

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 327.7:341.1(4-11):005.334
DOI [https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i2\(31\).591](https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i2(31).591)

В. Б. Дубовик
orcid.org/0000-0002-0372-1108
кандидат юридичних наук

ІНСТИТУЦІЙНА СТРУКТУРА ОРГАНІЗАЦІЇ З БЕЗПЕКИ І СПІВРОБІТНИЦТВА В ЄВРОПІ

Постановка проблеми. Організація з безпеки і співробітництва в Європі (далі – ОБСЄ) об'єднує 56 країн, розташованих у Північній Америці, Європі та Центральній Азії. ОБСЄ – найбільша у світі регіональна організація, що займається питаннями безпеки. ОБСЄ надає форум для політичних переговорів і прийняття рішень у сфері раннього попередження, запобігання конфліктам, регулювання криз і постконфліктного відновлення, для забезпечення виконання яких було створено розгалужену внутрішню інституційну систему.

Метою статті є аналіз процесу формування інституційного каркасу ОБСЄ та її структурних елементів.

Виклад дослідження. Основоположним документом створення Організації з безпеки і співробітництва в Європі (далі – ОБСЄ) є Гельсінський заключний акт, підписаний 1 серпня 1975 р. СРСР, США, Канадою та 33 європейськими державами [1, с. 104].

Цей документ був покликаний закріпити сформульований «статус-кво» на європейському континенті та продовжити рух до розрядки напруженості у відносинах між Заходом і Сходом. Він містить базові принципи, що визначають порядок співробітництва країн-учасниць, і складався із трьох розділів (або трьох «кошиків»), які відповідали числу основних завдань Наради. Ці завдання ефективно виконуються сьогодні окремими підрозділами, що входять до структури сучасного ОБСЄ [3].

У Паризькій хартії для нової Європи вперше передбачалося створення Парламентської асамблеї НБСЄ, до якої увійшли члени парламентів всіх держав-учасниць. У рамках асамблеї були створені спеціальні органи, уповноважені розглядати окремі порушення основних прав і свобод людини та приймати з цих питань обов'язкові рішення [6, с. 393].

Переименування НБСЄ в Організацію з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ) є визнанням факту, що сьогодні ця організація фактично має всі ознаки регіональної (об'єднує Європу з інтегрованим включенням США і Канади) міжнародної організації загальної компетенції [2, с. 3–6].

У структурі Організації діє ряд інститутів і структур, які надають їй допомогу у виконанні її мандата. Серед них слід відзначити Постійну Раду, Раду міністрів закордонних справ і Саміти.

Постійна Рада ОБСЄ складається із представників держав-учасниць і, по суті, є головним виконавчим органом ОБСЄ. Рада збирається раз на тиждень у Віденському конгрес-центрі для обговорення поточного стану справ у зоні територіальної відповідальності ОБСЄ і прийняття відповідних рішень. Як і Рада, Форум зі співробітництва в галузі безпеки збирається раз на тиждень у Відні для обговорення і прийняття рішень із питань, пов'язаних із військовою складовою частиною загальноєвропейської безпеки. Особливо це стосується заходів у сфері довіри та безпеки. Форум також займається питаннями, пов'язаними з новими викликами безпеки та з урегулюванням конфліктів у зоні відповідальності ОБСЄ [3].

У свою чергу, Економічний форум ОБСЄ збирається раз на рік у Празі для обговорення економічних і екологічних проблем, що зачіпають безпеку країн-учасниць.

Зустріч на вищому рівні або Саміт ОБСЄ – це періодичні зустрічі глав держав або урядів країн-членів ОБСЄ. Основне завдання саміту полягає у визначенні політичних орієнтирів і пріоритетів розвитку Організації на найвищому рівні. Кожній зустрічі передують підготовча конференція, під час якої дипломати договірних сторін контролюють реалізацію основних юридичних зобов'язань, прийнятих на себе ОБСЄ. Вони узгоджують позиції учасників і готують базові документи для майбутнього Саміту [4].

Рада міністрів закордонних справ зазвичай збирається в ті роки, коли немає зустрічей на вищому рівні. Рада міністрів закордонних справ також обирає Генерального секретаря ОБСЄ на трирічний термін. Його основна функція полягає в організаційній підтримці чинного голови. Канцелярія генерального секретаря здійснює операційну підтримку ОБСЄ під безпосереднім керівництвом Генсекретаря. Повноваження секретаріату вклю-

чають у себе підтримку місій і проектів ОБСЄ; здійснення контактів із міжнародними урядовими та неурядовими організаціями; координацію політики ОБСЄ у сфері економіки та захисту навколишнього середовища та ін. [3].

