

## **С.П. КУБІЄВИЧ. МІСЦЕ ОРГАНІЗАЦІЇ З БЕЗПЕКИ І СПІВРОБІТНИЦТВА В ЄВРОПІ У СИСТЕМІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО МІЖІНСТИТУЦІЙНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА**

*Здійснюється аналіз деяких юридичних аспектів діяльності Організації з безпеки і співробітництва в Європі в системі європейського співробітництва. Особлива увага приділена питанням дослідження форм, механізмів і напрямів співробітництва Організації з безпеки і співробітництва в Європі з іншими міжнародними організаціями та інститутами в Європі. Крім цього, у статті було зроблено спробу визначити місце і роль ОБСЄ у зміцненні системи взаємодії з іншими європейськими організаціями та інститутами.*

**Ключові слова:** Організація з безпеки і співробітництва в Європі, безпека, співробітництво, форми співробітництва, міжнародні організації, місії.

*Анализируются некоторые юридические аспекты деятельности Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе в системе европейского сотрудничества. Особое внимание уделено вопросам исследования форм, механизмов и направлений сотрудничества ОБСЕ с другими международными организациями и институтами в Европе. Помимо этого, была сделана попытка определить место и роль ОБСЕ в укреплении системы взаимодействия с другими европейскими организациями и институтами.*

**Ключевые слова:** Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, безопасность, сотрудничество, формы сотрудничества, международные организации, миссии.

*The article provides an analysis of some legal aspects concerning OSCE activity in a system of an European inter-organizational and inter-institutional cooperation. A certain concern is paid to researching of forms, mechanisms and functions of cooperation between the OSCE and other international organizations, as well institutions. Besides, there was made an effort of determining place and role of the OSCE in enhancing system of an European inter-organizational and inter-institutional cooperation.*

**Key words:** Organization for Security and Cooperation in Europe, security, cooperation forms of cooperation, international organizations, missions.

В результаті динамічного становлення та розвитку сьогодні Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ) є формою багатостороннього міждержавного співробітництва, що інтегрована у сучасний механізм міжнародно-правового регулювання.

Реалізація організаційно-правової діяльності ОБСЄ в контексті системи європейського співробітництва покладена на систему органів, які забезпечують взаємодію ОБСЄ з державами та іншими міжнародними міжурядовими організаціями. Правовою основою такого співробітництва слід вважати Платформу безпеки, прийняту на Стамбульській зустрічі глав держав і урядів 1999 р. В одному із положень даного документу закріплено ідею щодо необхідності посилення відносин з організаціями та інститутами, які зацікавлені у забезпеченні безпеки в регіоні ОБСЄ. Крім того в документі передбачено конкретні види інструментів та механізмів, що підлягають застосуванню ОБСЄ під час здійснення співробітництва. З-поміж подібних інструментів та механізмів слід виокреми-

ти регулярні контакти, зустрічі, перехресне представництво на зустрічах, участь у нарадах на політичному, виконавчому та робочому рівнях<sup>1</sup>. Аналіз тексту Платформи безпеки створює обґрунтовані підстави вважати, що закріплений перелік інструментів та механізмів співробітництва не є вичерпним. На користь подібного твердження слід зазначити, що практика співробітництва ОБСЄ здебільшого ґрунтується, за окремими винятками, на використанні такого роду інструментів та механізмів<sup>2</sup>.

З цією метою пропонуємо розглянути особливості співробітництва ОБСЄ з міжнародними організаціями та визначити місце ОБСЄ у системі європейського співробітництва.

Співробітництво та взаємодія ОБСЄ з іншими міжнародними організаціями відбувається за загальним правилом через Відділ зовнішнього співробітництва Секретаріату ОБСЄ. Будучи складовою частиною канцелярії Генерального секретаря відділ зовнішнього співробітництва забезпечує підтримання взаємовигідного співробітництва ОБСЄ з іншими міжнародними організаціями на рівні штаб-квартир. Відповідно до своєї компетенції однією із функцій відділу зовнішнього співробітництва виступає організація зустрічей вищих посадових осіб керівних органів міжнародних організацій.

