

**Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«РОССИЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ПРАВОСУДИЯ»**

На правах рукописи

ЧУВАХИН ПЕТР ИГОРЕВИЧ

**МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ СТАТУС МНОГОСТОРОННИХ
БАНКОВ РАЗВИТИЯ**

Специальность: 12.00.10 – Международное право; Европейское право

Диссертация на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель:
доктор юридических наук, профессор,
Нешатаева Татьяна Николаевна

Москва – 2022

ОГЛАВЛЕНИЕ

Список сокращений	3
Введение.....	5
Глава 1. Международно-правовая природа многосторонних банков развития	15
1.1. История развития многосторонних банков развития.....	15
1.1.1. Экономико-правовые факторы создания системы многосторонних банков развития.....	16
1.1.2. Развитие системы МБР.....	25
1.2. Многосторонние банки развития как субъекты международного права	38
1.2.1. Правовая природа многосторонних банков развития.....	38
1.2.2. Общая характеристика правосубъектности многосторонних банков развития.....	51
1.2.3. Организационная структура МБР	65
1.2.4. Система взвешенного голосования в рамках МБР – отличительная черта этого типа международных организаций	73
1.2.5. Структура капитала МБР	83
1.2.6. Международно-правовые вопросы ответственности МБР.....	85
1.3.... Правовая природа иммунитетов многосторонних банков развития.....	98
Глава 2. Функции и полномочия многосторонних банков развития	123
2.1. Общая характеристика функций МБР	123
2.2. Тенденции расширения функций МБР.....	151
Глава 3. Международно-правовые способы разрешения споров с участием многосторонних банков развития	163
3.1. Общая характеристика разрешения международных споров с участием МБР.....	163
3.2. Роль условий подотчетности в операционной деятельности многосторонних банков развития.....	171
3.3. Правовой статус административных трибуналов многосторонних банков развития.....	187
Заключение	205
Библиографический список	208

Список сокращений

Exim – Экспортно-импортный банк США

CRP – Управление по анализу соблюдения процедур Банка

G7 – Группа семи

SPF – Управление Специального координатора проекта для решения споров

АБИИ – Азиатский банк инфраструктурных инвестиций

АВФ – Арабский валютный фонд

АзБР – Азиатский банк развития

АзФР – Азиатский фонд развития

АфБР – Африканский банк развития

АФР – Африканский фонд развития

БМР – Банк международных расчетов

БРИКС – Бразилия, Россия, Индия, Китая, ЮАР

БРЛА – Банк развития Латинской Америки

БРСЕ – Банк развития Совета Европы

БРТО – Банк развития тихоокеанских островов

БРЦАГ – Банк развития центральноафриканских государств

БТР – Банк торговли и развития Восточной и Южной Африки

ВАБР – Восточноафриканский банк развития

ВБ – Всемирный банк

ВДПЧ – Всеобщая декларация прав человека

ВОЗ – Всемирная организация здравоохранения

ГА ООН – Генеральная ассамблея ООН

ЕАБР – Евразийский банк развития

ЕАЭС – Евразийский экономический союз

ЕИБ – Европейский инвестиционный банк

ЕБРР – Европейский банк реконструкции и развития

ЕС – Европейский союз

ЗАБР – Западноафриканский банк развития
ИМ – Инспекционные механизмы
КБР – Карибский банк развития
МаБР – Межамериканский банк развития
МАБ – Межамериканский банк
МАР – Международная ассоциация развития
МБР – Многосторонние банки развития
МБЭС – Международный банк экономического сотрудничества
МБРР – Международный банк реконструкции и развития
МВФ – Международный валютный фонд
МИБ – Международный инвестиционный банк
МО – Международные организации
МОТ – Международная организация труда
ММПО – Международные межправительственные организации
МС ООН – Международный суд ООН
МФК – Международная финансовая корпорация
МФО – Международная финансовая организация
НБР – Новый банк развития
ООН – Организация объединенных наций
ППТС – Постоянная палата третейского суда
РБР – Региональные банки развития
СБР – Специализированные банк развития
СРБР – Субрегиональные банки развития
ФРС – Федеральная резервная система
ЦАБЭИ – Центральноамериканский банк экономической интеграции
ЦРТ – Цели развития тысячелетия

Введение

Актуальность темы диссертационного исследования.

Актуальность темы исследования обуславливается рядом значимых факторов. Во-первых, современная межгосударственная система отличается неравномерностью развития: наряду с развитыми выделяются развивающиеся и малоразвитые государства. Для преодоления подобных диспропорций, в развитии чреватых конфликтами, государства создают особые институты, к которым относятся исследуемые в данной работе банки развития.

Многосторонние банки развития создают условия для взаимодействия между государствами в вопросах финансирования особо важных для этих государств сфер экономики, отражающих эволюционные процессы развития, а также выравнивающие экономический потенциал акторов международных отношений.

Во-вторых, банки развития создавались в качестве международных организаций (далее – МО) на основе многосторонних соглашений для совместного управления международными расчетами в особо важных сферах финансового сотрудничества. Многосторонние банки развития как субъекты международного права способны оперативно реагировать на изменения глобальной обстановки в мировой экономике. Но при этом цели, задачи, функциональные особенности деятельности банков развития постоянно трансформируются, что соответствует современным трендам развития международных правовых и экономических отношений.

В-третьих, следуя новым тенденциям, в сферу своей предметной компетенции банки развития включают вопросы развития возобновляемой энергетики, экологической защиты и охраны окружающей природной среды, роста инновационного потенциала и улучшения инновационного климата, развития сферы информатизации. Таким образом, многосторонние банки развития содействуют развитию научно-технического прогресса в международной системе в целом.

В-четвертых, многосторонние банки развития, как международные

межправительственные организации, обладают собственной правосубъектностью и не подпадают под юрисдикцию национальных государств, на территории которых располагаются их штаб-квартиры. Банки развития обладают международными иммунитетами и привилегиями, которые имеют функциональную природу. Функциональный характер иммунитетов порождает особенности и сложности привлечения таких банков к ответственности. В связи с этим исследование способов урегулирования споров, как на международной арене, так и в национальных судах является важным элементом природы данных организаций.

Таким образом, с правовой и финансовой точки зрения банки развития являются важным объектом для изучения, а надлежащее научное обоснование, в свою очередь, помогает выстраивать финансово-правовые связи между самими организациями и их государствами-членами. Данные положения обусловили выбор темы научного исследования.

Степень разработанности темы исследования.

Анализ монографической и периодической литературы по теме диссертации показал, что были проведены исследования, затрагивающие правовые основы учреждения и деятельности международных организаций, в том числе многосторонних банков развития.

В советский период исследованием проблем правового регулирования функционирования международных организаций занимались Э.С. Кривчикова, Е.А. Шибаева, Г.И. Морозов, А.С. Протопопов, Б.Д. Дмитриев и другие ученые.

В современной науке международного права вопросы функционирования международных финансовых организаций, которыми являются рассматриваемые в диссертации многосторонние банки развития, рассматривали М.В. Бобин, Л.А. Левина, П.К. Лебедева, А.А. Моисеев. Наибольший вклад в их изучение внесли О.П. Зайцева, О.М. Мещерякова, Т.Н. Нешатаева, Г.И. Тункин. Отдельные вопросы функционирования рассматриваемых банков развития были исследованы в работах Е.А. Александровского, В.Р. Евстигнеева, В.Ю. Касатонова и других.

Изучением правового регулирования статуса многосторонних банков развития занимались такие зарубежные ученые как А. Уэйс, А. Нандакума, А. Буйра, А. Брочес, Б. Булл, Б. Чимни, В. Моравецкий, Г. Хартман, Д. Бовэтт, Д. Брэдли, Д. Фристоун, К. Доминис, Р. Уэбб С. Фрайс и др.

Однако, несмотря на значительное количество фундаментальных работ в этой области, а также научных публикаций в рамках рассматриваемых проблем, комплексного исследования, касающегося международно-правового статуса многосторонних банков развития, до сих пор не существует. В большинстве своем, авторы рассматривали многосторонние банки развития отдельно друг от друга, не производя комплексного анализа правовых аспектов их создания и функционирования. Кроме того, недостаточно изученными остаются проблемы урегулирования споров, возникающих при осуществлении многосторонними банками развития своей проектной деятельности.

Актуальность исследования, недостаточная разработанность выбранной темы определили цели, задачи и структуру диссертационного исследования.

Целью диссертационного исследования является исследование особенностей функционирования и деятельности многосторонних банков развития; изучение общих и специальных черт в их правовом положении; установление правовых последствий существующих условий при осуществлении финансовых операций многосторонними банками развития.

Поставленная цель диссертационного исследования предопределяет решение следующих **задач**:

- рассмотрение истории возникновения многосторонних банков развития и специфики их деятельности;
- раскрытие природы многосторонних банков развития;
- определение международной и внутригосударственной правосубъектности многосторонних банков развития для выделения их публичных и частных функций;
- определение института ответственности многосторонних банков развития;

- анализ споров многосторонних банков развития на международном и национальном уровнях для определения функционального иммунитета МБР;
- определение особенностей мандатов многосторонних банков развития;
- анализ специальных способов разрешения споров, позволяющих привлечь Банк развития к ответственности, в случае ущерба при реализации проектов.

Объект диссертационного исследования – правоотношения, возникающие при создании и функционировании многосторонних банков развития – ВБ, МаБР, АфБР, АзБР, ЕБРР, АБИИ, НБР.

Предмет исследования – принципы и нормы международного права, регламентирующие создание, функционирование и компетенцию многосторонних банков развития, а также судебная практика в сфере деятельности названных международных организаций.

Методологическая основа диссертационного исследования.

Методологическую основу исследования составили общенаучные методы познания: анализ, обобщение, абстрагирование, аналогия, индукция, дедукция, а также частнонаучные методы познания: формально-юридический, историко-правовой и сравнительно-правовой методы. Метод анализа позволил исследовать такие понятия, как «международные организации» и «многосторонние банки развития», с учетом современных договорных принципов и норм международного права, а также доктрины международного публичного права. Метод абстрагирования был использован при исследовании гибридного характера многосторонних банков развития, которые помимо прочего обладают признаками экономических корпораций. Для обоснования предложенных к рассмотрению положений диссертационного исследования применялись сравнительно-правовой метод, с помощью которого были выявлены общие черты всех международных организаций и отличительные черты многосторонних банков развития, как одного из видов международных организаций, историко-правовой метод, благодаря которому удалось изучить

предпосылки и этапы становления многосторонних банков развития, а также метод системного анализа.

Теоретическую основу диссертационного исследования составили труды отечественных ученых: А.Б. Альтшулера, М.В. Бобина, А.А. Моисеева, Г.М. Вельяминова, Н.Ю. Ерпылевой, К.Ф. Ключникова, Э.С. Кривчиковой, Л.А. Левиной, Г.И. Морозова, В.И. Лукашука, Т.Н. Нешатаевой, Седовой Ж.И., Г.И. Тункина, А.С. Протопопова, Б.Д. Дмитриева, Е.А. Шibaевой, И.В. Мироновой, Д.С. Боклан, Н.А. Школяра и других.

В ходе исследования использованы работы зарубежных авторов, специалистов по теории международного права: А. Уэйса, А. Нандакума, А. Буйра, А. Брочеса, Б. Булла, Б. Чимни, М.Поточного, Д.В. Бовэтта, Дж.Голда, С. Вебера, В. Моравецкого, Х.А. Шреплера, Х.Г. Петерсманна, Х.Г. Шермерса, Г. Хартмана, Х. Чиу, С. Баттини и других.

Правовой основой исследования послужили: ряд универсальных международных договоров, учредительные документы рассматриваемых в диссертационном исследовании организаций – Всемирный банк (далее – ВБ), Межамериканский банк развития (далее – МаБР), Африканский банк развития (далее – АфБР), Азиатский банк развития (далее – АзБР), Европейский банк развития (далее – ЕБРР), Азиатский банк инфраструктурных инвестиций (далее – АБИИ), Новый банк развития (далее – НБР), а также учредительные документы иных МО – Организации объединенных наций (далее – ООН), Международной организации (далее – МОТ), нормы обычного международного права.

Эмпирическую основу диссертационного исследования составили официальные публикации, включая ежегодные аналитические доклады и отчеты ВБ, МаБР, АфБР, АзБР, ЕБРР, аналитические и информационные материалы о деятельности АБИИ, НБР, акты международных организаций, судебная практика разрешения споров в национальных судах США, Великобритании и России.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в том,

что впервые в отечественной юридической науке осуществлен всесторонний анализ причин и факторов создания системы многосторонних банков развития. Диссертантом в комплексном виде осуществлен сравнительный анализ многосторонних банков развития, выделены их сходства и различия, определены причины, обуславливающие наличие сходства и различий. При изучении особенностей деятельности многосторонних банков развития, в диссертационном исследовании были не только выявлены признаки их правосубъектности, но и в полном объеме исследованы положения о деятельности специальных структур банков развития, а также их ответственности в наиболее важных сферах: при урегулировании экологических и социальных споров, вытекающих из реализации проектов банка,; также уделено внимание спорам, возникающим во внутренних делах банков – между Банком развития и его сотрудниками. В исследовании проанализирована правотворческая функция Банков развития, что позволило прийти к выводу о том, что данные международные организации участвуют в формировании новых норм международного права. Кроме того, исследование содержит анализ ограничения «функциональных» иммунитетов Банков развития, применяемых национальными судами.

Проведенное исследование позволило диссертанту сформулировать и обосновать следующие основные **положения, выносимые на защиту и содержащиеся элементы научной новизны:**

1. Установлено, что система многосторонних банков развития начала складываться в национальном праве с создания американских институтов финансовой помощи во время двух мировых войн с целью объединения в одном органе функций центрального банка, инвестиционного института и центра содействия экономического развития. Впоследствии подобные национальные институты получили развитие в международном праве в виде межгосударственных экономико-финансовых организаций, создаваемых в целях совместного финансирования определенных программ развития.

2. Доказано, что в настоящее время многосторонние банки развития

являются международными организациями, соответствующие всем признакам субъектов международного права – имеют собственную волю, компетенцию (в том числе в области правотворчества), ответственность. При этом многосторонние банки развития являются международными организациями особого типа, сочетающими в своей компетенции публичные и частные характеристики. В исследовании делается вывод о том, что многосторонние банки развития, являясь субъектами международного права, участвуют в международном правотворческом процессе, их функциональная деятельность приводит к созданию новых международно-правовых норм (*lex specialis*), закрепляемых в международных обычаях и правовых договорах. Формирование обычая реализуется в практике многосторонних банков развития в результате признания их обязательности государствами – членами банков развития, так и населением (юридическими и физическими лицами). Правило, созданное международной организацией путем многократного применения неопределенным кругом субъектов международных правоотношений (повторяющейся практике), приобретает характеристику обязательной нормы международного права, состоящей из двух частей: *usage* и *opinio juris*.

3. Выявлено, что особенностью правового статуса многосторонних банков развития, как субъектов международного публичного права, является сочетание ими публичных и частных функций, обусловленных, как частноправовым, так и публично-правовым характером их деятельности, проявляющимся в том, что финансовые операции МБР аналогичны рыночным финансовым операциями, но при этом их кредитные соглашения являются международными договорами, заключаемыми с суверенными государствами.

