

Особливості договорів, що укладаються спеціалізованим економічними установами ООН

Вільчак Ярина Михайлівна,

здобувач відділу міжнародного права і порівняльного правознавства Інституту
держави і права ім.В.М.Корецького НАНУ

В данной статье автор анализирует международные договора, которые заключаются специализированными экономическими учреждениями ООН, исследует особенности договорной правоспособности этих учреждений, выводит закономерности относительно сторон договора и его объекта.

В останні роки значно розширилось коло договорів, що можуть укласти спеціалізовані установи ООН, але все ж таки воно залишається досить обмеженим у порівнянні з колом договорів, що можуть укласти держави. Інтереси міжнародної організації - це сукупність інтересів її членів, а отже компетенція міжнародної організації укладати міжнародні договори безпосередньо пов'язана з компетенцією держав-членів укласти їх. Саме держави-члени наділяють міжнародну організацію договірною правосдатністю та встановлюють її межі. У зв'язку з цим, міжнародні організації мають різний обсяг договірної правосдатності.

Вітчизняні та зарубіжні юристи-міжнародники, які досліджували питання права міжнародних договорів та права міжнародних організацій, приділяли увагу і договірній правосдатності спеціалізованих економічних установ та договорам, що укладаються ними. Серед таких науковців О.О.Шибасєва, С.А.Войтович, Д.І.Фельдман, Л.Н.Талалаєв, І.І. Лукашук, О.О. Мережко, Рамо-Монтальдо, Ф.Сеєрстед, У.Дженкс, Дж.Добберт та інші. Проте окремих праць, що були б присвячені договірній правосдатності спеціалізованих економічних установ, у вітчизняній літературі майже немає.

Автор у даній статті зробив спробу проаналізувати договірну базу спеціалізованих економічних установ ООН й виявити загальні тенденції та

закономірності щодо сторін договору та його об'єкта, а також визначити особливості договірної правоздатності спеціалізованих економічних установ.

Міжнародні організації в силу своєї похідної від держав природи не укладають і не можуть укласти договори, що прямо не пов'язані зі сферою їхньої діяльності. До таких договорів, наприклад, належать політичні договори деяких видів, такі як договори про дружбу, співпрацю і взаємодопомогу, союзні і мирні договори, про нейтралітет, про обмін територіями, про встановлення дипломатичних відносин і т.д. Об'єктами договорів за участю міжнародних організацій є в основному економічні і соціальні питання, що входять до їх компетенції згідно з установчими актами. При чому договори міжнародних організацій з державами мають значно ширше коло об'єктів, ніж договори, котрі міжнародні організації укладають між собою.

Сам термін “договір” (treaty), як правило, не застосовується до угод, котрі укладаються міжнародними організаціями. Основним терміном, що застосовується до таких угод є термін “міжнародна угода” (international agreement).

За сторонами договору міжнародні угоди міжнародних економічних організацій можна розділити на такі основні групи:

- 1) договори з державами;
- 2) договори з міжнародними організаціями¹.

В свою чергу договори з державами можна теж поділити на дві групи:

- 1) з державами, що не входять до складу організації;
- 2) з державами-членами².

Отже, розглянемо спочатку договори про співпрацю з державами, що не є членами даної міжнародної організації. Більшість міжнародних організацій укладають угоди й співпрацюють лише зі своїми членами. Зазвичай, якщо держава, що не входить до складу організації зацікавлена в співпраці з міжнародною організацією, вона стає її членом, повним, частковим чи асоційованим, в залежності від “правил” міжнародної організації. І все ж договори з державами, що не входять до складу організації, укладаються. Міжнародна організація може потребувати співпраці з державами, що до неї не входять. Так, наприклад, ООН уклала у 1946

році угоду про штаб-квартиру з Швейцарією, яка на той момент ще не входила до її складу³. Угоди з державами-нечленами різняться за межами, методами і формами співпраці. Треба зазначити, що такі договори, зазвичай, укладаються міжнародними організаціями напівзакритого типу. Коли ж мова йде про ООН та її спеціалізовані економічні установи, то такий вид договорів практично відсутній на сьогоднішній день. Це зумовлено кількістю держав, що входять до їх складу, та відкритим і універсальним характером як самої ООН, так і її спеціалізованих установ.