Характеризуючи практику ОБСЄ на предмет співробітництва з міжнародними організаціями слід зауважити, що ОБСЄ у рівній мірі кооперує як з міжнародними універсальними, так і міжнародними регіональними організаціями.

*Співробітництво на універсальному рівні.* Співробітництво між ОБСЄ і ООН забезпечує взаємодія виконавчих структур як от БДПЛ з спеціалізованими установами ООН та іншими органами, що функціонують під егідою ООН. В якості прикладу слід виокремити участь БДПЛ у проведенні соціологічного опитування у державах Європи і Центральної Азії, ініційованого Дитячим фондом ООН (ЮНІСЕФ).

Іншою формою співробітництва виступає участь у нарадах. Так, БДПЛ взяло участь в обговоренні питань, пов'язаних із моніторингом виборів, включених у порядок денний наради відділу ООН з надання допомоги у проведенні виборів.

Наступну форму взаємодії ОБСЄ з ООН складає реалізація спільних проєктів. В основу співробітництва БДПЛ та Управління верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН) покладено офіційний обмін листами 1998 р. У зв'язку з цим в 1998 р. розпочато спільне здійснення реєстрації постійно проживаючого населення у Вірменії<sup>3</sup>.

Досвід міжнародного співробітництва ОБСЄ з ООН показує колективну координаційну діяльність з боку ВКНМ, БДПЛ, Програми розвитку ООН (ПР ООН) і УВКБ у сфері створення та підтримки у країнах інститутів омбудсмена<sup>4</sup>. Крім цього співробітництво ОБСЄ з ООН характеризується підтримкою контактів ВКНМ з Управлінням верховного комісара ООН з прав людини (УВКПЛ ООН)<sup>5</sup> та участю у формуванні робочої групи із національних меншин.

*Співробітництво на регіональному рівні.* З-поміж міжнародних регіональних організацій помітно вирізняється співробітництво ОБСЄ з Радою Європи (РЄ), Європейського Союзу (ЄС), Міжнародною організацією міграції (МОМ), Європейським банком реконструкції та розвитку (ЄБРР), Міжнародним комітетом червоного хреста (МКЧХ) та іншими міжнародними організаціями.

Співробітництво БДПЛ та РЄ відбувається у формі робочих зустрічей і цільових груп, які закріплені серед механізмів та інструментів співробітництва у Платформі безпеки 1999 р. В даному випадку на увагу заслуговує зустрічі протягом

2001 р. посадових осіб БДПЛ з представниками Венеціанської комісії, Парламентською асамблеєю РЄ, управлінням з політичних питань РЄ<sup>6</sup>.

Основними формами співробітництва між ОБСЄ та ЄС виступають реалізація спільних проектів. Так, в 2001 р. за участі БДПЛ та Європейської комісії відбувся проект, присвячений правам людини і демократизації у Центральній Азії. Змістовна частина даного проекту полягала у наданні допомоги національним правозахисним організаціям і забезпеченні сприятливого середовища для діалогу неурядових організацій з урядами.

Окремої уваги заслуговує надання технічної допомоги країнам у проведенні виборів. Така форма співробітництва полягала у регулярних контактах БДПЛ з Групою з питань виборів, створену при Генеральному директораті зовнішніх зносин Європейської комісії, спільному проведенні семінарів та участі у формуванні міжнародної місії спостерігачів виборів президента у Білорусі.

До інших форм співробітництва ОБСЄ слід віднести розробку спільних заяв під час виборів, що є також характерним у відносинах між ОБСЄ і РЄ. Наприклад, в 2002 р. БДПЛ разом з Європейським парламентом виступили із спільною заявою за підсумками парламентських виборів у Албанії.

Серед інших прикладів співробітництва ОБСЄ з міжнародними організаціями певний інтерес викликає Міжнародна організація міграції (МОМ). Взаємодія між ОБСЄ і МОМ головним чином обумовлена обміном інформацією у сфері торгівлі людьми, організації навчальних курсів з прав людини для працівників прикордонної служби Киргизії або надання технічної допомоги у підвищенні кваліфікації працівників прикордонної служби Азербайджану.