4. Сделан вывод о том, что отсутствие в этих международных договорах закрепления конкретных санкций как мер ответственности за совершение многосторонним банком развития международного противоправного деяния, оказывает негативное влияние на развитие международного правопорядка в целом. Необходимо включение в такие договоры определений финансовых противоправных деяний, а также

установление условий наступления ответственности МБР, снятия с них иммунитетов при рассмотрении споров с их участием. При этом также необходимо создание универсальной системы разрешения споров с участием международных организаций и финансирующих их государствами.

5. Установлено, что судебные иммунитеты многосторонних банков развития имеют функциональный характер и не должны рассматриваться как абсолютные, поэтому при рассмотрении споров о привлечении к ответственности МБР в национальных судах такие иммунитеты должны ограничиваться путем закрепления обязанности организации в определенных случаях отказаться от иммунитета.

6. Доказано, что особым аспектом правовой деятельности МБР является их влияние на различные социально-экономические реформы в государствах-членах путем финансирования определенных программ развития. В настоящее время МБР перешли от проектного к «программному» финансированию, которое имеет серьезные правовые последствия в таких областях как: реформирование финансовой системы, структуры управления государством, реформы трудового и уголовного права, избирательной системы и т.д., что приводит к нарушению принципа невмешательства во внутренние дела государств.

7. Сделан вывод о важности разработки условий подотчетности МБР. Концепция подотчетности должна включать условия прозрачности, обоснованности и наличия обратной связи, обеспечивающих контроль со стороны субъектов международного права за принимаемыми многосторонним банком развития решениями для предотвращения совершения организацией противоправных деяний в виде вмешательства во внутренние дела государств. В настоящее время созданные в рамках многосторонних банков развития способы обеспечения подотчетности расследуют лишь соблюдение правил внутренней операционной деятельности банков, и не направлены на соблюдение принципов и норм международного права.

Теоретическая значимость результатов диссертационного

исследования состоит в том, что данные, полученные при проведении настоящего исследования, имеют ценность в связи с тем, что они дополняют теоретические представления о правовых аспектах создания и функционирования многосторонних банков развития как независимых субъектов международного права. Сформулированные в диссертации теоретические положения могут использоваться для дальнейших исследований в области формирования и функционирования многосторонних банков развития.

Практическая значимость результатов диссертационного исследования состоит в том, что полученные результаты исследования могут быть применены органами государственной власти России в связи с ее участием во многих исследуемых МБР. Кроме того, результаты проведенного исследования могут быть использовано для процесса создания МБР в рамках Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС).

Апробация результатов диссертационного исследования. Диссертационная работа выполнена и обсуждена на кафедре международного права Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия». Основные положения и выводы диссертации отражены в опубликованных научных статьях, в том числе в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации, были изложены во время выступлений на международных, всероссийских и региональных научно-практических конференциях, на заседании Ученого совета ФГБОУВО «РГУП».

Материалы диссертации использованы автором в учебном процессе при подготовке и проведении лекций на факультете экономики и права ФГБОУ ВО «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова», на юридическом факультете ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», на факультете подготовки

специалистов для судебной системы ФГБОУВО «Российский государственный университет правосудия» при проведении семинарских занятий по дисциплинам «Международное право», «Международное частное право», «Международное экономическое право», «Международное торговое и финансовое право».

Структура диссертации определена логикой исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих в себя восемь параграфов, заключения и списка литературы.

Глава 1. Международно-правовая природа многосторонних банков развития

1.1. История развития многосторонних банков развития.

Прообразами МО принято считать проводившиеся в девятнадцатом веке международные конференции и конгрессы. Они носили политический, экономический и дипломатический характер в тех вопросах, которые носили общий характер для многих государств и могли быть решены лишь на основе многосторонних договоров. Постепенно конференции и конгрессы начинали преобразовываться в МО, посредством создания постоянного органа. В то время были две группы МО. К первой группе относились речные комиссии, созданные для управления судоходством на реках после провозглашения принципа свободной навигации на Венском конгрессе в 1815 г. Вторая группа организаций касалась вопросов связи и включала Универсальный телеграфный союз и Всемирный почтовый союз, которые были учреждены в 1865г. и 1874 г., соответственно. Необходимость усиления политического взаимодействия между государствами привела к созданию в 1919 г. Лиги Наций и впоследствии появлению более глобальной Организации Объединенных Наций в 1945 г.

Создание МО и их дальнейшее развитие происходило поэтапно и затрагивало различные сферы жизни, включая политические отношения, экономические связи, сотрудничество в сфере финансов¹. Объединение финансовых ресурсов государств зародилось относительно недавно.

По мнению Герда Дроэссе, фактически, возникновение многосторонних банков развития произошло после Второй мировой войны, когда «возник настоящий подъем в создании международных организаций», которые были учреждены на основе международных многосторонних соглашений². В результате этого появилось большое число МБР, что отразилось на осознание

¹ Bowett's Law of International Institutions. London: Sweet & Maxwell, 5th ed., 2001. Pp. 610, with bibliographies, table of cases and abbreviations, and index

² Gerd Droesse (ed.), Funds for Development: Multilateral Channels of Concessional Financing (Philippines: Asian Development Bank, 2011), 1 (дата обращения 06.01.2020)

того, что «фундаментальные проблемы не могут быть решены лишь одним государством»¹.

На наш взгляд, позиция Герда Дроэссе может быть дополнена иными подходами ибо существуют специальные факторы создания системы МБР, которые необходимо исследовать.

1.1.1. Экономико-правовые факторы создания системы многосторонних банков развития

Первый фактор – это рост международного сотрудничества с середины 1800-х годов и связанная с этим вера в человеческие способности к организации. Это помогло создать благоприятную среду для изменений в глобальной финансовой архитектуре. Вторым фактором, контекстуальным – это изменение международного экономического, политического и правового порядка, вызванное Первой мировой войной, межвоенным хаосом и Второй мировой войной. Даже с учетом теоретической направленности ясно, что Бреттон-Вудские организации – Международный валютный фонд (далее – МВФ) и Международный банк реконструкции и развития (далее – МБРР) – были продуктом глобального доминирующего положения США, которое прочно утвердилось к концу Второй мировой войны. Третий фактор создания МБР менее известен, но очень важен, а именно экономическое сотрудничество США с Латинской Америкой. Это привело в 1940 году к предложению о создании Межамериканского банка развития, задолго до создания МБРР. Не менее интересно то, что это предложение возникло исходя из деятельности Экспортно-импортного банка США (далее - Exim), который уже предоставлял региону кредиты.

Рассмотрение данных факторов необходимо для понимания истории возникновения МБР, для анализа сильных и слабых сторон, присущих МБРР и остальным МБР в дальнейшем.

Усиление международного сотрудничества

¹ Christian. Dominice, “Coordination between Universal and Regional Organisations” in Proliferation of International Organisations: Legal Issues, Niels Blokker and Henry Shermers ,eds., (The Hague: Kluwer Law International, 2001), 65 (дата обращения 06.01.2020)

Международное сотрудничество, как способ совместного финансирования, стало ключевым фактором появления МБР. Одной из первых попыток создания механизма содействия международному миру и стабильности была так называемая система Европейского концерта, созданная в 1815 году¹. Она потерпела неудачу, но создала прецедент для сотрудничества и создания международных организаций, занимающихся экономическим и техническим сотрудничеством. Следует подчеркнуть, что в первых МО право голоса определялось исключительно финансовыми взносами, что обеспечивало преобладание наиболее экономически сильных членов. Так было в Международном телеграфном союзе, созданном в 1865 году, а затем во Всемирном почтовом союзе, Международном винном бюро и Международном сельскохозяйственном институте, которые были созданы к 1914 году².

Таким образом, система голосования, предложенная и принятая МВФ, ВБ и большинством последующих МБР, получила свое начало из этого прецедента. Распределение властных полномочий в МБРР первоначально отражало экономическую иерархию между государствами в конце Второй мировой войны, и это наследие трудно преодолеть и в настоящее время, поскольку США полны решимости сохранить свой контроль в этих организациях. По мнению Питерса, «даже если желание быть гегемоном не такое, какое было раньше, привычки быть гегемоном и следовать за ним сохраняются»³.

Первая мировая война, межвоенный период и переход лидерства от Британии к США

Первая мировая война стала ключевой точкой упадка британской гегемонии и подъема США. Военные долги были одним из важных факторов этого сдвига. Межвоенный период (1918–1939 гг.) ознаменовался рядом предложений по международному сотрудничеству, в том числе в финансовой сфере. Идеи и неудачи предыдущих попыток финансового сотрудничества,

¹ Kupchan, Ch.A., Kupchan, C.A. Concerts, Collective Security, and the Future of Europe / Ch. A. Kupchan, C.A. Kupchan // International Security. - 1991. - Vol. 6. - № 1. - P.114-161.

² Woods, Ngaire. 1999. "Good Governance in International Organizations." Global Governance 5 (1):39–61.

³ Pieterse, Jan Nederveen. 2011. "Global Rebalancing: Crisis and the East-South Turn." Development and Change 42 (1):61–79.

Великая депрессия в США были ключевыми мотивами, приведшими к возобновлению усилий по организации финансового сотрудничества во время и после Второй мировой войны.

Во время Первой мировой войны предоставлялись крупные межправительственные военные ссуды и ссуды на оказание помощи, в частности, от США, Великобритании и Франции их союзникам и, впоследствии, для поддержки поствоенного восстановления¹. Однако не было формального сотрудничества, чтобы помочь странам оправиться от войны индивидуально или коллективно. Интересно, что лидер имперского Китая Сунь Ятсен безуспешно предлагал на Парижской мирной конференции 1919 года создать «Международную организацию развития», которая могла бы мобилизовать международное долгосрочное кредитование для поддержки развития Китая². После войны многие страны столкнулись с политическим и экономическим хаосом, и для некоторых он был усугублен положениями Версальского мирного договора, которым была завершена война. Великие державы учредили Лигу Наций для политического сотрудничества, создание которой не привело к решению финансовых проблем. Государства попытались организовать финансовое сотрудничество через Лигу, начиная с конференции в Брюсселе в 1920 году. Обсуждения денежной системы и системы обменных курсов на конференции не увенчались успехом. Однако предложения, озвученные на этих конференциях определили мотивы создания Бреттон-Вудских организаций.

Одно из предложений Брюссельской конференции, направленное делегатам Л. Делакруа, премьер-министром и министром финансов Бельгии, заключалось в создании Международного эмиссионного банка, который имеет ряд общих черт с МБРР³. Его цель заключалась в выпуске процентных золотых облигаций в обмен на такие ценные бумаги, как права на таможенные пошлины,

¹ Mikesell, Raymond F. 1966. *Public International Lending for Development*. New York: Random House.

² Helleiner, Eric. 2017. "What's Been Missing from Conventional Histories of Bretton Woods?" In *Global Perspectives on the Bretton Woods Conference and the Post-War World Order*, edited by Giles Scott-Smith and J. Simon Rofe, 17–34. Cham: Palgrave Macmillan

³ Oliver, Robert W. 1975. *International Economic Co-operation and the World Bank*. London and Basingstoke: Macmillan Press

полезные ископаемые, сельскохозяйственные товары и так далее. Облигации должны были выдаваться импортерам для оплаты импорта товаров. Акции Банка должны были быть приобретены за золото, а количество голосов определялось бы количеством принадлежащих акций, как в МБРР. Но в предложении отсутствовали гарантии того, что облигации будут погашены¹.

Тер Мелен, голландский делегат, развивая идеи Делакура, разработал план Центральной комиссии, которая позволила бы отдельным государствам выпускать процентные облигации. Он предлагал использовать государственные доходы в качестве ценных бумаг и передавать эти ценные бумаги импортерам для использования в качестве обеспечительных мер для экспортеров. План Тер Мелена был принят, и была создана Комиссия, но в 1922 году от этой идеи отказались без предоставления каких-либо займов. Одной из причин этого было развитие альтернативных источников финансирования, в частности Закон Эджа в США 1919 года предусматривал долгосрочные кредиты для поддержки экспорта, и в том же году Великобритания учредила схему экспортно-кредитного финансирования. Фактически, экспортно-импортные банки являются ключевыми предшественниками МБРР².

В то время существовало и несколько других планов экономического сотрудничества, наиболее важным из которых был план Дж. М. Кейнса 1930 года относительно создания наднационального банка. Данный план являлся предшественником его идеи учреждения Международного клирингового союза. Предложение Дж. М. Кейнса было сосредоточено на краткосрочном финансировании программ перестройки экономической системы государства.

К середине 1920-х годов частное международное финансирование вновь начало развиваться. Частные денежные потоки финансировали многие производственные инвестиции, однако в равной степени многие ссуды были чрезмерными, невозможными к погашению долговых обязательств, и в 1930-е гг. стали происходить массовые дефолты, в результате чего частное

¹ Ibid

² Oliver, Robert W. 1975. International Economic Co-operation and the World Bank. London and Basingstoke: Macmillan Press

долгосрочное кредитование практически прекратилось. Дефолты были вызваны или усугублены Великой депрессией, которая началась в 1929 году с финансового кризиса в США. Кризис распространился по всему миру, в связи с тем, что Германия полагалась на займы США для выплаты своих военных репараций Великобритании и Франции, а они, в свою очередь, полагались на эти средства для выплаты своих военных долгов США и другим странам. Глобальное кредитование рухнуло, и страны прибегли к торговому протекционизму и девальвации валют, что только усугубило кризис, способствуя коллапсу мировой торговли. Экономист Майксел Р. утверждал, что крах частного кредитования в межвоенные годы в значительной степени привел к созданию «комплекса национальных и международных кредитных агентств», количество которых выросло в послевоенную эпоху. Дефолты 1930-х годов породили идею о том, что ссуды на реконструкцию и производственные инвестиции должны основываться на способности получателей их выплачивать. Другими словами, кредиторы должны устанавливать условия, способствующие погашению и росту. В этом и кроется ключевая идея создания МБР - согласование потребностей кредиторов и должников. Акцент на справедливых условиях между кредиторами и должниками уже не так важен для многих МБР, но более широкое представление о необходимости экономического сотрудничества между странами осталось.

В 1931 году президент США Г. Гувер ввел одногодичный мораторий на выплату военного долга всем странам, однако в последствии данный мораторий стал постоянным¹. Хаос межвоенных лет и нерегулируемый долг повлияли на подход США к финансированию во время Второй мировой войны - с марта 1941 года в рамках программы ленд-лиза США поставляли любые товары, которые президент Франклин Д. Рузвельт объявил «в интересах национальной обороны» более чем 38 странам, и выплаты были такими, которые соответствовали предложениям президента. США предоставили от 42 до 50 млрд долл. помощи, и выплаты часто происходили в форме послевоенных соглашений, а не

¹ Mikesell, Raymond F. 1966. Public International Lending for Development. New York: Random House

наличными средствами или золотыми слитками. Таким образом, международное валютное сотрудничество расширилось в межвоенный период не в структурах общей МО – Лиги наций, но за счет средств одного государства - США. На основе сотрудничества между формирующейся в США Федеральной резервной системой (далее – ФРС), которое началось в 1920-х годах, в 1930 году был создан Банк международных расчетов (далее - БМР) для управления потоком репараций Германии и формализации сотрудничества между центральными банками. Возмещение немецких репараций было приостановлено вскоре после учреждения БМР, но организация продолжала работать в качестве расчетной палаты. БМР был создан как корпорация, акции которой принадлежат центральным банкам, за исключением США, где частные банки покупали эти акции. «Схема» создания БМР очень схожа с МВФ и МБРР, которые функционируют в качестве МО с акционерным капиталом. Фонд стабилизации валютного курса США был учрежден в 1934 году для содействия сотрудничеству в области обменных курсов, что означает, что он является прямым предшественником МВФ. Однако до Второй мировой войны США не желали поддерживать международную систему, а Великобритания больше не имела для этого возможности, поэтому сотрудничество все еще было в значительной степени фрагментарным.