До другої групи договорів належать договори, що укладаються спеціалізованими економічними установами з державами-членами. За об'єктом договору їх можна класифікувати на:

- 1) договори про штаб-квартиру;
- 2) договори про фінансову допомогу;
- 3) договори про технічну підтримку⁴.

Це найпоширеніші види міжнародних договорів, що укладаються міжнародними організаціями з державами.

Договір про штаб-квартиру може мати й іншу назву, не “headquarters agreement”, а “seat agreement”, “institutional treaty”, чи “agreement concerning the legal status”⁵. Угоди про штаб-квартиру майже не відрізняються між собою. Всі ці угоди типові, вони стосуються резиденції постійних адміністративних органів організації і місця, де, зазвичай, проходять сесії постійних міжурядових органів й знаходяться постійні представництва держав. Вони регулюють умови вільного доступу, права держави, на чийй території знаходиться міжнародна організація, привілеї та імунітети організації та її персоналу, фінансові питання. Метою цих угод є забезпечення необхідних умов для функціонування міжнародної організації як самостійного суб'єкта міжнародного права, незалежно від держав, на території яких вона розташована, і регулювання відносин з владою цих держав. Угоди про штаб-квартиру укладалися ВПС і МСЕ з Швейцарією, групою Світового банку з США, ІКАО з Канадою, ІМО з Великобританією, ЮНІДО з Австрією⁶.

Типовим прикладом угоди про штаб-квартиру може бути Угода між ООН і урядом США щодо місцезнаходження Центральних установ Об'єднаних Націй від 31 жовтня 1947 року⁷.

До категорії угод про штаб-квартиру належать і угоди про представництва, наприклад, Угода між Україною та Міжнародною фінансовою корпорацією (МФК) щодо статусу та діяльності Представництва МФК в Україні від 2 квітня 1999⁸.

Наступним видом договорів спеціалізованих економічних установ з державами є фінансові. Міжнародні економічні організації укладають сотні угод про фінансову допомогу: кредити, позики, фінансові гарантії. Такі документи мають стандартну форму й диспозитивний характер. Сторони можуть встановлювати строки, конкретизувати призначення кредиту, виплати, ставки, надання фінансово-економічної інформації і т.д.

Іноколи кредитор вимагає визначити гаранта щодо іноземних кредитів. У таких випадках укладаються гарантійні угоди. Вони також мають стандартну форму⁹. Банк надає позичальнику кредит, але за умови, що гарант погоджується гарантувати зобов'язання позичальника щодо цього кредиту.

Зустрічаються і угоди про зустрічну гарантію: Угода про зустрічну гарантію (Проект "Фонд підтримки перед експортних гарантій") між Україною та МБРР від 9 лютого 1998 року¹⁰. Так, наприклад, згідно положень цієї угоди, Україна приймає на себе повноваження в якості позичальника й погоджується прийняти на себе зобов'язання по відношенню до Міжнародного Банку, який дав згоду гарантувати платіжні зобов'язання України перед Дрезднер банком, котрий надає позику.

Більшість фінансових угод мають вузькоспеціалізований характер. Вони, зазвичай, містять конкретні положення щодо функціонування і уникають загальних формулювань, котрі прямо не пов'язані з предметом договору. З цієї причини широко застосовуються стандартні форми таких договорів.

Третьою групою договорів, що укладаються спеціалізованими економічними установами ООН з державами, є договори про технічну підтримку, що є характерними для них та для всіх міжнародних економічних організацій зі спеціальною компетенцією. Спеціалізовані установи ООН використовують типові

форми таких договорів. Їх зміст може відрізнятися, але в основі лежать положення про проведення спільних семінарів, навчальних програм, дослідницьких робіт, обмін експертами і т.д.

