ОБСЄ можна класифікувати за двома видами органів: директивні та неофіційні. Подібне розмежування органів ОБСЄ зумовлено характером виконуваних повноважень та особливостями щодо прийняття рішень від імені ОБСЄ.

До основних директивних органів ОБСЄ належать Зустріч глав держав та урядів, Рада міністрів, Постійна рада, Форум із співробітництва у сфері безпеки. Компетенція директивних органів, як правило, є чітко визначеною. Повноту виконання завдань і функцій директивних органів ОБСЄ забезпечують виконавчі структури (секретаріат, інститути, польові операції, спеціальні представники та інші оперативні інструменти). Формально виконавчі структури виокремлюються в окрему категорію органів ОБСЄ. Враховуючи домінуючу роль директивних органів у створенні виконавчих структур, останні доцільно включити до групи директивних органів. На практиці це створить передумови для забезпечення чіткої структуризації внутрішньоорганізаційного механізму ОБСЄ, на відміну від того вигляду, в якому він існує сьогодні.

Особливий статус в системі органів ОБСЄ характерний для Парламентської асамблеї та Суду ОБСЄ з примирення та арбітражу. Наявність власних правил процедури та окремого міжнародного секретаріату Парламентської асамблеї ОБСЄ та конвенційний порядок створення Суду ОБСЄ з примирення та арбітражу виразно підтверджують їх особливий статус серед інших органів ОБСЄ. Незважаючи на такого роду відособленість цих органів, їх діяльність у повній мірі спрямована на виконання завдань і цілей ОБСЄ.

Неофіційні робочі органи, неофіційні допоміжні органи директивних органів, інші органи, які створюються на конференціях, семінарах, практикумах, нарадах, які відбуваються в рамках ОБСЄ входять до групи неофіційних органів ОБСЄ. Діяльність неофіційних органів в основному залежить від мандату, відповідно до якого визначається функціональна спрямованість їх діяльності. В цілому неофіційні органи закономірно доповнюють роботу директивних органів, що загалом забезпечує ефективне функціонування ОБСЄ.

Отже, підсумовуючи аналіз внутрішньоорганізаційного механізму ОБСЄ необхідно зазначити наступне. В ОБСЄ існує вертикально інтегрована система органів, що передбачає взаємне підпорядкування між цими органами. Організаційно-правові основи діяльності органів ОБСЄ регламентують головним чином правила процедури ОБСЄ 2006 р, а також інші документи ОБСЄ.

1. Левицкий Т.И. Юридическая природа и правовое положение Совета Европы: Дис. ... канд. юрид. наук. – Москва, 1993. – С.144–145, 192–193. **2. Актуальные проблемы деятельности международных организаций.** – Москва, 1982. – С. 69. **3. Шубаева Е.А.** Право международных организаций. – Москва, 1986. – С. 39. **4. Там же.** – С. 40. **5. Тункин Г.И.** Теория международного права. – Москва, 1970. – С. 343. **6. Журек О.Н.** Внутриорганизационный механизм общих межправительственных организаций: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Москва, 1988. – С. 12. **7. Шубаева Е.А.** Цит. работа. – С. 40. **8. Морозов Г.И.** Международные организации. Некоторые вопросы теории. – Москва, 1974. – С. 111. **9. Кольяр К.А.** Международные организации и учреждения. – Москва, 1972. – С. 350. **10. Күрс** международного права в 7-ми томах. Т.6. – Москва, 1992. – С. 113–117. **11. Шубаева Е.А.** Некоторые правовые вопросы сотрудничества государств в рамках международных организаций. – Москва, 1982. – С. 201–209. **12. Гердеген М.** Європейське право / Пер. з німецької. – К.: К.І.С., 2008. – С. 503, а також див.: *Shaw M.* International law. – Fifth edition. Cambridge university press, 2003. – Р. 1180. **13. СБСЕ.** Дапаментський документ 1994 г. На пути к подлинному партнерству в новую эпоху. 1994 г. // – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.osce.org/documents/mcs/1994/12/4048_ru.pdf. **14. Organization for Security and Cooperation in Europe, Ministerial Council, Rules of Procedures of the Organization for Security and Cooperation in Europe, [Vienna] 2006, MC.DOC/1/06 //** – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.core-hamburg.de/documents/yearbook/english/07/1Rules_of_Procedure.pdf. **15.** Діючим головою ОБСЄ є міністр закордонних справ держави-учасниці, яка головує в ОБСЄ. **16. Международное право: Учебник / Отв. ред. В. И. Кузнецов, Б. Р. Тузмухамедов.** 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2007. – С. 918. **17. Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе. Совет Министров. Правила процедуры Парламентской Ассамблеи Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе 2006 г.** – MC.DOC/1/06, 1 ноября 2006 г. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.oscepa.org/images/stories/documents/rules_of_procedure/rules_of_procedure_2006_russian.2655.pdf. **18.** Назва «неофіційні», «неформальні» подається у Правилах процедури ОБСЄ 2006 р., хоча в практиці організації та діяльності органів міжнародних організацій неофіційних органів не може бути взагалі, позаяк такі органи наділені певним статусом та створені відповідними органами чи представниками держав-членів ОБСЄ. **19. Организация по**

безопасности и сотрудничеству в Европе. Совет Министров. Правила процедуры Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. – МС.ДОС/1/06, 1 ноября 2006 г. – [Вказаний Електронний ресурс]. **20.** *Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе.* Совет Министров. Правила процедуры Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. – МС.ДОС/1/06, 1 ноября 2006 г. – [Вказаний Електронний ресурс].