Вторая мировая война усилила экономическое господство США, поскольку их экономическая производительность увеличилась, а контроль над всей мировой финансовой системой перешел в Нью-Йорк. Политическому изоляционизму США пришел конец, и США стали мировым гегемоном, способным возглавить построение системы международных экономических организаций. Следует отметить, что правительство США начало планирование послевоенного экономического и политического порядка с осени 1939 года, еще до того, как приняло непосредственное участие в войне. Первым его направлением была послевоенная финансовая и экономическая система, а не организация мира и безопасности.

Международное сотрудничество США со странами Латинской Америки: переход от экспортно-импортных банков к банкам развития.

Обсуждение регионального экономического и финансового сотрудничества всерьез началось с Первой Панамериканской конференции 1889–1890 годов. На этой конференции была предложена идея частного Международного американского банка для содействия торговле и инвестициям в регионе¹. Действующий в тот период Закон о ФРС 1913 года, помимо создания децентрализованной резервной системы, регулировал многие вопросы, которые обсуждались на первой конференции, позволяя банкам США финансировать зарубежную торговлю, открывать счета в других странах и создавать агентства и филиалы за рубежом. Вопрос об улучшении торговых и инвестиционных отношений, особенно об усилении кредитных потоков в Латинскую Америку, снова обсуждался во время Первой мировой войны, но так и не был решен. К 1930-м годам США были озабочены проводимой государственной экономической политикой в Латинской Америке, которая усилилась во время Великой депрессии. Депрессия сильно ударила по Латинской Америке, когда цены на ее основные экспортные сырьевые товары начали падать с 1928 года. В связи с этим была проведена Панамериканская сельскохозяйственная конференция 1930 года, на которой рассматривалось создание Межамериканского сельскохозяйственного банка, предоставляющего сельскохозяйственные кредиты и финансирование для торговли, но от этой идеи отказались.

Избрание Франклина Д. Рузвельта в 1932 году изменило отношения с Латинской Америкой. Была принята политика «добрососедства», отвергающая военное вмешательство в регионе. Со временем политика была расширена и стала включать финансовое партнерство, способствующее развитию. На седьмой Межамериканской конференции в 1933 году было предложено более широкое экономическое и финансовое сотрудничество путем создания агентства,

¹ Diaz-Bonilla, Eugenio, and Maria Victoria del Campo. 2010. A Long and Winding Road: The Creation of the Inter American Development Bank. Australia: Lulu.

состоящего из Правления, Консультативного комитета и Межамериканского банка, который должен был быть подобен центральному банку на континенте¹. США не добились реализации данного проекта из-за несогласия Конгресса. Однако США учредили Экспортно-импортный (Exim) банк в 1934 году, а к концу 1930-х годов начали предоставлять эквивалент кредитов на развитие некоторым странам Латинской Америки.

Следует отметить, что положения указа № 6581 об учреждении Exim банка имеют схожие черты со Статьями соглашения МБРР. В указе говорится, что при создании Exim банка Конгресс преследовал следующие цели: устранение препятствий для свободного осуществления межгосударственной торговли; обеспечение общего благосостояния путем содействия максимально возможному использованию существующих производственных мощностей; сокращение безработицы; восстановления производственного потенциала².

Статьи соглашения МБРР предусматривают, что Банк: поощряет «частные иностранные инвестиции», «развитие производственных мощностей» и «развитие производственных ресурсов государств-членов, тем самым способствуя повышению производительности, уровня жизни и условий труда в их странах».

Как и МБРР, Exim банк был учрежден на основе разделения капитала на акции, хотя все они принадлежали министерству торговли. Кроме того, МБРР следовал процедуре Exim банка США по предоставлению средств при получении счетов-фактур вместо создания депозита на имя заемщика и исследования полезности проектов.

В меморандуме президенту в октябре 1938 года Уайт призвал к крупномасштабной экономической помощи Латинской Америке и Китаю для обеспечения мира и эффективности политики добрососедства. Уайт был

¹ Helleiner, Eric. 2017. "What's Been Missing from Conventional Histories of Bretton Woods?" In *Global Perspectives on the Bretton Woods Conference and the Post-War World Order*, edited by Giles Scott-Smith and J. Simon Rofe, 17–34. Cham: Palgrave Macmillan

² Roosevelt, Franklin D. 1934. Executive Order 6581 Creating the Export-Import Bank of Washington. The American Presidency Project

чиновником Министерства финансов США, который разработал первые планы создания МВФ и ВБ.

На консультационной встрече 1939 года с министрами иностранных дел Латинской Америки снова была выдвинута идея о создании нового финансового учреждения многостороннего характера, в отличие от Эксимбанка США. Мексиканская делегация представила проект учреждения, который включал в себя ряд функций клиринговой палаты и функций по стабилизации валютных курсов. Однако по этому поводу мексиканская делегация прямо добавила следующее: «Данное учреждение должно действовать в качестве канала для вложения капитала, который будет способствовать здоровому экономическому развитию в американских республиках». США пытались отклонить этот запрос путем расширения функций Эксимбанка в 1940 году о предоставлении ссуды правительствам, а не только частному сектору. Тем не менее, взгляды США на региональный инвестиционный механизм, поддерживаемый государством, начали меняться; они стали более открытыми для данной идеи. В этом контексте, Межамериканский финансово-экономический консультативный комитет начал работу над проектом устава Межамериканского банка (далее – МАБ), который является главным прародителем всей системы МБР.

По проекту, данный банк должен был включить в себя расчетную палату, стабилизационный фонд (по примеру МВФ) и банк развития, способствуя росту промышленности и инфраструктуры. Он также должен был способствовать исследованиям, предоставлять технические консультации, а также публиковать экономические данные. Как и у МБРР, первой целью МАБ было содействие продуктивному использованию капитала. В его структуру входил банк с капиталом в 100 миллионов долларов, состоящий из 1000 акций. Голосование было основано на владении акциями, и для принятия важных решений требовалось большинство в четыре пятых, хотя США не собирались иметь право вето, как это произошло в рамках МВФ и МБРР. Руководство МАБ должно было осуществляться Советом директоров, которые бы собирались не реже четырех раз в год. В предложении отмечается идея создания исполнительного комитета,

который будет принимать решения в периоды между заседаниями Совета, как исполнительные директора МБРР, которые несут ответственность за повседневное принятие решений. В проекте устава также указано, что любые среднесрочные или долгосрочные займы требуют заключения экспертов перед утверждением.

США так и не ратифицировали проект устава в связи с серьезным противодействием со стороны Конгресса и частных банков. Последнее неудивительно, учитывая, что у МАБ были широкие полномочия, включая предоставление ссуд частным лицам и бизнесу.

Таким образом, проанализировав вышеназванные факторы можно сделать вывод о том, что система МБР начала развиваться задолго до окончания Второй мировой войны. Обсуждение вопросов экономического сотрудничества в рамках Лиги Наций после Первой мировой войны привели к первым предложениям по созданию специальных институтов развития. При этом стоит отметить, что первые официальные учреждения по финансированию развития были экспортно-импортными банками, возникшими в 1919 году, и они были созданы с учетом интересов развития уже промышленно развитого мира. Кроме того, кажется очевидным, что первым соглашением о создании МБР стало не соглашение о создании МБРР, а именно проект устава МАБ, который должен был объединить в себе функции инвестиционного банка; международного стабилизационного фонда с некоторыми полномочиями центрального банка; обычного коммерческого банка, и центра технических и экономических исследований для содействия экономическому развитию.

1.1.2. Развитие системы МБР

Создание системы МБР связано с необходимостью удовлетворения растущих потребностей мирового сообщества. В данном разделе необходимо произвести классификацию всех существующих банков развития для выделения их общих и отличительных черт с исторической точки зрения.

К первой группе МБР – глобальные МБР можно отнести международные организации Группы Всемирного Банка.

Международный банк реконструкции и развития¹, созданный в период окончания Второй мировой войны. МБРР – это финансовая организация развития, созданная в соответствии с Бреттон-Вудским соглашением 1944 года. Следует отметить, что МБРР является специализированным учреждением Организации объединенных наций и формально стал частью системы ООН в ноябре 1947 года². МБРР был создан для содействия долгосрочному экономическому развитию и сокращению масштабов нищеты путем оказания технической и финансовой поддержки странам в реализации конкретных проектов, например, строительства школ и центров здравоохранения, обеспечения водой и электричеством и т. д. МБРР является крупнейшим многосторонним банком развития, объемы кредитования которого составили более 43 млрд. долл. США в 2019 году³. Кроме того, Банк является универсальной МО, куда входят 189 государств. Кредитование проектной деятельности МБРР осуществляется за счет финансовых средств участников финансовых рынков путем выпуска облигаций. Важно отметить, что кредитная деятельность МБРР с течением времени трансформировалась от финансирования крупных («капитальных») инфраструктурных проектов к финансированию «институциональных». Так, за последние десять лет, большее число денежных средств МБРР было предоставлено на развитие частного сектора⁴. Таким образом, можно сделать вывод, что в начале своей деятельности Банк занимался проектным кредитованием, сейчас же его операции носят «программный» характер.

В связи с появлением большого количества новых стран после массовой деколонизации 1940-х и 1950-х годов МБРР оказался не в состоянии предоставить необходимую финансовую помощь новым государствам, по

¹ На 2021 год в МБРР входят 189 государств. Российская Федерация является членом МБРР с 16.06.1992 года. Важно отметить, что с 2015 года реализация новых проектов МБРР на территории Российской Федерации заморожена. Официальный сайт МБРР. Режим доступа: <https://www.worldbank.org/en/about/leadership/members> (дата обращения 01.03.2020)

² ES Mason and RE Asher, *The World Bank since Bretton Woods* (Washington DC, Brookings Institution, 1973); World Bank, *A Guide to the World Bank*, 3rd edn (Washington DC, The World Bank, 2011) 49.

³ The World Bank Annual Report 2019 : *Ending Poverty, Investing in Opportunity*. Режим доступа: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/32333>. (дата обращения 10.01.2020)

⁴ Ibid

причине того, что проценты по кредитам МБРР были слишком высоки для ново созданных стран¹. На этом фоне была создана Международная ассоциация развития (далее – МАР)² в 1960 году в качестве «дополнительного» института МБРР, образовав Всемирный банк, для предоставления более дешевых денежных средств путем льготного кредитования наименее развитых стран.

Именно в этот период «идея экономического развития стала неразрывно связана с сокращением уровня бедности». Примерно в то же время (с конца 1950-х и до середины 1960-х) были созданы организации, которые можно отнести ко второй группе МБР – региональным банкам развития, такие как МаБР³, АфБР⁴ и АзБР⁵. По мнению Эйсукэ Сузуки, создание таких организаций усилило роль их региональных членов в финансировании проектов развития, нежели чем они имели в глобальных организациях⁶. Развитие системы МБР привело к тому, что региональные банки развития (далее – РБР) стали основой всей системы поствоенного экономического развития. На современном этапе существуют 5 РБР: вышеупомянутые МАБР, АфБР, АзБР, а также Европейский инвестиционный банк (далее - ЕИБ) и ЕБРР. Следует отметить, что практически все РБР возникли в период с 1958 по 1966 год, лишь ЕБРР, созданный в 1991 году является исключением. Все РБР схожи с МБРР по организационно-правовой структуре, однако различаются по целям функционирования, особенно по полномочиям в области регионального развития, сотрудничества и интеграции. Общим для всех РБР является стремление к региональному экономическому

¹ John Head, "Law and Policy in International Financial Institutions: The Changing Role of Law in the IMF and the Multilateral Development Banks", 17 Kansas Journal of Law and Policy (2007), 198

² МАР является частью Всемирного банка, которая помогает беднейшим странам мира в сокращении уровня бедности, предоставляя кредиты и гранты для программ, стимулирующих экономический рост. Кредитование осуществляется на льготных условиях, то есть с нулевой или очень низкой процентной ставкой и в течение длительного периода времени. МАР также обеспечивает облегчение бремени задолженности бедных стран с крупной задолженностью. На 2021 год в МБРР входят 173 государства. Российская Федерация является членом МАР с 16.06.1992 года. См. <http://ida.worldbank.org/about/what-ida> (дата обращения 07.01.2021)

³ На 2021 год в МаБР входят 48 государств. Российская Федерация не является членом МаБР. Официальный сайт МаБР. Режим доступа: <https://www.iadb.org/en/about-us/key-facts> (дата обращения 01.03.2021)

⁴ На 2021 год в АфБР входят 54 государства. Российская Федерация не является членом АфБР. Официальный сайт АфБР. Режим доступа: <https://www.afdb.org/en/countries> (дата обращения 01.03.2021)

⁵ На 2021 год в АзБР входят 68 государств. Российская Федерация не является членом АзБР. Официальный сайт АзБР. Режим доступа: <https://www.adb.org/who-we-are/about#members> (дата обращения 01.03.2021)

⁶ Eisuke Suzuki, "Regional Development Banks", Max Planck Encyclopedia of Public International Law. www.mpepil.com. (дата обращения 07.01.2020)

развитию с поддержкой либо роста общих рынков (как в случае с ЕИБ), либо индивидуального и коллективного экономического и социального развития (как в МАБР, АфБР и АзБР).

За свою историю РБР сильно эволюционировали. Количество государств-участников, капиталная база в значительной степени увеличились, произошла диверсификация кредитных операций для решения более широкого круга вопросов. Несмотря на то, что 2 РБР функционируют в северном регионе, а 3 в южном, все РБР схожи в том, что их создание отразило растущие потребности международного экономического развития. Кроме того, необходимо отметить и тот факт, что все РБР способствуют процессам региональной интеграции¹.

Основная цель всех РБР – это содействие региональному развитию, в связи с этим они тесно взаимодействуют с региональными государствами-заемщиками. Именно «регион» лежит в основе функционирования всех РБР, нормативно-закрепляясь в каждом соглашении о создании и прививая каждому МБР «региональный характер». ЕИБ и ЕБРР продвигают европейскую идентичность, МАБР спонсирует развитие латиноамериканского и карибского сообществ, АфБР отстаивает панафриканизм, а АзБР позиционирует себя как международную организацию, созданную и функционирующую для защиты прав жителей Азиатско-Тихоокеанского региона. Однако важно отметить, что на современном этапе одна из важнейших задач всех РБР заключается в том, как сбалансировать этот «региональный характер» в условиях изменения членства, расширения полномочий организаций, поскольку они взаимодействуют с нерегиональными государствами-членами и их деятельность находится под их влиянием.

Создание МаБР было обусловлено необходимостью развития стран Латинской Америки, о чем, как уже было сказано ранее, впервые было заявлено в ходе первых попыток создания межамериканской системы в 1889-1890 гг.². Официально МаБР был создан 08 апреля 1959 года, когда Организация

¹ English, E. Phillip, and Harris M. Mule. 1996. *The African Development Bank*. London: Lynne Rienner

² AH Weiss, 'The Inter-American Development Bank' (1972) *Journal of International Law of Economics* 232, 233. (дата обращения 10.01.2020)

американских государств подготовила проект статей Соглашения, учреждающих Межамериканский банк развития¹. МаБР является ведущей организацией развития в регионе. В отличие от МБРР и иных МБР, МаБР традиционно фокусируется на финансировании социальных, а не крупных инфраструктурных проектов. Содействие социальному кредитованию создало значительные проблемы для МаБР в первые годы его существования, поскольку такие сектора, как водоснабжение, здравоохранение, образование требовали значительных институциональных реформ со стороны заемщиков и, как правило, требовали изменения законодательства². В результате кредитные соглашения МаБР были достаточно объемными, «охватывая многие условия, предшествующие выплате»³.