Генеральний секретар здійснює головування Секретаріатом ОБСЄ. До складу Секретаріату входять Центр по запобіганню конфліктів, а також департаменти та підрозділи, які займаються економіко-екологічною діяльністю, співпрацюю із країнами партнерами й організаціями, питаннями тендерної рівності, боротьбою з торгівлею людьми та транснаціональними погрозами. Секретаріат відстежує події, здійснює експертний аналіз і реалізує проекти на місцях [3].

Керівництво ОБСЄ здійснює чинний голова, котрий переобирається щороку і є міністром закордонних справ однієї з країн, що входить до ОБСЄ. Голова несе відповідальність за безпосереднє виконання рішень, прийнятих Радою міністрів закордонних справ на зустрічах на вищому рівні. Він же здійснює загальну координацію діяльності ОБСЄ.

Одним із основних інститутів ОБСЄ є Парламентська асамблея. У 1991 р. на запрошення парламенту Іспанії високопоставлені представники всіх держав-учасників НБСЄ зустрілися в Мадриді з особливою метою – створення Парламентської асамблеї НБСЄ відповідно до вимоги глав держав і урядів своїх країн. Результатом цієї зустрічі стала Мадридська декларація, в якій були встановлені основні правила процедури, методика роботи, розмір, сфера повноважень Асамблеї, а також розподіл голосів між її членами [4].

На зустрічі в Берліні у 1991 р. Рада міністрів закордонних справ (РМЗС) НБСЄ вітав створення Парламентської асамблеї та заявив, що міністри з нетерпінням очікують «колективного вираження» думки членів Парламентської асамблеї з питань безпеки і співробітництва в Європі, а також подальшого розвитку НБСЄ.

У липні 1992 р. в Будапешті відбулася перша офіційна сесія Парламентської асамблеї. Того ж року на зустрічі у Празі учасники НБСЄ прямо сприяли встановленню активного діалогу між двома органами, заявивши, що чинний голова буде готовий подавати Асамблеї звіт про роботу НБСЄ, відповідати на пов'язані з нею питання парламентарів, а також брати до уваги їхні думки для подальшої передачі Раді міністрів. Звідси бере початок традиція виступу чинного голови перед Парламентською асамблеєю, відповідно до якої він також відповідає на прямі запитання парламентарів [1].

Парламентська Асамблея ОБСЄ складається приблизно із 300 депутатів, які представляють законодавчу владу держав-учасниць ОБСЄ. Основною метою Асамблеї є парламентський контроль і залучення європейських депутатів у діяльність Організації.

Асамблея розробляє і просуває механізми щодо запобігання та врегулювання конфліктів, сприяє розвитку демократичних інститутів у державах-учасницях і забезпечує транспарентність і підзвітність в ОБСЄ. На її щорічних сесіях формулюються великі політичні рекомендації для урядового компонента Організації. Спеціальні представники Асамблеї займаються широким спектром питань – від прикордонного співробітництва до національних меншин – і різними регіонами – від Афганістану до Південного Кавказу. На додаток до цього Асамблея направляє парламентські делегації на місця і місії по встановленню фактів, а також підтримує тісні зв'язки з Міжпарламентською асамблеєю Співдружності Незалежних Держав, Міжпарламентським союзом, Парламентською асамблеєю Організації Північноатлантичного договору і Парламентською асамблеєю Ради Європи. Її міжнародний секретаріат розміщується в Копенгагені [3].

Окрім наведених вище, ОБСЄ включає в себе три інститути, чия діяльність присвячена спеціалізованим напрямкам роботи:

Верховний комісар у справах національних меншин (ВКНМ) розглядає ту чи іншу ситуацію, якщо, на його / її думку, напруженість, пов'язана із проблемами національних меншин, потенційно може перерости у конфлікт. Повсякденна робота Верховного комісара полягає у виявленні та пошуку шляхів протидії причин міжетнічної напруженості та конфліктів. Якщо та чи інша держава-учасниця не виконує своїх політичних зобов'язань або міжнародних норм, Верховний комісар надає йому допомогу у вигляді аналітичних висновків і рекомендацій. Спираючись на накопичений досвід, ВКНМ публікує тематичні рекомендації та керівні принципи, де формулюються пропозиції щодо загальних проблем і впровадження передового досвіду. Верховний комісар надає також структурну підтримку, реалізуючи невеликі спільні проекти, спрямовані на досягнення сталого розвитку шляхом підвищення відповідальності на місцевому рівні.