Зобов'язання для сторін договору носять короткостроковий характер, що відрізняє їх від зобов'язань, що виникають із довгострокових фундаментальних договорів про співпрацю. Вони укладаються між міжнародною організацією і державою, якій надається така допомога. Предметом угод про технічну підтримку може бути доручення міжнародній організації вивчити становище в тій чи іншій сфері, підготовка спеціалістів, надання консультантів і т.д. Так, типовий договір про технічну підтримку між ЮНІДО і Урядом держави містить основні терміни та умови, за яких ЮНІДО сприятиме державі в сфері промислового розвитку¹¹.

Договори про технічну підтримку мають свою специфіку у правовому оформленні¹². Часто в таких угодах беруть участь кілька міжнародних організацій, кожна з яких надає допомогу по своїй лінії згідно з її компетенцією. Вони можуть надавати таку допомогу разом, а можуть окремо, залежно від необхідності та бажання уряду. Договором передбачаються форми такої підтримки.

Одним із видів договорів про технічну допомогу виступає угода про грант¹³. Угоди про грант, як і майже всі інші технічні угоди, також мають типову форму. Основна частина таких договорів практично не змінюється, адже вона закріплює лише загальні положення. Вся інформація, що стосується безпосередньо проекту, на який виділяються кошти гранту, міститься в додаткових статтях. Зазвичай до додаткових статей включають статтю про зняття коштів гранту, опис технічної допомоги, консультантські послуги, спеціальний рахунок та програму впровадження.

Аналізуючи договори, сторонами яких є міжнародні організації, слід зазначити, що договори спеціалізованих економічних установ ООН з міжнародними організаціями можна поділити на три категорії:

- 1) договори з ООН;
- 2) договори спеціалізованих економічних установ між собою;

3) договори з іншими міжнародними організаціями, що не входять до системи ООН.

Як вже згадувалося вище, коло об'єктів таких договорів значно вужче, ніж договорів, що укладаються з державами. Основну масу таких договорів становлять угоди про співпрацю та координацію діяльності. Всі вони є двосторонніми.

Зміст договорів про координацію діяльності та співпрацю схожий¹⁴. Принцип координації на відміну від принципу співпраці ґрунтується не на рівності прав і обов'язків координуючої організації та організації, котру координують, а на відповідних зобов'язаннях організації, котру координують, перед координуючою організацією. Принцип координації складається з двох елементів. З однієї сторони, він містить елементи принципу співпраці, а з іншої – односторонній характер зобов'язань організацій, котрих координують, тобто передбачає певну міру підпорядкованості цих організацій ООН.

Фактично, найяскравішим прикладом договорів про координацію діяльності є договори між ООН та її спеціалізованими установами, що укладаються згідно статті 57 Статуту ООН (relationship agreements)¹⁵.

Статут лише в загальному згадує про природу та зміст угоди між спеціалізованою установою та ООН. Угоди можуть відрізнятися між собою формулюванням положень. Згідно з ними ООН, як вже згадувалося вище, виконує не контролюючу роль, а координаційну. Адже саме до форм координації діяльності можна віднести надання консультацій та рекомендацій (стаття 70 Статуту ООН).

Типовою угодою між спеціалізованою установою та ООН виступає угода між МОП і ООН, котра була укладена в грудні 1946 року і стала першою¹⁶. Вони мають загальноприйнятну форму й певні відмінності: ООН згідно умов такого договору визнає певну організацію спеціалізованою установою в рамках системи ООН. В них розглядаються питання щодо визнання спеціалізованої установи, координації її діяльності та співробітництва в адміністративній, статистичній та технічній сферах, взаємного представництва, пропозицій про включення в порядок денний, рекомендацій, щорічних доповідей, інформації та документації, допомоги ООН, передачі технологій, підопічних та несаможітних територій, можливості звернення

за консультативним висновком до Міжнародного Суду, відносин з іншими установами, що входять в систему ООН, регіональних та місцевих відділень, персоналу, бюджетних та фінансових питань, видачі пропусків ООН¹⁷.