Следует отметить, что все МБР действуют одинаково, они осуществляют, как льготное кредитование, так и не льготное. Льготные денежные средства предоставляются беднейшим заемщикам или наименее развитым странам, тогда как не льготные средства предоставляются лишь кредитоспособным заемщикам. Например, в рамках Всемирного банка льготное кредитование осуществляется через МАР, как упоминалось ранее, а в МаБР – через Фонд специальных операций (ФСО). МаБР состоит из 49 членов, включая 26 региональных и 22 нерегиональных члена из Европы и Азии. При этом, региональные члены должны быть участниками Организации американских государств, тогда как нерегиональные – членами МВФ.

Создание МаБР дало толчок к формированию иных региональных банков развития⁴. АфБР был создан после распада колониальной системы в Африке на фоне растущего стремления к большему единству на континенте, и использованию совместных ресурсов для экономического развития всего региона. Так, в 1961 году заинтересованные африканские страны обратились в

¹ IDB, “History of the Inter-American Development Bank” См. <https://www.iadb.org/en/about-us/history-of-the-inter-american-development-bank%2C5999.html> (дата обращения 08.01.2020)

² AH Weiss, ‘The Inter-American Development Bank’ (1972) *Journal of International Law of Economics* 232, 233. (дата обращения 10.01.2020)

³ Ibid

⁴ R Culpeper, ‘Regional Development Banks: Exploiting their Specificity’ (1994) 15(3) *Third World Quarterly* 460. (дата обращения 10.01.2020)

Экономическую комиссию ООН для Африки (ЭКА ООН) с просьбой изучить возможность создания регионального банка развития. В связи с этим была проведена конференция министров финансов африканских стран, на которой были приняты два проекта уставов, одного для Организации африканского единства (созданной в 1963 году и позднее замененной Африканским союзом), а другого для регионального банка развития. АфБР был создан для содействия развитию африканского континента и официально начал проектную деятельность в 1966 году. АфБР тесно сотрудничает с иными МБР, в особенности с Всемирным банком. В 2000 году был подписан Меморандум о взаимопонимании с Всемирным банком, в котором были изложены стратегии партнерства между двумя учреждениями. В 2003 году Меморандум был пересмотрен, были разработаны планы сотрудничества учреждений в различных секторах экономики¹.

Что касается АзБР, он был создан в начале 1960-х годов с целью создания финансового института «азиатского характера», способствующего экономическому росту и сотрудничеству в регионе. Предложение о создании банка развития Азиатско-Тихоокеанское региона было озвучено в 1963 году на конференции тогдашней Экономической комиссии для Азии и Дальнего востока (ЭКАДВ)². Был создан специальный консультативный комитет для определения целесообразности создания банка развития. Комитетом был сделан вывод о том, что банк развития станет каналом притока дополнительных финансовых средств в регион, окажет помощь в финансировании проектов развития региона, будет действовать в качестве центра по проведению региональных мероприятий, способствующих дальнейшему экономическому сотрудничеству государств региона³. Консультативный комитет подготовил проект Соглашения об учреждении АзБР (устав), который после рассмотрения потенциальными

¹ K Murison, *Africa South of the Sahara 2003*, 32nd edn (London, Europa Publications, 2003) 1244-1245. (дата обращения 11.01.2020)

² N Kappagoda, *The Multilateral Development Banks: The Asian Development Bank*, (Boulder Co, Lynne Rienner Publishers, 1995), ch 2. (дата обращения 11.01.2020)

³ См. *Asian Development Bank, The Asian Development Bank: Questions and Answers* (Manila, Asian Development Bank, 1992) (дата обращения 11.01.2020)

участниками банка был принят на Второй министерской конференции по экономическому сотрудничеству в Азии в 1965 году¹.

Банк развития был создан с момента вступления в силу устава 22 августа 1966 года для предоставления финансовых средств государствам Азиатско-Тихоокеанского региона². АзБР осуществляет свою деятельность путем предоставления финансовых займов, технической помощи, а также инвестиционной деятельности в акционерный капитал³. Банк предоставляет денежные средства исключительно в целях развития, и большая часть его кредитования направлена на государственный сектор⁴. Аналогично иным МБР, АзБР осуществляет льготное финансирование беднейших стран региона через специально созданный Азиатский фонд развития. Важно отметить, что банк осуществляет финансирование конкретных проектов, в том числе тех, которые являются частью национальных или региональных программ развития⁵. АзБР состоит из 48 региональных и 19 нерегиональных членов. В отличие от АфБР, АзБР с самого начала принимал нерегиональных членов, признавая, что именно такие государства будут вкладывать основные средства для финансовой деятельности организации⁶.

Последним РБР является Европейский банк реконструкции и развития⁷, который был создан спустя почти пять десятилетий после учреждения МБРР. ЕБРР был создан для содействия построению новой экономической системы в странах Центральной и Восточной Европы⁸. В 1989 году президент Франции

¹ См. Asian Development Bank, *The Asian Development Bank: Questions and Answers* (Manila, Asian Development Bank, 1992) (дата обращения 11.01.2020)

² AK Nandakumar, J Beswick, B Sah and R Wallack, *Asian Development Bank: Overview of Structure, Funding, Policy and Programs with emphasis on the health and agriculture sector* (Waltham, Brandeis University, 2007), 1. (дата обращения 11.01.2020)

³ Лукин А.Л. *Международные отношения в Азиатско-Тихоокеанском регионе: теоретические подходы и концепции* // «Россия и АТР», 2009. №2, С.34

⁴ Ibid

⁵ N Kappagoda, *The Multilateral Development Banks: The Asian Development Bank*, (Boulder Co, Lynne Rienner Publishers, 1995), ch 2. (дата обращения 11.01.2020)

⁶ Ibid

⁷ На 2020 год в ЕБРР входят 69 государств. Российская Федерация является членом ЕБРР с 09.04.1992 года. Важно отметить, что с 2015 года реализация новых проектов ЕБРР на территории Российской Федерации заморожена. Официальный сайт ЕБРР. Режим доступа: <https://www.ebrd.com/where-we-are.html> (дата обращения 01.03.2020)

⁸ "History of the EBRD", См. <http://www.ebrd.com/who-we-are/history-of-the-ebrd.html> (дата обращения 08.01.2020)

Франсуа Миттеран призвал к созданию европейского банка развития. Его инициатива была одобрена Европейским советом, и в 1990 году после ряда встреч было разработано Соглашение об учреждении Европейского банка реконструкции и развития, подписанное в Париже 29 мая 1990 года и вступившее в силу 28 марта 1991 года¹. ЕБРР отличается от других МБР тем, что одной из основных его целей является построение демократии в государствах-реципиентах финансовых средств. Кроме того, в рамках банка отсутствует система льготного кредитования, значительная часть кредитов нацелена на развитие частного сектора². Основными сферами кредитования банка являются: продовольственная безопасность, производство продуктов питания, развитие частного сектора.

Уникальным отличием ЕБРР от других банков развития является наличие политических полномочий, поскольку лишь те страны, которые привержены принципам многопартийной демократии, плюрализма и рыночной экономики могут получать необходимое финансирование.

К третьей группе МБР необходимо отнести субрегиональные банки развития. Следует отметить, что растущие потребности экономически развивающихся стран в пост деколонизационный период привели к созданию большого количества субрегиональных банков развития. В период с 1960-х годов по 2006 год поочередно появились 15 относительно небольших банков развития. Их основная цель состояла в удовлетворения потребностей их государств-членов в капитале, в связи с тем, что ВБ и существующие РБР не отвечали их интересам. Кроме того, субрегиональные банки должны были содействовать субрегиональной интеграции³. Важно отметить, что названные субрегиональные банки развития (далее – СРБР) «обслуживают группу заемщиков, имеющих общее географическое положение или имеющих иные общие черты, которые

¹ IFI Shihata, The European Bank for Reconstruction and Development: A Comparative Analysis of the Constituent Agreement (London, Graham and Trotman/Martinus Nijhoff, 1990), ch 1. (дата обращения 12.01.2020)

² R Nelson, Multilateral Development Banks: Overview and Issues for Congress (Washington DC, Congressional Research Service). (дата обращения 10.01.2020).

³ Wihtol, Robert. 2014. Whither Multilateral Development Finance? In AsDBI Working Paper Series. Tokyo: Asian Development Bank Institute

отличают их от иных соседствующих стран»¹. Проще говоря, СРБР обслуживают регионы внутри регионов, такие как Восточная Африка или Карибский бассейн. По сравнению с Всемирным банком и РБР, СРБР более разнообразны по своей деятельности и организационной стабильности: некоторые субрегиональные организации сегодня соперничают со своими региональными коллегами, а другие находятся на грани ликвидации в связи с ненадлежащим управлением. На современном этапе существуют 15 СРБР. Следует отметить, что к числу СРБР мы не относим Банк развития государств Великих озер, который де-факто прекратил свое существование в 1993 году из-за регионального конфликта, хотя при этом де-юре он существует. К СРБР относятся: Центральноамериканский банк экономической интеграции (далее – ЦАБЭИ), Международный банк экономического сотрудничества (далее – МБЭС), Восточноафриканский банк развития (далее – ВАБР), Карибский банк развития (далее – КБР), Банк развития Латинской Америки (далее – БРЛА), Международный инвестиционный банк (далее – МИБ), Западноафриканский банк развития (далее – ЗАБР), Банк развития ФОНПЛАТА, Банк инвестиций и развития ЭКОВАС, Банк развития центральноафриканских государств (далее – БРЦАГ), Банк торговли и развития Восточной и Южной Африки (далее – БТР), Банк развития тихоокеанских островов (далее – БРТО), Черноморский банк торговли и развития, Банк торговли и развития ОЭСР и Евразийский банк развития (далее – ЕАБР). Исторически разнообразные, СРБР составляют значительную, но довольно малоизученную часть МБР, все из которых унаследовали свою базовую организационно-правовую структуру от Всемирного банка и РБР.

Первый СРБР - ЦАБЭИ - был создан в 1960 году, а последний - ЕАБР - начал свою деятельность в 2006 году. За эти пять десятилетий субрегиональные банки возникли и стали функционировать благодаря различным факторам. Некоторые из них были созданы для решения проблемы недостаточного финансирования со стороны существующих МБР, как в случае с ЦАБЭИ, КБР и БРТО.

¹ Culpeper, Roy. 1997. *Titans or Behemoths?* London: Lynne Rienner

Другие возникли как организации, тесно связанные с деятельностью субрегиональных интеграционных объединений, такие как ВАБР в рамках Восточноафриканского сообщества, ЗАБР в рамках Западноафриканского валютного союза и БТР – более известный, как банк зоны преференциальной торговли - в качестве финансового органа Общего рынка Восточной и Южной Африки (КОМЕСА). Хамфри классифицирует СРБР как «министоронние банки развития» или те МБР, которые были созданы и до сих пор управляются самими развивающимися странами и, как правило, меньше по размеру, чем Всемирный банк и основные региональные МБР¹. «Они значительны из-за их количества и потому, что они ориентированы на заемщиков, но остаются недостаточно изученными по сравнению с более крупными МБР».

В общих чертах, СРБР похожи на другие МБР. Но все же между субрегиональными банками и более крупными МБР есть существенные различия. Попытка провести сравнительный анализ 15 организаций проблематична, но общие тенденции выявляются в СРБР. Их создание связано со следующими причинами: их деятельность направлена на нужды заемщиков; страны-члены, имеющие право на получение ссуд, являются основными акционерами; и страны с низкими кредитными рейтингами по отдельности могут улучшить свое финансовое положение в совокупности.

К четвертой и последней группе МБР следует отнести Специализированные банки развития (далее – СБР). По сравнению с относительно общими чертами Группы Всемирного банка, РБР и СРБР, специализированные банки развития гораздо сильнее различаются по функциям и деятельности. Следует отметить, что некоторые из СБР, возможно, можно было бы классифицировать как региональные или субрегиональных банки развития. Тем не менее, мандат специализированных банков отличает их друг от

¹ Humphrey, Chris. 2019. “‘Minilateral’ Development Banks: What the Rise of Africa’s Trade and Development Bank Says about Multilateral Governance.” *Development and Change* 50 (1):164–90. doi: 10.1111/dech.12467

друга, часто фокусируясь на более узких задачах по сравнению с другими МБР¹. Появившись в ответ на изменения в мировой экономической системе, включая восстановление после Второй мировой войны, резкий скачок цен на нефть в 1973 году и подъем новых держав в 21 веке, специализированные банки впервые появились в 1956 году, с момента создания первого банка развития после МБРР - Банка развития Совета Европы (БРСЕ). Учреждение СБР продолжалось вплоть до 2015 года, когда был создан последний на сегодняшний момент СБР - АБИИ. На современном этапе существует девять специализированных банков развития. Два из них, БРСЕ Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР), работают как самостоятельные МО, в то время как остальные семь можно разделить на три стратегических блока: группа арабских банков развития, группа банков развития стран Северной Европы и группа банков развития БРИКС.

Группа арабских СБР включает: Арабский фонд экономического и социального развития (АФЭСР), Арабский банк экономического развития в Африке (АБЭРА), Исламский банк развития (ИБР) и Фонд международного развития ОПЕК (ФМР ОПЕК). Они тесно связаны между собой и возникли с разницей в несколько лет в период с 1968 по 1976 год, в значительной степени благодаря быстрому накоплению капитала в арабских странах-экспортерах нефти.

Группа банков развития стран Северной Европы начала функционировать с момента создания Северного инвестиционного банка (СИБ), созданного в 1975 году, а затем к нему присоединились иные многосторонние учреждения развития. СИБ создан на основе договоре между Данией, Финляндией, Исландией, Норвегией и Швецией при поддержке стран Балтии: Латвии, Литвы и Эстонии. Данная организация способствует экономическому развитию стран Северно-Балтийского региона.

¹ Humphrey, Chris. 2019. "‘Minilateral’ Development Banks: What the Rise of Africa’s Trade and Development Bank Says about Multilateral Governance." *Development and Change* 50 (1):164–90. doi: 10.1111/dech.12467

В третью группу входят НБР БРИКС, и АБИИ, возглавляемый Китаем, созданные в 2014 и 2015 годах. Создание данных МБР тесно связано с растущим влиянием государств с формирующейся рыночной экономикой.

15 июля 2014 г. на саммите БРИКС в Форталезе лидеры стран объединения объявили о подписании Соглашения о Новом банке развития¹. 24 октября 2014 г. 21 азиатская страна подписала Меморандум о взаимопонимании по вопросу создания Азиатского банка инфраструктурных инвестиций². Практически одновременный запуск двух новых МБР был обусловлен рядом причин, среди которых значительный дефицит инвестиций на поддержание существующей и строительство новой инфраструктуры по всему миру, прежде всего в развивающихся странах; сомнения в способности существующих МБР эффективно реагировать на этот вызов; несоответствие между позициями ведущих развивающихся стран и стран с формирующимся рынком в мировой экономике и их ролью в традиционных МБР.