Бюро ОБСЄ з демократичних інститутів і прав людини (БДІПЛ) надає державам-учасницям і громадянському суспільству підтримку, сприяння й експертну допомогу в інтересах просування демократії, верховенства права, прав людини, толерантності та недискримінації. БДІПЛ здійснює спостереження за виборами, проводить аналіз законодавства і консулює уряди щодо шляхів розвитку і підтримки демократичних інститутів. Бюро проводить навчальні заходи для посадових осіб державних і правоохоронних органів, а також неурядових організацій за тематикою підтримки, просування і моніторингу прав людини.

Діяльність Представника зі свободи ЗМІ можна розділити на два складники: спостереження за ситуацією у сфері ЗМІ в рамках виконання функції

раннього попередження та сприяння державам-учасникам у виконанні їхніх зобов'язань у сфері свободи вираження поглядів і свободи ЗМІ. Сюди входять також зусилля, спрямовані на забезпечення безпеки журналістів; сприяння в розвитку плюралізму медіа; сприяння декриміналізації дифамації; боротьбу з мовою ненависті при збереженні свободи вираження думки; підготовку експертних оцінок із питань регулювання ЗМІ та законодавства в галузі ЗМІ; підтримку свободи в інтернеті, а також сприяння процесу переходу з аналогового на цифрове мовлення. Крім того, Представник проводить щорічні регіональні медіа-конференції за участю журналістів, представників громадянського суспільства й органів влади, а також академічної спільноти, на яких обговорюються актуальні питання, пов'язані зі свободою ЗМІ.

Для розв'язання конфліктних ситуацій і суперечок між державами-учасниками, котрі підписали внутрішню щодо ОБСЄ Конвенцію по примиренню і арбітражу, був створений Суд із примирення й арбітражу, що знаходиться в Женеві. Основним механізмом, прописаним у Конвенції, є примирення, мета якого полягає у виробленні для сторін у спорі умов врегулювання. Цей механізм може бути задіяний в односторонньому порядку будь-якою державою-учасником Конвенції стосовно спору між нею та іншою державою-учасницею ОБСЄ. Після завершення розгляду Комісія із примирення подає Сторонам доповідь і рекомендації. Потім сторонам надається 30 днів для прийняття рішення про те, чи готові вони погодитися з цими рекомендаціями. Якщо за цей період досягти угоди не вдається і якщо сторони згодні передати справу до арбітражу, можлива постанова спеціального Арбітражного трибуналу; його рішення матиме для сторін юридично обов'язковий характер. Арбітражний розгляд може бути розпочато за згодою зацікавлених сторін держав-учасників [4].

Висновки. Таким чином, Організація з безпеки і співробітництва в Європі має всеосяжний підхід до безпеки, що включає в себе військово-політичні, економічні, екологічні та гуманітарні аспекти. Тому ОБСЄ розглядає широкий спектр проблем, пов'язаних із безпекою, включаючи контроль над озброєнням, зміцнення довіри та безпеки, захист прав людини та прав національних меншин, демократії, боротьби з тероризмом і загрозами економічній та екологічній безпеці. Для виконання покладених на неї функцій було створено розгалужену систему спеціалізованих внутрішніх інститутів, які ефективно діють сьогодні.

Література

1. Гарипов Р.Ш. ОБСЄ и ее роль в обеспечении защиты прав человека на европейском континенте. *Права человека в международном и внутригосударственном праве*. Казань, 2004. С. 104–109.

2. Местников В.А. Проблемы статуса и деятельности Организации по безопасности и в Европе (ОБСЕ) : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2005. С. 3–6.

3. Институты и структура ОБСЕ – официальный сайт. URL: <https://www.osce.org/ru/institutions-and-structures>.

4. Что такое ОБСЕ? URL: <https://www.osce.org/ru/whatistheosce/factsheet?download=true>.

5. Итоговый документ Венской встречи представителей государств-участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. Москва, 1989. С. 50–51.

6. Пражский документ о дальнейшем развитии институтов и структур СБСЕ. 30 января 1992 г. *Международное сотрудничество в области прав человека. Документы и материалы*. Москва, 1993. С. 393–398.