Сутність співробітництва Європейського банку реконструкції та розвитку та ОБСЄ полягає здебільшого в обміні інформацією та проведенні консультацій. Водночас слід зауважити, що обмін інформацією та проведення консультацій як форми співробітництва також властивий для співробітництва між Міжнародним комітетом червоного хреста (МКЧХ) та ОБСЄ. Регулярні контакти між ОБСЄ та МКЧХ, як правило, відбуваються на рівні Директора БДПЛ та голови МКЧХ.

З-поміж інших виконавчих структур ОБСЄ, які активно забезпечують співробітництво ОБСЄ з іншими міжнародними організаціями слід виокремити Верховного комісара у справах національних меншин (ВКНМ). Так, ВКНМ в рамках співробітництва ОБСЄ з РЄ здійснює регулярні консультації, що відбуваються на рівні експертів з директоратами та департаментами РЄ та Венеціанською комісією. Аналогічна форма співробітництва використовується у відносинах між ОБСЄ та ЄС. У зв'язку з цим слушно зазначити, що ВКНМ здійснює консультації та підтримує контакти з Європейською комісією. Одним із результатів такої взаємодії складає фінансування Європейською комісією за клопотанням ВКНМ проектів, спрямованих на врегулювання міжетнічних конфліктів, розробка національних стратегій щодо вирішення проблем народів Рома та Сінті<sup>7</sup>.

Важливе значення у розвитку співробітництва ОБСЄ з міжнародними міжурядовими та міжнародними неурядовими організаціями належить Представнику ОБСЄ з питань свободи засобів масової інформації (ПСЗМІ). Одне із головних завдань Бюро ПСЗМІ полягає у зборі та аналізі інформації, що надходить від неурядових організацій з компетенцією щодо підтримки свободи засобів масової інформації (Репортери без кордонів, Міжнародний інститут преси, Асоціація незалежних електронних засобів масової інформації Сербії тощо).

*Співробітництво на міжрегіональному рівні.* Співробітництво ОБСЄ з іншими міжнародними регіональними організаціями як от Організація американських

держав (ОАД) відбувається в основному у формі зустрічей ПСЗМІ з спеціальним доповідачем ОАД із свободи слова, обміні інформацією, спільній розробці документів (стандарти обмеження свободи слова). Разом з тим слід звернути увагу на те, що обмін інформацією отримав застосування у взаємодії ОБСЄ і ООН (приміром, надання ПСЗМІ ООН доповідей стосовно стану засобів масової інформації у державах-учасниках ОБСЄ).

Значний внесок у забезпечення співробітництва ОБСЄ з міжнародними організаціями належить Парламентській асамблеї ОБСЄ (ПА ОБСЄ). Однією із форм співробітництва ОБСЄ з міжнародними організаціями виступає участь у засіданнях органів.

Інші форми співробітництва складають проведення координаційних нарад (на рівні голів і генеральних секретарів або їх заступників ПА ОБСЄ та ПА РС), зустрічей (за участі голови та генерального секретаря ОБСЄ з головою Ради міністрів та Генеральним секретарем), участь у діяльності місії (спільні з ПА НАТО місії спостерігачів на виборах).

Окремого аналізу потребує особливу форму співробітництва як от міжпарламентська «трійка»<sup>8</sup>. До складу міжпарламентської «трійки» входять ПА ОБСЄ, ПА РС та Європейський парламент, що на практиці забезпечує вироблення спільних позицій у питаннях, наприклад, моніторингу виборів. Крім того міжпарламентська «трійка» отримала застосування у діяльності спеціальних комітетів ПА ОБСЄ, які займаються питаннями розвитку регіонів.

Таким чином, в результаті проведеного у цій статті аналізу необхідно констатувати наступне. ОБСЄ займає важливе місце у системі європейського співробітництва та здійснює активну співпрацю з низкою міжнародних універсальних та міжнародних регіональних організацій. В основі такого співробітництва в окремих випадках покладено відповідні меморандуми (угоди), які служать правовою основою такого співробітництва. Відповідно, співробітництво ОБСЄ з іншими міжнародними організаціями лише частково ґрунтується на положеннях міжнародно-правових актів. У зв'язку з цим ОБСЄ доцільно заповнити дану прогалину у спосіб підписання відповідних угод з міжнародними організаціями. Основною проблемою в даному напрямку виступатиме міжнародна правосуб'єктність ОБСЄ, що переживає перехідний етап на шляху її абсолютного визнання з боку міжнародного співтовариства.