Об инициированном индийской стороной диалоге между странами БРИКС относительно перспектив создания собственного банка развития было объявлено на саммите 2012 г. в Нью-Дели³. Отмечалось, что новый банк сможет дополнить деятельность международных и региональных финансовых институтов по обеспечению глобального роста и развития. По итогам саммита лидеры БРИКС поручили министрам финансов изучить целесообразность и реализуемость подобной инициативы на основе создания специальной рабочей группы и представить результаты работы к своей следующей встрече. Изучив доклад, представленный к саммиту в Дурбане в марте 2013 г., лидеры БРИКС «с удовлетворением отметили», что создание нового финансового института целесообразно и технически возможно. Было решено, что создаваемый институт получит название Новый банк развития,

¹ На 2021 год в НБР входят 5 государств. Российская Федерация является членом НБР с 27.02.2016 года. Официальный сайт НБР. Режим доступа: <https://www.ndb.int/about-us/essence/history/> (дата обращения 01.03.2021)

² На 2021 год в АБИИ входят 102 государства. Российская Федерация является членом АБИИ с 29.06.2015 года. Официальный сайт АБИИ. Режим доступа: <https://www.aiib.org/en/index.html> (дата обращения 01.03.2021)

³ Лидеры БРИКС (2012) Делийская декларация. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/supplement/1189> (дата обращения: 08.01.2020)

и достигнуто соглашение, что его ресурсы должны быть «существенными и достаточными для того, чтобы Банк мог эффективно финансировать инфраструктурные проекты»¹. 15 июля 2014 г. на саммите в Форталезе было объявлено о подписании Соглашения о создании Нового банка и был представлен текст Соглашения НБР², определяющий основные параметры и аспекты деятельности нового института.

Что касается АБИИ, с инициативой его создания в октябре 2013 г. выступили председатель КНР Си Цзиньпин и премьер Госсовета КНР Ли Кэцян. В качестве основных целей нового банка они определили развитие взаимосвязанности и экономической интеграции в регионе, в первую очередь на основе сотрудничества с существующими МБР³. В апреле 2014 г. Ли Кэцян, выступая на Бооском Азиатском форуме, заявил о начале консультаций с партнерами как на территории Азии, так и за ее пределами, по вопросам подготовки к созданию Азиатского банка инфраструктурных инвестиций⁴. 24 октября 2014 г. 21 азиатское государство подписало Меморандум о взаимопонимании по вопросу создания АБИИ, содержащий решение о размещении штаб-квартиры банка в Пекине. Представитель Китая Джин Ликун был назначен Генеральным секретарем временного многостороннего секретариата АБИИ, задачами которого стали техническая подготовка к запуску деятельности банка и обеспечение проведения встреч представителей стран-учредителей. Всего состоялось пять раундов переговоров потенциальных членов-учредителей, и по итогам последней из них, которая прошла 22 мая 2015 г. в Сингапуре, был принят итоговый вариант Статей Соглашения АБИИ⁵.

¹ Лидеры БРИКС (2013) Этеквинская декларация и Этеквинский план действий. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/supplement/1430> (дата обращения: 08.01.2020)

² Agreement on the New Development Bank –Fortaleza, July 15. Режим доступа: <https://www.ndb.int/wp-content/themes/ndb/pdf/Agreement-on-the-New-Development-Bank.pdf> (дата обращения 09.01.2020)

³ History of АИВ. См. <http://euweb.aiib.org/html/aboutus/introduction/history/?show=0> (дата обращения: 09.01.2020).

⁴ China eyes closer Asia's economic integration through Asian infrastructure bank // GBTIMES Beijing. 2014. April 11. Режим доступа: <http://gbtimes.com/china/china-eyes-closer-asias-economic-integration-through-asian-infrastructure-bank> (дата обращения: 05.07.2016).

⁵ The Articles of Agreement of the Asian Infrastructure Investment Bank. Режим доступа: <https://www.aiib.org/en/about-aiib/basic-documents/download/articles-of-agreement/basic-document-english-bank-articles-of-agreement.pdf> (дата обращения 10.01.2020)

Таким образом, проанализировав историю создания и развития системы МБР можно сделать следующие выводы: все многосторонние банки развития необходимо классифицировать на 4 группы – глобальные, региональные, субрегиональные и специализированные. Для целей настоящей диссертации более углубленно будут исследованы глобальные, региональные и часть специализированных МБР.

1.2. Многосторонние банки развития как субъекты международного права

1.2.1. Правовая природа многосторонних банков развития

На современном этапе существуют совершенно разные оценки количества действующих МО. Некоторые ученые считают их количество сравнительно небольшим – около 250, тогда как по мнению других авторов, их число составляет не менее 350, а, возможно, даже больше¹. Данные различия связаны с существующей проблемой в области изучения МО: насколько важными в современном мире не были бы МО, нет единого мнения и подхода к определению того, что же собой представляет международная организация. Неоспоримым является тот факт, что не все названные в предыдущем параграфе «организационно-правовые структуры» можно классифицировать, как независимые международные организации. ВАБР, ЗАБР, БТР – это «структуры» существующих интеграционных объединений, созданные исключительно для целей этих интеграционных объединений, БРСЕ – де-факто орган Совета Европы, созданный исключительно для реализации целей Совета Европы, ЕИБ – является органом ЕС. Следовательно, такие «организационно-правовые структуры» не являются полностью независимыми.

В большинстве существующих определений подчеркивается, что международные организации обычно создаются между государствами на основе международного договора, обладают по крайней мере одним органом и имеют волю, отличную от воли государств-членов («*volonté distincte*»).

¹ 11 See Anne Peters and Simone Peter, “International Organizations: Between Technocracy and Democracy”, in Bardo Fassbender and Anne Peters (eds.), *The Oxford Handbook of the History of International Law* (2012), 170–97

Такой же позиции придерживается Клабберс, который выделяет три основные характерные черты, которые определяют международные организации и отличают их от иных форм организаций¹. Во-первых, они создаются между государствами; существует предположение о минимальном участии, по меньшей мере, двух государств² без ограничения максимального количества членов, хотя иногда организации ограничивают членство государствами из определенного региона или с определенной экономико-правовой системой³. Во-вторых, международные организации создаются на основе международного договора⁴. В-третьих, международная организация должна обладать, по крайней мере, одним органом управления, у которого есть воля, отличная от воли ее государств-членов⁵.

Согласно вышеназванным критериям, исследуемые организации, такие как МБРР, МАБР, АфБР и т.д., подходят под определение международных организаций и считаются таковыми.

Тем не менее, названные элементы при определении международных организаций действуют больше как руководство, чем жесткие правила. Большинство организаций, как правило, создается между государствами, но есть исключения: одним из членов-учредителей Всемирной торговой организации (ВТО) является иная международная организация – Европейский союз (далее – ЕС), кроме того ЕС является членом нескольких других организаций, например, Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединённых Наций (ФАО). Более того, существует по крайней мере одна организация, созданная исключительно другими международными организациями: Объединенный Венский институт, созданный в середине 1990-х годов рядом международных

¹ Jan Klabbbers, *An Introduction to International Organisations Law*, 3rd Edition (Cambridge: Cambridge University Press, 2015), 8. (дата обращения 12.01.2020)

² МС ООН подтвердил данную позицию в деле Аргентины против Уругвая, где учрежденное в 1975 г. Аргентиной и Уругваем институциональное сотрудничество для управления рекой Уругвай было определено, как международная организация. ICJ Reports 14, 20 April 2010, para 89. (дата обращения 12.01.2020)

³ Jan Klabbbers, *An Introduction*, 9 (дата обращения 12.01.2020)

⁴ Jan Klabbbers, *An Introduction*, 9

⁵ Ibid

финансовых организаций (включая Всемирный банк и ЕБРР), чтобы помочь странам Восточной Европы в переходе к рыночной экономике.

Действительно, в наши дни достаточно часто международные организации вступают в партнерские отношения друг с другом, создавая новые образования, которые могут иметь или не иметь статус международных организаций.

Кроме того, хотя организации обычно создаются посредством договора, есть исключения. Многие считают, что Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) была основана просто на основе политически-обязательного соглашения – Заключительного акта Хельсинской конференции 1975 года. Другие организации создаются на основании международного договора, де-факто учреждающего другую организацию, становясь органом данной организации и лишь в последствии приобретая статус МО, например, ЕИБ, созданный на основе Римского соглашения 1957 года.

Обычно большинство международных организаций имеет не один, а несколько различных органов. Как правило, существует пленарный орган, в котором представлены все государства-члены; исполнительный орган, который руководит повседневной деятельностью МО, и секретариат, который помогает подготовить регулярные встречи, и выполняет административную функцию.

Самым сложным в проблеме определения международных организаций остается понимание воли МО, отличной от воли государств-членов. При контекстном восприятии данного элемента, сложно оспорить тот факт, что все МО имеют свою волю. Следует учитывать, что бюрократический аппарат существует самостоятельно и имеет самостоятельную волю. Таким образом, сама идея о том, что секретариат предлагает включить вопрос в политическую повестку дня МО, уже предполагает, что организация делает больше, чем просто добросовестно выполняет общую волю государств-членов, и, таким образом, считается, что она имеет свою собственную отдельную волю. Тем не менее, с точки зрения правового формализма, четкая воля МО может быть не так уж очевидна. В конце концов, существует не так много организаций, которые могут

принимать обязательные решения против воли одного или нескольких государств-членов. ООН в состоянии это сделать (или, скорее, ее Совет Безопасности), но при этом воля МБР основана исключительно на воли «главнейших» государств-членов, вносящих основной финансовый вклад в общий фонд. Таким образом, с этой точки зрения немногие международные организации действительно обладают своей собственной четкой волей.

Из этого следует, что если есть некая неуверенность в существующем определении, то так или иначе возникает неопределенность в понимании, что же такое международная организация.

Исходя из вышеназванного, представляется необходимым переосмыслить определение и саму концепцию международной организации. По нашему мнению, вместо того, чтобы искать прямое определение МО, более целесообразно определить аналитическую основу для определения того, квалифицируется ли организация как международная организация.

Во-первых, необходимо определить, институционализировано ли объединение до такой степени, чтобы ее можно было классифицировать как «организацию». Такая классификация обычно требует, чтобы цель и функции организации были определены, и чтобы у нее были органы, через которые она могла действовать. Вышеназванный критерий отличает международные организации от иных форм межгосударственного сотрудничества, таких как G-20, которая не может быть признана международной организацией, поскольку ее «структура неформальна, отсутствуют четкие полномочия, а ее деятельность в основном осуществляется правительством или существующими международными организациями»¹. При этом следует отметить, что, например, ЕИБ, де-факто являясь органом другой МО – ЕС – имеет право на признание в качестве международной организации, поскольку он имеет сложную организационную структуру.

Во-вторых, международная организация должна обладать политической автономией (автономией воли) и институциональной независимостью.

¹ Henley and Blokker 2013, p. 555

По мнению Газзини, «Автономия международной организации должна рассматриваться с широкой точки зрения, как это было в Консультативном заключении Международного Суда ООН (далее – МС ООН), в котором было сказано, что «учредительные документы международных организаций являются договорами особого типа; их цель - создать новых субъектов права, наделенных определенной автономией, которым стороны поручают задачу реализации общих целей»¹. По нашему мнению, следует согласиться с позицией по данному вопросу. В частности, в случае организации, не учрежденной договором, необходимо оценить степень автономии этой организации, чтобы определить, может ли она квалифицироваться как международная организация.

Автономия часто анализируется «с точки зрения отношений принципал-агент или государство-член-организация» в отношении способности организации «выражать волю отдельно от воли ее членов». В этом контексте автономия международных организаций часто рассматривается как следствие их международной правосубъектности, установленной договором. Однако автономию международных организаций следует рассматривать не только с точки зрения аспектов взаимоотношений государство-член-организация и международной правосубъектности, поскольку оба аспекта слишком узки, чтобы полностью охватить характеристики всех международных организаций, в том числе тех, которые не имеют договорной основы.

Важно отметить, что организация может обладать институциональной автономией, даже если она не была создана на основании договора и не имеет международной правосубъектности. Это подробно обсуждалось применительно к международным организациям, созданным как трастовые фонды. Кроме того, организация может обладать автономией, даже если у нее нет официальной структуры членства. Об этом, в частности, свидетельствуют двойные или гибридные организации, такие как Глобальный фонд.

Вышеназванная «политическая автономия» относится к классическому понятию «*volonté distincte*» или способности международной организации

¹ Gazzini 2011, p. 200

принимать юридически обязательные решения в соответствии с установленными процедурами. Однако, как подчеркивает д'Аспремон, «рассмотрение автономии лишь с учетом политической независимости международной организации является слишком узким»¹. Нельзя не согласиться с данным утверждением, поскольку автономия МО может также относиться к институциональной независимости, которой должна обладать каждая международная организация, т.е. невозможности вмешательства в деятельность международной организации институциональными органами государств или иных международных организаций.

Кроме того, институциональная независимость также неразрывно связана с полномочиями, которыми организация обладает и которые осуществляет, как по отношению к своим членам, так и в общем контексте институциональной структуры, которая привела к ее созданию. Таким образом, еще одним важным критерием является компетентность организации выполнять некоторые из основных функций, которые должна выполнять любая международная организация, например, право утверждать бюджет, назначать главу Секретариата и принимать решения о проводимой политике.

Наконец, международная организация должна действовать на международной арене. Так ли это на самом деле, является институциональным фактом и зависит от функций организации и позиции, которую в отношении нее заняли признанные субъекты международного права.

Таким образом, международная организация – это объединение, созданное субъектами международного права (государствами или иными международными организациями), обладающая политической автономией, институциональной независимостью и самостоятельно действующая на международной арене.

Следует отметить, что многосторонние банки развития, являющиеся основной темой настоящего исследования представляют собой одну из наиболее важных правовых форм сотрудничества субъектов международного права в

¹ d'Aspremont 2011, p. 64

финансово-экономической сфере. МБР признаются в качестве субъектов международного права, которые наделены определенной автономией для достижения определенных целей, обладают институциональной структурой и самостоятельны в международных отношениях.

Выделение многосторонних банков развития среди всего многообразия международных организаций не случайно и обусловлено наличием у них существенных особенностей. На современном этапе, для большинства государств мирового сообщества становится приоритетным финансово-экономическое сотрудничество именно в рамках различных международных организаций. Основное отличие МБР от иных международных организаций – это сочетание их функций¹. Направленность на экономическое развитие отличает МБР от других международных экономических и политических организаций, например тех, которые занимаются вопросами мира и безопасности, или являются военными альянсами². Конкретные мандаты и обязанности могут различаться, каждая МБР является межправительственной организацией, образованной международным соглашением, участниками которого являются только их государства-члены³. Все они предлагают своим государствам-членам ряд финансовых продуктов, консультативных услуг и техническую помощь, которые предназначены для общественных целей, связанных либо с макроэкономической политикой, либо с общими целями развития и сокращения масштабов нищеты⁴. В общих чертах, МБР предоставляют займы главным образом правительствам, для реализации проектов развития или в качестве формы бюджетного финансирования, что в значительной степени взаимозаменяемо в том смысле, что такие заимствования освобождают государственные ресурсы для альтернативного использования⁵. В обмен на такое финансирование правительства-заемщики обязуются проводить специальные

¹ Ibid

² Шibaева Е.А., Поточный М. Правовые вопросы структуры и деятельности международных организаций. М., 2012. С.23.