Так, угоди про співпрацю з ООН укладалися: Міжнародною організацією цивільної авіації 14 грудня 1946 року, Всесвітнім поштовим союзом 4 липня 1947 року, Міжнародним союзом електрозв'язку 15 листопада 1947 року, Міжнародною морською організацією 18 листопада 1948 року, Міжнародним банком реконструкції та розвитку та Міжнародним валютним фондом 15 листопада 1947 року, Міжнародною фінансовою корпорацією 20 лютого 1957 року, Міжнародною асоціацією розвитку 27 березня 1961 року, Організацією Об'єднаних Націй з промислового розвитку 17 грудня 1985 року¹⁸.

Угоди про співпрацю укладаються спеціалізованими установами як між самими спеціалізованими установами, так і з міжнародними організаціями, що не входять до системи ООН. В першу чергу це, звичайно, договори загального характеру, що закріплюють основні положення та механізми співпраці. Так, станом на 5 вересня 2005 року ЮНІДО підписала угоди про співпрацю з 50 організаціями міжурядового характеру, серед них Ліга арабських держав, Європейський Союз, Африканський Союз та інші¹⁹. Як приклад можна навести угоду між ЮНІДО і Комісією Африканського Союзу від 21 червня 2006 року²⁰. Цей документ закріплює основні положення співпраці між двома організаціями: проведення консультацій, взаємне представництво, сфери співпраці (енергетика, фармація, передача технологій), обмін документами та інформацією, фінансування спільних проектів.

Інша угода, між ЮНІДО і Європейською комісією щодо посилення співпраці²¹ від 23 жовтня 2003 року, передбачає загальні умови здійснення та фінансування спільних проектів. Вона містить положення, що стосуються обміну інформацією, прямих та непрямих видатків, управління проектами, персоналу, задіяного в них, і т.д. ІМО уклала договори про співпрацю з 25 міжурядовими організаціями, що не входять до системи ООН²². Також ЮНІДО укладає договори з організаціями неурядового характеру. Станом на 5 вересня 2005 року їх було 140.

Фактично, за змістом угоди про співпрацю з міжнародними організаціями, що не входять до складу системи ООН, не відрізняються від угод між спеціалізованими економічними установами. Треба лише відзначити, що вони значно менші за обсягом, адже такі угоди регламентують лише загальні положення та механізми співпраці між організаціями.

Договори про співпрацю можуть закріплювати як загальні положення співпраці, так і співпраці в окремій сфері²³.

Загалом, спеціалізовані економічні установи ООН надають перевагу у своїй практиці не укладенню двосторонніх угод, а виробленню багатосторонніх конвенцій в тій сфері діяльності, в якій вони працюють. Такій практиці надає перевагу ІМО, ІКАО, ВПС, МСЕ і інші. В принципі, вироблення конвенцій це своєрідна форма співпраці чи точніше, в даному випадку, координації діяльності держав-членів в певній сфері, що якраз і закріплено в установчих документах спеціалізованих економічних установ. Спеціалізовані ж установи фінансово-кредитного характеру в силу своїх особливостей, а саме здійснення безпосередньої співпраці з державами через надання їм різноманітних кредитів, позик, технічної підтримки, мають значно ширшу базу двосторонніх міжнародних договорів, особливо з державами.

Спеціалізовані економічні установи також укладають міжнародні угоди для здійснення делегованих їм державою повноважень в рамках установчих актів та "правил" організації. Так, угоди про штаб-квартиру належать до категорії адміністративних. Фінансові ж угоди та угоди про технічну підтримку прямо пов'язані з метою створення цих спеціалізованих економічних установ, їх цілями та функціями.

Отже, співпраця спеціалізованих економічних установ ООН здійснюється на основі двох принципів – принципу співпраці та принципу координації. Зміст угод між спеціалізованими установами та спеціалізованими установами і міжнародними організаціями, що не входять до системи ООН, загалом не відрізняється. Такі договори ґрунтуються на рівноправності сторін і передбачають основі форми та механізми співпраці загалом чи у окремо взятій сфері. Що ж стосується договорів спеціалізованих економічних установ і ООН, то в основі вже лежить принцип

координації, тобто ООН має керівні координуючі повноваження щодо діяльності установ. Вони їй підзвітні, що передбачається договорами, які укладаються між ЕКОСОП і установами.