Втім, навіть за таких умов ОБСЄ інтенсивно співпрацює з міжнародними організаціями використовуючи широкий інструментарій форм співробітництва як от надання технічної допомоги, обмін інформацією, участь в роботі органів, координації діяльності, підтримка контактів, участь спеціальних представників у поточній діяльності органів, участь у формуванні спеціальних органів, реалізації спільних проєктів і програм, моніторинг. Важливе значення у реалізації таких форм співробітництва відіграє внутрішньоорганізаційний механізм ОБСЄ, зокрема директивні органи і виконавчі структури ОБСЄ.

Динаміка взаємодії органів ОБСЄ з іншими міжнародними організаціями у виконанні завдань і цілей ОБСЄ свідчить про можливість появи нових форм співробітництва в майбутньому.

1. *Operational Document – the Platform for Co-operative Security*. From the Istanbul Summit Document, 18 November 1999. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://www.osce.org/documents/mcs/1999/11/17513\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/1999/11/17513_en.pdf). 2. *Організація по безпеки* и

сотрудничеству в Европе. Стамбульская встреча на высшем уровне. Стамбульский документ 1999 г. 18 ноября 1999 г. Хартия европейской безопасности. Декларация Стамбульской встречи на высшем уровне. Заявления, касающиеся Стамбульской встречи на высшем уровне. Венский документ 1999 года переговоров по мерам укрепления доверия и безопасности. Заключительный акт конференции государств-участников договора об обычных вооруженных силах в Европе. – [Электронный ресурс] – Режим доступа: [http://www.osce.org/documents/mcs/1999/11/4050\\_ru.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/1999/11/4050_ru.pdf). **3.** *Bravo K.* Smoke, mirrors, and the joker in the pack: on transitioning to democracy and the rule of law in post-soviet Armenia // *Houston Journal of International Law*. – № 29. – 2007. – P. 522. **4.** *Miller A.* UNMIK: lessons from the early institution-building phase // *New England Law Review*. – № 39. – 2004. – P.21. **5.** *Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе.* Одинадцатая встреча Совета министров. Стратегия ОБСЕ по противодействию угрозам безопасности и стабильности в XXI веке. Документ-стратегия ОБСЕ в области экономического и экологического измерения. Заявление о Юго-Восточной Европе как регионе сотрудничества. Решения Совета министров. Заявление о понимании председателя. Доклады Совета министров в Маастрихте. – Маастрихт, 2003. – [Электронный ресурс] – Режим доступа: [http://www.osce.org/documents/mcs/2003/12/4175\\_ru.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/2003/12/4175_ru.pdf). **6.** *Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе.* Девятая встреча Совета министров. Бухарестская декларация Совета министров. Решение о борьбе с терроризмом. Бухарестский план действий по борьбе с терроризмом. Заявления Совета министров. Решения Бухарестской встречи Совета министров. Доклады Бухарестской встрече Совета министров. – [Электронный ресурс] – Режим доступа: [http://www.osce.org/documents/mcs/2001/12/4173\\_ru.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/2001/12/4173_ru.pdf) 2001. **7.** *Gilbert J.* Nomadic territories: a human rights approach to nomadic people's land rights / *J. Gilbert* // *Human Rights Law Review*. – № 7. – 2007. – P.713. **8.** *Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе.* Одинадцатая встреча Совета министров. Стратегия ОБСЕ по противодействию угрозам безопасности и стабильности в XXI веке. Документ-стратегия ОБСЕ в области экономического и экологического измерения. Заявление о Юго-Восточной Европе как регионе сотрудничества. Решения Совета министров. Заявление о понимании председателя. Доклады Совета министров в Маастрихте. – Маастрихт, 2003. – [Электронный ресурс] – Режим доступа: [http://www.osce.org/documents/mcs/2003/12/4175\\_ru.pdf](http://www.osce.org/documents/mcs/2003/12/4175_ru.pdf).