³ Daniel Bradlow, “International Law and Operations”, 3 (дата обращения 12.01.2020)

⁴ Daniel Bradlow, “International Law and Operations”, 3 (дата обращения 12.01.2020)

⁵ Ibid

реформы, связанные с отраслевой перестройкой, а также осуществлять государственные инвестиции в человеческий капитал¹. Таким образом, МБР имеют важные преимущества по сравнению с иными международными организациями, которые заключаются в разработке и мониторинге условий реформ в странах-получателях. Все эти факторы, вместе взятые, дают МБР возможность не только влиять на экономическую сферу стран-заемщиков посредством финансовой помощи, но также на политические и социальные сферы через прилагаемые условия к такому финансированию.

В этой связи Б.С. Чимни подчеркивает, что, в некоторых случаях на современном этапе, «суверенные законодательные полномочия в экономической сфере перешли от государств к международным экономическим организациям - МВФ и ВБ, - которые обладают эффективными средствами принуждения»². Утверждение В.И. Маргиева о том, что «сегодня вряд ли можно обойтись при решении наиболее важных международных проблем без активного участия международных организаций»³ в полной мере применимо к многосторонним банкам развития.

Таким образом, МБР созданы на основе учредительного договора, имеют обособленную структуру и занимаются финансированием программ развития государств-членов, что позволяет отнести их к классическим международным организациям.

Однако существуют причины, по которым отнесение МБР к традиционным международным организациям не совсем верно, ибо не позволяет выделить их гибридную природу, сочетающую элементы корпоративной формы деятельности с межправительственными структурами сотрудничества.

На первый взгляд может показаться неуместным утверждать, что МБР имеют атрибуты, присущие корпоративным образованиям⁴. Это связано с тем,

¹ Ibid

² Chimni B.S. International Institutions Today: An Imperial Global State in the Making. // European Journal of International Law. 2004. Vol.15. №1. P.2.

³ Маргиев В.И. Правотворчество международных организаций. - Майкоп. 1998. С.46.

⁴ It has elsewhere been argued that the WB should be considered on a par with business enterprises and not states with regards to its relationship to the UN Guiding Principles on Business and Human Rights, based on the premises

что в основной литературе по международному праву, они представляются исключительно, как международные организации. Однако такой подход не учитывает коммерческий характер их деятельности. Во-первых, хотя их акционерами являются государства, а их советы директоров формируются из представителей государств по географическому признаку, МБР действуют не как «инструменты» государств, владеющих их акциями, но и являются самостоятельными субъектами международных экономических отношений, действующими в финансовой сфере на «свой страх и риск» (самостоятельно). Во-вторых, поскольку МБР являются специализированными экономическими учреждениями, их методы работы более схожи с методами работы корпораций. В них работают профессиональные международные служащие, сосредоточенные на выполнении своих повседневных операций в целях получения прибыли (как и в корпоративной сфере). В-третьих, корпоративные субъекты и МБР схожи по способам своей деятельности в экономических вопросах (сотрудничают в финансовых отношениях напрямую или через посредников).

Приведенный ниже анализ, сравнивающий характерные черты МБР с чертами экономической корпорации (ограничение ответственности акционеров, бессрочность существования, постоянное увеличение капитала, централизованное управление корпоративной структурой) позволит выделить их корпоративные особенности, придающие особые характеристики этим международным организациям.

Подчеркнем, что положение об ограничении ответственности акционеров МБР – это стандартное положение, прописанное в учредительных документах всех МБР. Так, например, в статьях соглашения МБРР сказано, что «Обязательства по акциям ограничиваются неоплаченной частью эмиссионной цены акций»¹. Идентичное положение содержится в учредительных документах АзБР, АфБР, АБИИ, НБР и других.

that it lacks territorial sovereignty, is reined by the political prohibition and is profit-seeking although it demonstrates State-like qualities of immunity and is controlled by states (Nat- enson 2015).

¹ Ст. 2, Статей соглашения МБРР

Следует отметить, что большинство МБР были созданы для того, чтобы предоставляемое ими финансирование в последующем приносило доход от инвестиций. Однако, в отличие от большинства корпораций, максимизация прибыли не является целью МБР, даже если она считается желательной. Например, хотя ВБ не стремится максимизировать прибыль, как корпорация, его казначейство признает ВБ прибыльным «предприятием» с акцентом на «высокие финансовые показатели» для обеспечения устойчивого развития. Прибыльность МБР становится важной тогда, когда международные рейтинговые агентства, такие как Moody's, Fitch и Standard and Poor's оценивают инвестиционную привлекательность МБР для потенциальных инвесторов. Хотя МБР получают стабильные доходы от своей инвестиционной деятельности, получаемая ими прибыль обычно не распределяется между акционерами, а возвращается в основную капитальную массу для увеличения их резервов или для финансирования других проектов. Эта характеристика также является особенностью МБР как международных организаций.

Многосторонние соглашения об учреждении МБР неявно предполагают бессрочность существования этих организаций, поскольку в договоре не предусмотрены условия для автоматического прекращения их деятельности. При этом учредительные соглашения предусматривают условия приостановления (постоянного или временного) или прекращения деятельности этих учреждений. Согласно этим условиям, как и в случае экономических корпораций, МБР могут приостановить или прекратить свою деятельность по решению Совета управляющих.

Таким образом, МБР – МО (договор, структура, независимость) с чертами классических корпораций (финансирование деятельности, прибыль в резерв). Кроме того, необходимо отметить, что в экономической корпорации существует иерархическая организационная структура. В рамках данной структуры выделяются акционеры, которые избирают совет директоров, которые в свою очередь выбирают и назначают должностных лиц, которые управляют повседневными делами корпорации. МБР в основном следуют одной и той же

«шаблонной» корпоративной структуре управления. Государства-члены выбирают управляющих, которые составляют Совет управляющих, этот Совет делегирует полномочия исполнительным директорам, которые в конечном итоге «отвечают за повседневную деятельность организации», избирая президента и персонал. Байму и Пану указывают на «корпоративную структуру МБРР, которая, по типу классических экономических корпораций, включает акционеров, интересы которых представлены Советом управляющих и Советом исполнительных директоров», где «исполнительные директора осуществляют как исполнительную власть, так и надзорные функции»¹. Функциональная независимость президента, должностных лиц и сотрудников МБР признается, по крайней мере, номинально в соглашениях об их учреждении. Например, в статьях соглашения МБРР говорится, что эти лица «полностью несут свой долг перед Банком, а не перед другими властями» и что государства-члены «должны уважать международный характер этой обязанности и воздерживаться от любых попыток повлиять на любой из них при выполнении своих обязанностей». То же положение содержится в основополагающих соглашениях других МБР, таких как АфБР, АзБР, ЕБРР, АБИИ и НБР. Таким образом, по крайней мере теоретически с точки зрения правового формализма, руководство и персонал этих организаций не зависят от воли акционеров и подотчетны самому учреждению. На практике, однако, функциональная независимость сотрудников организации может быть иллюзорна, ибо прослеживается: 1) влияние, которое руководство МБР может иметь на представителей государств-акционеров (т.е. на Совет управляющих), и 2) прямое или косвенное влияние, которое акционеры оказывают на руководство. Всемирный банк как первый МБР и первоначальный тип, по образцу которого были смоделированы и созданы все другие МБР, был основным предметом исследования в отношении взаимодействия между акционерами и руководством Банка. Так, профессор Вудс пришел к выводу, что

¹ Baimu and Panou 2012, p. 150

в рамках ВБ Совет управляющих «не был независимым от руководства Банка»¹. Такой вывод можно сделать исходя из того, что исполнительные директора ВБ выполняют двойную роль как должностные лица организации, так и представители стран.

В дополнении к вышеназванным корпоративным атрибутам МБР, необходимо проанализировать операционную деятельность МБР, схожую с операциями экономических корпораций.

Следует отметить, что операционная деятельность МБР основана на существующих корпоративных принципах: от управления программами и проектами в соответствии с институциональными стратегиями до набора и обучения персонала. Экономические операции многих МБР основаны на бизнес-модели, в соответствии с которой «организация полагается на доступ к относительно дешевому капиталу в обмен на выпускаемые ими облигации и инвестиционные продукты, и этот капитал затем предоставляется в виде кредитов заемщикам или клиентам (термин, используемый самими учреждениями)².

Кредитование, по крайней мере теоретически, следует стратегическим приоритетам развития каждого МБР. При этом, даже если МБР не являются организациями, стремящимися к максимальному увеличению прибыли, корпоративные показатели эффективности, такие как прибыльность и объем кредитования, доминируют при экономической оценке их деятельности. В этом отношении показательным является ответ руководства Международной финансовой корпорации (далее – МФК) на оценку ВБ 2016 года. Руководство МФК, отвечая на оценку за 2016 год, отметили, что руководство ВБ считало «целевые объемы и прибыльность проекта наиболее важными показателями», в то время как руководство МФК считает, что другие цели, «такие как влияние на

¹ Woods N (2003) Unelected government: making the IMF and the World Bank more accountable. URL:<https://www.brookings.edu/articles/unelected-government-making-the-imf-and-the-world-bank-more-accountable/>.

² Zimmermann and Fariello, Jr. 2012, p. 191

развитие и удовлетворенность клиентов», также были заметными¹. Фактически, руководство ВБ, по сути, признает корпоративный характер операций МФК, акцентируя внимание на целевых объемах полученных денежных средств, прибыльности и удовлетворенности клиентов наряду с воздействием на развитие, поскольку это учреждение было создано «для дальнейшего экономического развития путем поощрения роста частного предпринимательства в странах-членах, особенно в менее развитых регионах»².

Кроме того, некоторые МБР осуществляют кредитование частного сектора. Наиболее явным примером операционной деятельности МБР в частном секторе – является деятельность ЕБРР³. Как правило, ЕБРР предоставляет значительные суммы денег в виде займов, которые колеблются от 5 до 250 млн. евро. Чтобы иметь возможность получить доступ к ресурсам Банка, частное лицо должно реализовывать проектную деятельность на территории государства-члена ЕБРР, проект должен удовлетворять необходимые экологические стандарты Банка, проектная деятельность должна быть направлена на развитие национальной экономики и частного сектора. Следует отметить, что Банк не занимается «полным» финансированием проекта в частном секторе, как правило, ЕБРР предоставляет до 35% денежных средств от общей стоимости проекта. Кроме того, от иных инвесторов проекта, Банк требует значительных взносов в акционерный капитал частного лица, которые должны быть равны или должны превышать объем инвестиций ЕБРР. Следует отметить, что все риски, связанные с кредитованием частного сектора Банк берет на себя (гарантии). Кроме предоставления кредитов частному сектору, ЕБРР предоставляет различные виды гарантий. Гарантии могут быть «полными», т.е. покрывать деятельность кредиторов от всех видов рисков, в том числе рисков банкротства, до частичных гарантийных условий, покрывающих банкротство заемщика, возникающее при

¹ Independent Evaluation Group (IEG) (2016) Behind the mirror: a report on the self-evaluation systems of the World Bank Group. World Bank, Washington

² Ст. 1 Статей соглашения МФК

³ Guide to EBRD financing. Официальный сайт ЕБРР. Режим доступа: <https://www.ebrd.com/downloads/research/factsheets/guidetofinancing.pdf> (дата обращения 01.03.2020)

определенных условий. Однако во всех случаях, максимальный уровень риска должен быть известен и соизмерим, а сам кредитный риск приемлемым.

На основе проведенного анализа, можно сделать следующий вывод, МБР обладают уникальной гибридной природой, сочетающей в себе элементы международных организаций и экономических корпораций. Они сочетают в себе черты, как публичных, так и частных образований, что дает возможность рассматривать их, как международные юридические лица¹ или как международные корпоративные организации. Такого же мнения придерживается И.В. Миронова, которая считает, что «МБР являются, с одной стороны, международно-публичными институтами, а, с другой стороны, организациями, выполняющими традиционные банковские функции»².

1.2.2. Общая характеристика правосубъектности многосторонних банков развития

Важным элементом правовой природы МБР является их правосубъектность.

Началом становления признания международной правосубъектности международных организаций является консультативное заключение Международного Суда ООН о возмещении вреда, причиненного на службе Организации Объединенных Наций (далее – консультативное заключение)³, где Суд, ссылаясь на принципы и цели ООН, содержащиеся в ее Уставе, заявляет, что «для достижения этих целей необходимо присвоение международной правосубъектности международной организации»⁴. В связи с этим, суд делает вывод о том, что Организация Объединенных Наций «является субъектом международного права и способна обладать международными правами и обязанностями» и «способна отстаивать свои права путем предъявления

¹ Унифицированная правовая форма международного юридического лица : Тенденции развития междунар. экон. отношений / Ж. И. Седова. - Пермь : Изд-во Перм. ун-та, 2003. - 243 с. (дата обращения 05.01.2020)

² Миронова Ирина Валерьевна. Универсальные и региональные межгосударственные финансовые организации развития: сравнительный анализ функционирования : На примере Международного и Европейского банков реконструкции и развития : Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 : СПб., 2005

³ ICJ, Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations, Advisory Opinion, 1949. Официальный сайт МС ООН. Режим доступа: <https://www.icj-cij.org/en/case/4> (дата обращения 09.01.2020)

⁴ Ibid

международных исковых требований»¹. Данное заключение в настоящее время действует в отношении всех МО и не подлежит оспариванию, ни в отношении ООН, ни в отношении иных международных организаций². Важно отметить, что консультативное заключение выводит международную правосубъектность ООН путем толкования общего международного права, хотя Устав прямо не предусматривает ее правосубъектность. В настоящее время международная правосубъектность международной организации прямо указывается в ее учредительных документах.

МБР являются примером нового типа формулирования положений о наличии международной правосубъектности. В Статьях соглашения АфБР говорится, что «для того, чтобы он мог выполнять возложенные на него задачи и функции, Банк должен обладать полной международной правосубъектностью»³. В этих двух случаях подчеркивается позиция Шермера и Блоккера, которые утверждают, что международные организации являются субъектами международного права не *ipso facto* (в силу самого факта), а потому, что им дается такой статус, либо прямо в учредительном документе, либо подразумевая этот факт⁴. Таким образом, международная организация, обладающая международной правосубъектностью, является субъектом международного права. Однако статус субъекта международного права порождает необходимость уважать международные права и обязательства независимо от государств-членов⁵. На основе всего вышеперечисленного, можно сделать вывод, что все МБР являются международными межправительственными организациями, обладающими собственной международной правосубъектностью и, следовательно, являются субъектами международного права, способными

¹ Ibid

² Tarcisio Gazzini, "Personality of International Organisations" in Jan Klabbbers and Åsa Wallendahl, *Research Handbook on the Law of International Organisations* (UK: Edwar Elgar, 2011), 34. (дата обращения 09.01.2020)

³ Статья 50, Статьи соглашения АфБР. См. также ст. 45, Статьи соглашения ЕБРР, в которых говорится, что Банк обладает «полной правосубъектностью». В статьях всех других МБР сказано, что они должны обладать полной «юридической правосубъектностью». См. ст. VII, раздел 2, Статьи соглашения МаБР; Ст. 49, Статьи соглашения АзБР; Ст. 45, Статьи соглашения АБИИ; Ст. 29, Статьи соглашения НБР.