¹ Renata Sonnenfeld. International organizations as parties to treaties//Polish yearbook of international law.Vol. XI. 1981-1982. – Wroclaw, 1984. – P. 134.

² Voitovich S.A. International economic organizations in the international legal process. – Dordrecht, 1995. – P. – 54.

³ www.un.org/russian/document/gadocs/convres/r2-169.pdf.

⁴ Voitovich S.A. International economic organizations in the international legal process. – Dordrecht, 1995. – P. – 50.

⁵ Schermers Henry G. And Blokker Niels M. International Institutional Law. Third Revised Edition. – Hague/London/Boston, 1997. – P. 1055.

⁶ Колосов Ю.М., Кривчикова Є.С. Международное право. – “Международные отношения”, 2000. – С. 262.

⁷ www.un.org/russian/document/gadocs/convres/r2-169.pdf.

⁸ Угода між Україною та Міжнародною фінансовою корпорацією (МФК) щодо статусу та діяльності Представництва МФК в Україні від 2 квітня 1999 // Управління державного архіву МЗС України. Фонд міжнародних договорів. - №1953.

⁹ Гарантійна угода між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку від 15 травня 1997 року//<http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?user=c532>.

¹⁰ Угода про зустрічні гарантії між Україною та МБРР від 30 грудня 1997 року// <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?user=c532>; Угода про зустрічну гарантію (Проект "Фонд підтримки перед експортних гарантій") між Україною та МБРР від 9 лютого 1998 року// <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?user=c532>.

¹¹ Basic cooperation Agreement between the United Nations Industrial Development organization and the Government of the Republic of the Sudan// UNTS. - Vol. 1570. - P. 104.

¹² Standard agreement on operational assistance between the United Nations, ILO, FAO, UNESCO, ICAO, WHO and the Government of the Republic of Israel// UNTS. - Vol. 286. - P. 172; Standard agreement on operational assistance between the United Nations, ILO, FAO, UNESCO, ICAO, WHO, ITU, WMO, IAEA, UPU, IMO and the Government of the People's Republic of Southern// UNTS. - Vol. 660. - P. 22.

¹³ Угода про Японський грант (Проект реформування державного сектора) між Україною та МБПР як розпорядником коштів гранту, що надається Японією від 4 грудня 1996 року// <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?user=c532>.

¹⁴ Вільчак Я.М. Принцип координації в угодах, що укладаються спеціалізованими установами ООН// Матеріали IX Всеукраїнської науково-практичної конференції "Формування правової держави в Україні: проблеми і перспективи". – Тернопіль, 2007. – С. 348.

¹⁵ Устав Организации Объединенных Наций// Действующее международное право: В трёх томах., Т.1. – М., 1999. – С. 15.

¹⁶ C.Wilfred Jenks. – Co-ordination: the new problem of international organization//Recueil des cours. 1950- II. – Paris, 1950. – P. 160.

¹⁷ C.Wilfred Jenks. – Co-ordination: the new problem of international organization//Recueil des cours. 1950- II. – Paris, 1950. – P.178.

¹⁸ Колосов Ю.М., Кривчикова Є.С. Международное право. – “Международные отношения”, 2000. – С. 262.

¹⁹ www.unido.org/file=storage/download/?file_id=43118.

²⁰ Agreement between the United Nations Industrial Development Organization and the Commission of the African Union// www.unido.org/file-storage/download?file_id=53366.

²¹ The Financial and Administrative Framework Agreement// www.unido.org/file-storage/download?file_id=18083.

²² www.imo.org/infoResource/mainframe.asp?topic_id=904&doc_id=4706.

²³ Co-operation agreement between the Andean Development Corporation and the United Nations Industrial Development Organization in the field of industrial development // UNTS. - Vol.1494. - P. 402.