Анотація

Дубовик В. Б. Інституційна структура Організації з безпеки і співробітництва в Європі. – Стаття.

У статті проаналізовано процес формування інституційного каркасу Наради з безпеки та співробітництва в Європі та трансформації НБСЄ в ОБСЄ, основних інститутів ОБСЄ як її структурних елементів, які забезпечують досягнення основної мети діяльності організації, а саме запобігання конфлікту на ранніх стадіях його виникнення, регулювання самої кризи та відновлення миру після закінчення конфлікту. Наголошено, що Парламентська Асамблея ОБСЄ складається приблизно із 300 депутатів, котрі представляють законодавчу владу держав-учасниць ОБСЄ. Основною метою Асамблеї є парламентський контроль і залучення європейських депутатів у діяльність Організації. Асамблея розробляє і просуває механізми запобігання та врегулювання конфліктів, сприяє розвитку демократичних інститутів у державах-учасниках і забезпечує транспарентність і підзвітність в ОБСЄ. На її щорічних сесіях формуються політичні рекомендації для урядового компонента Організації. З'ясовано, що для розв'язання конфліктних ситуацій і спорів між державами-учасниками, які підписали внутрішню щодо ОБСЄ Конвенцію по примиренню і арбітражу, був створений Суд із примирення й арбітражу, який знаходиться в Женеві. Основним механізмом, прописаним у Конвенції, є примирення, мета якого полягає у виробленні для сторін у спорі умов врегулювання. Цей механізм може бути задіяний в односторонньому порядку будь-якою державою-учасником Конвенції стосовно спору між нею та іншою державою-учасницею ОБСЄ. Зроблено висновок, що Організація з безпеки і співробітництва в Європі має всеосяжний підхід до безпеки, який включає в себе військово-політичні, економічні, екологічні та гуманітарні аспекти. Тому ОБСЄ розглядає широкий спектр проблем, пов'язаних із безпекою, включаючи контроль над озброєнням, зміцнення довіри та безпеки, захист прав людини та прав національних меншин, демократії, боротьби з тероризмом і загрозами економічній та екологічній безпеці. Для виконання покладених функцій було створено розгалужену систему спеціалізованих внутрішніх інститутів, що ефективно діють сьогодні.

Ключові слова: ОБСЄ, НБСЄ, структура ОБСЄ, Парламентська асамблея ОБСЄ, Верховний комісар ОБСЄ зі справ національних меншин, Бюро ОБСЄ з демократичних інститутів і прав людини, Представник ОБСЄ з питань свободи ЗМІ, Суд ОБСЄ із примирення й арбітражу.

Summary

Dubovyk V. B. Institutional structure of the Organization for Security and Co-operation in Europe. – Article.

The article analyzes the process of forming the institutional framework of the Conference on Security and Co-operation in Europe and the transformation of the OSCE into the OSCE, the main OSCE institutions, as its structural elements that ensure the achievement of the main goal of the organization, namely the prevention of conflict in the early stages of its emergence, the regulation of the crisis itself, and restoring peace after the conflict. It is emphasized that the OSCE Parliamentary Assembly consists of approximately 300 deputies representing the legislature of the OSCE participating States. The main purpose of the Assembly is parliamentary control and involvement of European deputies in the activities of the Organization. The Assembly develops and promotes mechanisms for conflict prevention and resolution, promotes democratic institutions in participating States, and ensures transparency and accountability in the OSCE. Its annual sessions formulate major policy recommendations for the government component of the Organization. It has been established that a Court of Conciliation and

Arbitration has been set up in Geneva to resolve conflicts and disputes between participating States that have signed the OSCE's Convention on Conciliation and Arbitration. The main mechanism set out in the Convention is conciliation, the purpose of which is to work out a settlement for the parties to the dispute. This mechanism may be invoked unilaterally by any State Party to a dispute between that State and another OSCE participating State. It is concluded that the Organization for Security and Co-operation in Europe has a comprehensive approach to security, which includes military-political, economic, environmental and humanitarian aspects. The OSCE therefore addresses a wide range of security issues, including arms control, confidence-building and security, protection of human and minority rights, democracy, the fight against terrorism and threats to economic and environmental security. To perform its functions, an extensive system of specialized internal institutions was created, which operates effectively today.

Key words: OSCE, OSCE Structure, OSCE Parliamentary Assembly, OSCE High Commissioner for National Minorities, OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, OSCE Representative on Freedom of the Media, OSCE Court of Conciliation and Arbitration.