⁴ Henry Schermers and Niels Blokker, *International Institutional Law: Unity within Diversity, Fifth Revised Edition* (Leiden: Martinus Nijhoff, 2011), 989 (дата обращения 09.01.2020)

⁵ ICJ, *Reparation for Injuries suffered in the service of the United Nations*, Advisory Opinion, 1949,174

обладать правами и обязанностями в рамках системы международного права. Однако, несмотря на то, что международные организации являются субъектами международного права, как и государства, они отличаются от государств – первичных субъектов международного права¹. В рамках международного права, международные организации не имеют того же статуса, что и государства, и руководствуются принципом «специальной компетенции». В заявлении Международного суда ООН сказано, что: Международные организации являются субъектами международного права, которые в отличие от государств не обладают полной компетенцией. Они руководствуются принципом «специальности», то есть они наделяются государствами определенными полномочиями, пределы которых зависят от интересов самих государств². Таким образом, международные организации не обладают такими же правами и полномочиями, как государства, но имеют права и полномочия, которые необходимы для удовлетворения потребностей тех стран, которые их создали. Соответственно они являются вторичными субъектами международного права и имеют ограниченные полномочия, которые закреплены в их учредительных документах, кроме того, именно эти полномочия отличают их друг от друга: организации, преследующие политические цели (ООН), цели экономического развития (ВБ, различные МБР), здравоохранение (ВОЗ), интеграции (ЕС, ЕАЭС) и т.д. МС ООН заявлял, что «субъекты права в любой правовой системе не обязательно идентичны по своей природе или степени своих прав»³. Конечно, этот вывод сам по себе не определяет, какие права и обязанности могут иметь такие организации в соответствии с международным правом. Скорее, сущность и объем международных прав и обязанностей зависят главным образом от учредительного договора соответствующей организации и воли государств-основателей. Такие функциональные взаимоотношения были подчеркнуты МС ООН в консультативном заключении, где он заявил, что международные права и

¹ Тункин Г.И. Теория международного права. М.,1970, С.366

² Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict, Advisory Opinion of 08 July 1996, ICJ Reports 1996, p. 66, 75. (дата обращения 12.01.2020)

³ ICJ, Reparation for Injuries suffered in the service of the United Nations, Advisory Opinion, 1949,174

обязанности субъекта, такого как ООН, должны зависеть от его целей и функций, указанных или подразумеваемых в его учредительных документах и разработанных на практике¹.

По сути дела, консультативное заключение МС ООН в полной мере разъясняет важнейший факт того, что международные организации являются не только субъектами международного права, но обладают международными правами и способны нести международные обязанности. Однако это определение статуса международных организаций не определяет их права и обязанности².

Именно поэтому необходимо определить основные международные обязанности международных организаций. Международные обязательства вытекают из первичных правил, содержащихся в международных соглашениях, учреждающих международные организации, а также в международных договорах, участниками которых является международная организация³. Необходимо отметить, что основой для такого определения международных обязательств является позиция МС ООН в консультативном заключении по вопросу толкования Соглашения 1951 года между Всемирной организацией здравоохранения и Египтом (далее дело ВОЗ и Египта)⁴. В данном деле суд утверждал, что «международные организации являются субъектами международного права и, как таковые, связаны любыми обязательствами, вытекающими из общих норм международного права, их учредительных документов, а также из международных договоров, сторонами которых они являются».

Во-первых, касательно отношений между государствами-членами и многосторонними банками развития, важным применимым принципом обычного международного права является уважение суверенитета государств-

¹ Ibid

² Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*, 58-66

³ Kristina Daugirdas, "Reputation and Responsibility of International Organisations", 25: 4 *European Journal of International Law* (2015), 994

⁴ ICJ, *Advisory Opinion on the Interpretation of the Agreement of 1951 between the WHO and Egypt*, 1980, 94

членов. Соблюдение данного принципа проявляется двумя способами. Во-первых, МБР при заключении соглашений, включая соглашения о займах с одним из своих государств-членов, должно рассматривать данное соглашение как международный договор. Это означает, что МБР должны позволять государству осуществлять одну из процедур выражения согласия на обязательность данного соглашения, которые требуются для любого иного международного договора. Кроме того, МБР должны соблюдать требования статьи 102 Устава ООН и зарегистрировать соглашение в секретариате Организацией Объединенных Наций¹.

Во-вторых, уважение суверенитета государств означает, что МБР должны воздерживаться от вмешательства в те вопросы, которые подпадают под «внутреннюю юрисдикцию» их государств-членов². Такое обязательство с течением времени становится и проще, и сложнее. С одной стороны, круг вопросов, которые, по мнению Организации Объединенных Наций, подпадают под исключительную внутреннюю юрисдикцию суверенного государства, со временем сузился, поэтому в настоящее время, например, государства должны сообщать международным надзорным органам об их обеспечении соблюдения конкретных международных соглашений по правам человека³. В связи с этим, обязательство «уважать внутреннюю юрисдикцию» своих государств-членов не устанавливает значительные ограничения в операционной деятельности МБР, ибо ранее относящиеся к юрисдикции государства вопросы могут рассматриваться как международное обязательство.

Однако, такой подход создает определенные проблемы для МБР, которые наиболее четко видны с точки зрения социальных и экологических последствий их деятельности в государствах-членах. При этом, международное право не содержит руководящих принципов для понимания обязательств МБР в этом

¹ Aron Broches 'International Legal Aspects of the Operations of the World Bank', 297 (дата обращения 20.01.2020)

² Устав ООН, ст. 2(7) (24.10.1945) (подписан 26.06.1945). Режим доступа: www.un.org/en/documents/charter/intro.shtml. (дата обращения 20.01.2020)

³ José Alvarez, *International Organizations as Law-Makers* (Oxford & New York: Oxford University Press, 2005), 156–169 (дата обращения 20.01.2020)

отношении. Во-первых, они не подписали ни один из договоров, применимых к этим вопросам, и поэтому не обязаны действовать в соответствии с их требованиями. Во-вторых, не все их государства-члены могут быть сторонами, подписавшими эти договоры, и поэтому неясно, было бы целесообразно, чтобы МБР настаивали на том, чтобы их государства-члены выполняли эти договорные требования. В-третьих, даже если все государства-члены являются участниками конкретного договора, неясно, имеют ли МБР полномочия навязывать свое толкование этого договора своим государствам-членам, особенно если договор открыт для различных толкований или существует лицо, уполномоченное давать аутентичное толкование договора. В-четвертых, отсутствует какое-либо правило, объясняющее, какие нормы обычного международного права, или специальные нормы о правах человека, или экологического права применимы в отношении МБР.

Касательно обычного международного экологического права, то некоторые ученые утверждают, что и обязательство проводить оценки воздействия на окружающую среду, и принцип, согласно которому одно государство не должно наносить вред окружающей среде соседнего государства без его согласия, приобретают статус обычного международного права¹. Фактически, все МБР проводят оценки воздействия на окружающую среду, прежде чем осуществлять, по крайней мере, те проекты, которые оказывают существенное влияние на окружающую среду². Все МБР имеют относительно

¹ David Hunter, James Salzman & Durwood Zaelke, *International Environmental Law and Policy*, 3rd edn (New York: Foundation Press, 2007). (дата обращения 20.01.2020)

² ВБ, (R2012-0130;IDA/R2012-0161), «Политика экологической и социальной защиты» (26.06.2012). Режим доступа: <https://www.worldbank.org/en/projects-operations/environmental-and-social-policies#safeguards>; МаБР, «Политика защиты окружающей среды» (19.01.2006), с. В.3, 4.17 (подробное описание политики Банка, включая требование об оценке воздействия на окружающую среду для всех проектов, которые могут привести к значительным негативным экологическим и связанным с ними социальным воздействиям). Режим доступа: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=665902>; ЕБРР, «Экологическая и социальная политика» (07.05.2014). Режим доступа: <https://www.ebrd.com/environmental-and-social-policy.html>; АфБР, «Политика Группы АфБР по окружающей среде» (февраль 2004). Режим доступа: www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Policy-Documents/10000027-EN-BANK-GROUP-POLICY-ON-THE-ENVIRONMENT.PDF; АзБР, «Политика АзБР по противодействию изменению климата и управлению рисками стихийных бедствий» (2015). Режим доступа: <https://www.adb.org/themes/climate-change-disaster-risk-management/adb-support-climate-change>; АБИИ, «Основа социальной и экологической политики» (февраль 2016). Режим доступа: <https://www.aiib.org/en/policies-strategies/framework-agreements/environmental-social-framework.html>; НБР, «Основа социальной и экологической политики» (11.03.2016). Режим доступа: <https://www.ndb.int/wp-content/themes/ndb/pdf/ndb-environment-social-framework-20160330.pdf> (дата обращения 22.01.2020)

детальную политику функционирования, которая должна соответствовать проводимым ими оценкам воздействия. Хотя их политика может быть изменена и применима только к соответствующему МБР, тот факт, что она разрабатывается и осуществляется их руководящими органами, носит публичный характер и налагает международную ответственность за несоблюдение данной политики, предполагается, что сами МБР рассматривают такие оценки воздействия как обязательные.

При этом, позиция Всемирного банка в отношении принципа недопущения причинения вреда окружающей среде соседним государствам без предварительной консультации не слишком ясна. С одной стороны, Всемирный банк признает этот принцип в своей политике в отношении трансграничных водотоков, в которой он требует предварительной консультации и согласия с потенциально затрагиваемыми соседними государствами¹. Однако нет четких указаний на то, что Банк считает себя юридически обязанным исполнять это требование. Например, он не требует аналогичных консультаций в отношении других форм потенциального трансграничного воздействия на окружающую среду. Таким образом, можно сказать, что Банк не считает себя юридически обязанным соблюдать более общий принцип обычного международного экологического права.

Третий пример – это принцип предосторожности². Во-первых, очевидно, что не все государства-члены МБР признают, что принцип предосторожности приобрел статус принципа международного обычного права³. Некоторые из крупнейших государств-членов МБР отвергают эту позицию. Во-вторых, МБР,

¹ Political Economy Analysis for Transboundary Water Resources Management in Africa. Режим доступа: <https://www.worldbank.org/en/programs/cooperation-in-international-waters-in-africa/brief/political-economy-analysis-for-transboundary-water-resources-management-in-africa> (дата обращения 21.01.2020)

² Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию определила принцип предосторожности в качестве принципа окружающей среды и развития. В ней сказано – «В целях защиты окружающей среды государства в зависимости от своих возможностей широко применяют принцип принятия мер предосторожности. В тех случаях, когда существует угроза серьезного или необратимого ущерба, отсутствие полной научной уверенности не используется в качестве предлога или отсрочки принятия эффективных с точки зрения затрат мер по предупреждению ухудшения состояния окружающей среды». Принцип 15 Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию. Официальный сайт ООН. Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl.shtml

³ Jonathan B. Wiener & Michael D. Rogers, 'Comparing Precaution in the United States and Europe', *Journal of Risk Research* 5 (2002) (дата обращения 24.01.2020)

как и большинство финансовых учреждений, считают этот принцип ограничивающим и утверждают, что, даже если бы они были склонны соблюдать данный принцип, его было бы нелегко применить в их деятельности. Таким образом, они не имеют каких-либо процедур, которые явно требуют применения принципа предосторожности по отношению к их операциям. Тем не менее, можно утверждать, что оперативная политика Всемирного банка, касающаяся экологических проблем, частично мотивируется мерами предосторожности. Однако тот факт, что эти меры остаются не явными, свидетельствует о том, что в той степени, в которой Банк действует в соответствии с принципом предосторожности, он руководствуется в большей степени своим собственным операционным выбором, чем юридическим обязательством.

Приведенные выше примеры показывают, что МБР формулируют в своей операционной политике и процедурах собственные подходы к потенциально применимым принципам обычного международного права. В свою очередь, их операционная политика помогает информировать заемщиков МБР об их обязательствах перед теми, кто непосредственно затронут их деятельностью. Это говорит о том, что МБР, по сути, могут играть определенную роль в создании новых норм международного права, в том числе путем формирования (подтверждения) новых обычаев.

Особо важно отношение к принципам международного права. Венская конвенция о праве международных договоров формулирует принцип обычного международного права, касающийся международных соглашений – принцип *pacta sunt servanda*, кодифицированный в статье 26, которая гласит, что «действующий договор является обязательным для его сторон и должен выполняться ими добросовестно»¹.

Этот принцип смягчен принципом *rebus sic stantibus*. Статья 62 Венской конвенции кодифицирует этот принцип и гласит, что фундаментальное изменение обстоятельств может при определенных условиях стать юридическим

¹ Венская конвенция о праве международных договоров. Принята 23 мая 1969 года. Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/law_treaties.shtml

обоснованием невыполнения или приостановления исполнения договорных обязательств.

Таким образом, принцип *rebus sic stantibus* является исключением из правила *pacta sunt servanda*. Венская конвенция о праве международных договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями¹ (не вступила в силу), разъясняет, что принципы *pacta sunt servanda* и *rebus sic stantibus* также применимы к соглашениям, в которых участвуют МБР².

Интересным примером того, как МБР учитывают оба этих принципа, является то, как МБР справляются с долговыми кризисами своих государств-членов. В разное время они подчеркивали тот или иной из этих принципов в зависимости от того, какую роль они играли во время долговых кризисов своих государств-членов. Они подчеркивали принцип *pacta sunt servanda*, когда считали, что их первостепенное обязательство состоит в том, чтобы помочь обеспечить соблюдение долговых обязательств и поддерживать неприкосновенность контрактов во имя функционирования международной финансовой системы. В других случаях они были готовы отстаивать принцип *rebus sic stantibus* (то есть списание долгов и кредитование задолженности), когда они видели, что потребность стран-должников в существенном облегчении бремени задолженности для выполнения своих обязательств перед своим гражданам является более важной задачей³.

Итак, МБР применяют все виды норм общего международного права: договоры, обычаи, в том числе общепризнанные принципы международного права. Особую роль имеют учредительные документы МБР, в которых изложены основные правила функционирования таких организаций. Важность таких

¹ Венская Конвенция о праве международных договоров" (Заключена в Вене 23.05.1969). Режим доступа: <https://legalacts.ru/doc/venskaja-konventsija-o-prave-mezhdunarodnykh-dogovorov-zakliuchena/> (дата обращения 18.01.2020)

² Roberto Dañino Zapata, 'Why Treaties Matter', Opening Remarks – First Annual Conference 'Interpretation under the Vienna Convention on the Law of Treaties – 25 Years On' (London, 17 Jan. 2006) (дата обращения 18.01.2020)

³ Daniel Bradlow, 'Developing Country Debt Crises, International Financial Institutions, and International Law: Some Preliminary Thoughts', German Yearbook of International Law (13 Feb. 2009); American University, WCL Research Paper No. 09-01 (дата обращения 18.01.2020)

правовых актов заключается в том, что они содержат в себе основные функции, полномочия, организационную структуру и иные вопросы функционирования МБР¹. Следует отметить, что учредительные документы имеют двойственный характер, поскольку они являются как договорами между суверенными государствами, основанными на взаимном согласии и необходимости реализации общих интересов, так и «конституциями», регулирующими собственный «правовой порядок» функционирования организаций². Учредительные документы делегируют ряд полномочий новому субъекту международного права – МБР, а также создают новый «правовой порядок», в том числе внутреннее право МБР³. Важным аспектом в отношении учредительных документов МБР является их толкование. Венская конвенция о праве международных договоров устанавливает общие правила толкования договоров: договор следует толковать (добросовестно) в соответствии с обычным значением терминов (текстовое значение); в дополнение к самому тексту договора, толкованию подлежат преамбула, приложения и любое соглашение, которое было заключено между сторонами в связи с заключением договора; любое последующее соглашение или практика между сторонами относительно толкования или применения договора и любых соответствующих норм международного права, применимых в отношениях между сторонами также подлежат толкованию.

Когда мы говорим о МБР и их методах интерпретации учредительных документов, то необходимо понимать, что они перешли от традиционного текстового подхода при толковании, описанного выше, к «динамически-эволюционному методу интерпретации», где интерпретация учредительных документов значительно расширена⁴.

¹ Tetsuo Sato, *Evolving Constitutions of International Organisations* (The Hague: Kluwer, 1996), 3. (дата обращения 18.01.2020)

² Christiane Ahlborn, "The Rules of International Organisations and the Law of International Responsibility", *ACIL Research Paper No. 2011-3*, 26th April 2011, 8-11 (дата обращения 18.01.2020)

³ Niels Blokker, "Constituent Instruments" in Jacob Cogan et al. (eds.) *The Oxford Handbook of International Organisations* (Oxford: Oxford University Press, 2016), 951 (дата обращения 18.01.2020)

⁴ Bardo Fassbender, "The United Nations Charter as Constitution of the International Community" 36:3 *Columbia Journal of Transnational Law* (1998), 597 (дата обращения 18.01.2020)

Арато дает классификацию изменений, которые претерпели МБР, не путем формального внесения поправок в их учредительные документы, но посредством более тонких эволюционных процессов, связанных с практикой функционирования их органов. По его мнению, формальное изменение относится к преднамеренному изменению учредительного документа организации или внесения поправки посредством формальной процедуры¹, в то время как неформальное изменение происходит в результате сложившейся практики функционирования организации, связанной с изменением на материальном уровне, при этом официальный учредительный документ остается нетронутым². Такое неформальное изменение, также называемое трансформацией, может происходить в результате действий органов исполнительной власти организации, а также сформированных обычаев; в данном случае решающим является влияние такого изменения на правовой порядок всего учредительного документа, а не процедура такого изменения³. Другими словами, проблема заключается не в намерении изменить учредительный документ, а скорее в возникающих последствиях, и в этом случае степень изменения может быть очень серьезна.

Для понимания интерпретации учредительных документов МБР, необходимо проанализировать соответствующие статьи. В Статьях соглашения Международного Банка Реконструкции и Развития от 21 декабря 1945 года говорится об их толковании⁴:

(а) Любой вопрос, касающийся толкования положений настоящего Соглашения и возникающий между любым членом и Банком или между любыми членами Банка, передается Исполнительным директорам для принятия по нему решения. Если это решение особо затрагивает интересы какого-либо члена, не имеющего права назначать Исполнительного директора, то он получает право на

¹ Julian Arato, "Treaty Interpretation and Constitutional Transformation: Informal Change in International Organisations" 38:2 Yale Journal of International Law (2013), 304. (дата обращения 18.01.2020)

² Ibid

³ Ibid

⁴ Ст. IX, Статьи соглашения МБРР, 1945; Ст. X, Статьи соглашения МАР, 1960

представительство в соответствии с пунктом (h) Раздела 4 Статьи V Статей соглашения МБРР.

(b) В случае, когда Исполнительные директора приняли решение в соответствии с пунктом (a) выше, любой член может попросить, чтобы этот вопрос был передан на рассмотрение Совета управляющих, решение которого является окончательным. В ожидании результатов рассмотрения этого вопроса на Совете Банк может, если он сочтет это необходимым, действовать, исходя из решения, принятого Исполнительными директорами.

Аналогичные положения содержатся в статьях соглашений всех МБР¹. МБР действительно имеют очень широкую свободу действий в отношении интерпретации своих учредительных документов через внутренние органы, решение которых является окончательным. Все это привело к постоянно расширяющейся интерпретации учредительных документов МБР². Однако важным при рассмотрении данного вопроса является положение Венской конвенции о праве международных договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями, в которой говорится, что международная организация не может полагаться на свои правила для обоснования соблюдения своих обязательств (ст. 31(1)). Таким образом, действительно ли возможно применение «динамически-эволюционного» подхода к интерпретации учредительных документов МБР остается открытым вопросом.

В качестве субъектов международного права, МБР обладают правоспособностью заключать международные договоры, в которых МБР выступают сторонами. Кроме того, такие договоры не должны противоречить целям деятельности МБР³. Например, ВБ и иные МБР заключают соглашения о штаб-квартирах с принимающими государствами, соглашения о кредитовании

¹ См. Ст. XIII, Статьи соглашения МаБР; Ст. 60, Статьи соглашения АзБР; Ст. 61, Статьи соглашения АфБР; Ст. 57, Стать соглашения ЕБРР; Ст. 54, Статьи соглашения АБИИ; Ст. 45, Статьи соглашения НБР.

² Frederick Mann, "The Interpretation of the Constitutions of International Financial Organisations" 43 *British Yearbook of International Law* (1968), 18

³ Henry Schemers and Niels Blokker, *International Institutional Law: Unity within Diversity* (The Hague: Kluwer Law International, 1995), 984 (дата обращения 25.01.2020)

государств-членов, а также соглашения о сотрудничестве с иными международными организациями. До тех пор, пока договор, заключенный МБР, подпадает под цели деятельности организации, законность заключения такого соглашения не ставится под сомнение¹. Типичным примером является соглашение о взаимоотношениях между МБРР и ООН², в котором признается специализированный мандат МБР, и который требует от них консультироваться с ООН и уважать его правила, но не требует, чтобы МБР выполняли какие-либо решения ООН, за исключением резолюций Совета Безопасности ООН по статье VII Устава ООН³. Следует отметить, что МБРР удалось добиться автономии и независимости посредством соглашения с ООН, в котором признается, что «в силу характера международных обязательств по статьям соглашения, Банк должен функционировать как независимая международная организация»⁴. Таким образом, можно сделать вывод, что отношения, установленные Соглашением 1948 года, являются не «агентскими», а «суверенно-равными». Из этого следует, что соглашение о взаимоотношениях между МБРР и ООН не требует от МБРР реализации резолюций Организации Объединенных Наций, таких как резолюции, в соответствии с которыми члены Генеральной Ассамблеи приняли Всеобщую декларацию прав человека или Международные пакты о правах человека.

Тем не менее, наибольший вопрос связан с тем, могут ли МБР быть связаны международными договорами без их согласия. В случае государств, все довольно просто, поскольку государства не могут быть связаны обязательствами по договорам без их согласия, в соответствии с положениями Венской конвенции о праве международных договоров, более известными, как правило *pacta tertiis*⁵.

¹ Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями. В ст. 6 сказано, что правоспособность организации заключать международные договоры регулируется правилами данной организации.

² Agreement between the UN and the IBRD. Режим доступа: https://timeline.worldbank.org/themes/timeline/pdfjs/web/viewer.html?file=//timeline.worldbank.org/sites/timeline/files/timeline/archival-pdfs/event12_UNagt_agreement_30151254.pdf (дата обращения 27.01.2020)

³ Ibid, ст. 6

⁴ Ibid, ст. 4

⁵ Венская конвенция о праве международных договоров, ст. 34.

Более конкретные положения касательно всех международных организаций, включая МБР, содержатся в Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями, в которой говорится, что «договор не создает прав или обязательств для третьего государства или третьей организации без согласия этого государства или организации»¹.

Относительно данного вопроса были выдвинуты различные точки зрения. Утверждается, что договоры могут, по крайней мере, иногда связывать международные организации без их согласия, поскольку иногда международные организации «переходно связаны» договорными обязательствами своих государств-членов, то есть они будут связаны обязательствами, которым были привержены отдельные государства до того момента, когда они создали организацию². Кроме того, государства не могут создавать организацию, которая может иметь возможность нарушать договорные обязательства, которыми государства связаны³. Наконец, Шермерс и Блоккер, указывая на то, что неучастие в международном договоре не обязательно демонстрирует желание не быть связанными правилами этого договора, утверждают, что договоры могут связывать международные организации без их согласия, хотя при этом они не дают каких-либо примеров договоров, которые автоматически связывают международные организации своими правилами⁴. В связи с этим достаточно трудно определить, какие конкретно договоры и на каких условиях связывают МБР.

В заключении необходимо отметить, что на современном этапе политические, социальные, экономические факторы меняют способы ведения операционной деятельности, как в развивающихся, так и в развитых странах и

¹ Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями, ст. 34

² Kristina Daugirdas, "How and Why International Law Binds International Organisations", 335 (дата обращения 27.01.2020)

³ Ibid

⁴ Henry Schermers and Niels Blokker, *International Institutional Law: Unity within Diversity*, Fifth Revised Edition (Leiden: Martinus Nijhoff, 2011), 989 (дата обращения 09.01.2020)

заставляют всех участников адаптироваться к новой реальности¹. В такой ситуации, довольно сложно для многосторонних банков развития, являющихся субъектами международного права, определить, как наилучшим образом соответствовать всем применимым требованиям международного права. При анализе соответствующих источников международного права, можно определить, что требования, вытекающие из обычного международного права применяются выборочно, за исключением принципов международного права. Применительно к договорам следует отметить, что все МБР имеют гибко составленные Статьи Соглашений, которые дают им большую свободу действий при толковании и применении их собственных Статей. Тем не менее, гибкое толкование их статей означает, что МБР самостоятельно интерпретируют данные международно-правовые источники и решают, как они применяются к их деятельности. Такой подход также свидетельствует о самостоятельной правосубъектности МБР. Важно учитывать, что МБР сталкиваются со сложными экономическими, финансовыми, политическими, социальными и экологическими проблемами, и таким образом они находятся в авангарде при решении важнейших вопросов международного права. И то, как они будут решать эти вопросы, в перспективе создаст прецеденты, которые могут повлиять на развитие международного права в целом.

1.2.3. Организационная структура МБР

Структура и компетенция органов любой международной организации является одним из важнейших факторов, определяющих её функционирование. Круг прав, которыми наделены, в соответствии с учредительным документом международной организации, её органы, является проявлением той компетенцией, которой наделена данная организации в целом.

Организационная структура международных организаций определяется их целями и задачами в связи с тем, что она обеспечивает основу процедуры функционирования всей организации, а также определяет какой орган участвует

¹ Daniel Bradlow, 'Differing Conceptions of Development and the Content of International Development Law', South African Journal of Human Rights 21 (2005): 535

в процессе принятия решений и, следовательно, в реализации тех целей, которые были заложены учредительным документом.

Нельзя не согласиться с мнением российского исследователя П.Е. Казанского о наличии системы постоянных органов, составляющих основу международных организаций. Наличие постоянных органов, по мнению российского юриста А.Е. Кутейникова, позволяет международным организациям «оптимизировать» деятельность, сформировать и «зафиксировать» внутреннюю структуру. Особо следует обратить внимание на трактовку М. Дамбабы, определяющую постоянный орган как «интегральную» часть организации.

Исследователи в области международного права используют различные классификации органов международных организаций, как правило, в зависимости от компетенции и состава таких органов.

Наиболее подробная классификация органов международных организаций разработана польским юристом З. Клепацким, по мнению которого органы подразделяются на основные и вспомогательные, согласно статусному положению в организации. С подобным доводом трудно не согласиться. Согласно классификации З. Клепацкого, основные органы принимают решения от имени организации в целом и обладают правом создавать вспомогательные органы, которые в свою очередь содействуют выработке основными органами решений, либо принимают решения самостоятельно от своего имени в пределах их компетенций.

Такой же позиции, в частности, придерживается О. Г. Зайцева, которая делит органы международной организации на главные и вспомогательные. К числу главных органов по ее мнению, относятся: представительный орган всех государств-членов (ассамблея, конференция или сессия); орган более узкого состава (совет или административный совет), в который входит несколько государств-членов, избранных или отбираемых на основе определенных критериев; а также секретариат, включающий административные службы. Кроме того, О. Г. Зайцева отмечает, что международные организации могут иметь

значительное число вспомогательных рабочих, редакционных, консультативных и т.п. органов (комитеты, комиссии, подкомитеты).

В соответствии с иным принципом определения структуры органов международных организаций, описанным Е. Шибяевой и М. Поточным, «во всех международных организациях имеются четыре разновидности органов: высшие, исполнительные, административные, комитеты и комиссии по специальным вопросам. Однако характер взаимодействия этих органов, их компетенция, а также некоторые другие вопросы, непосредственно связанные со структурой организации, решаются в различных организациях по-разному». Похожую классификацию была предложена голландскими юристами Х. Шермерсом и Н. Блоккером. Они выделяют пленарные и непленарные органы. К первым относят органы, обладающие полномочиями по всем вопросам компетенции организации – «general congress»; органы с ограниченными полномочиями во всех областях – «junior congress»; органы с широкими полномочиями в ряде областей (комитеты) - «specialized congress».

В соответствии с приведенными выше определениями внутренней структуры международной организации, она должна, как правило, включать следующие органы: 1) высший, или представительный, орган; 2) исполнительный орган; 3) административный орган (включающий секретариат); 4) вспомогательные органы: консультативные комитеты и комиссии. Следует оговориться, что существуют исключения из приведенной выше структуры, наиболее известным из которых является ООН, имеющая два высших органа - Генеральную ассамблею и Совет безопасности. Однако МБР не являются исключением из правила.

Организационная структура всех МБР практически одинакова с небольшими изменениями. Основанная на структуре Бреттон-Вудских учреждений - ВБ и МВФ - она имеет три уровня: (1) Совет управляющих, (2) Совет директоров и (3) высшее руководство (менеджмент) (Президент, вице-президент(ы)). Учредительные документы и внутренние правовые нормы организаций определяют порядок деятельности органов управления.

Важным является вопрос распределения компетенции органов по поводу принятия решений, являющихся обязательными для государств-членов. В МБР компетенция по выработке решений поделена по предметному признаку между Советом управляющих, как высшим органом, и постоянно действующим исполнительным органом – Советом директоров, относящимся, наряду с другими оперативными органами – департаментами, комитетами, экспертными и рабочими группами - к так называемым вспомогательным органам.

Будучи высшим органом, Совет управляющих обладает широкой предметной компетенцией, правом определения приоритетов и стратегии развития банков, исключительным правом принятия новых членов и исключения членов из состава Банка. Советы управляющих состоят из представителей государств-членов Банков и собираются один раз год на ежегодные заседания, где происходит общая дискуссия, обмен мнениями по вопросам деятельности Банка и выработке стратегии развития финансовой организации. Совет директоров руководит общей деятельностью Банка, подготавливает материалы для работы Совета управляющих, принимает решения, в соответствии с указаниями Совета управляющих, по вопросам предоставления кредитов, гарантий, инвестиций в акционерный капитал Банка, оказания технического содействия. Совет директоров может рекомендовать Совету управляющих приостановить право пользования денежными средствами.

В отличие от традиционных межгосударственных организаций, включая ООН, в которых действует принцип суверенного равенства и принятая система «одна нация – один голос», при принятии решений в международных финансовых организациях действует принцип наибольшего финансового вклада и система «один доллар – один голос». Голосование в Совете управляющих проводится, исходя из принципа наибольшего финансового вклада: 20% всех голосов распределяется поровну между государствами – участницами, оставшиеся 80% - пропорционально доле участия в уставном капитале каждой страны. Для кворума на заседании Совета управляющих требуется квалифицированное большинство управляющих, которые обладают не менее

чем двумя третями от общего числа голосов, за исключением Межамериканского банка развития (три четверти голосов) и АфБР (70% голосов).

Важно отметить, что практически во всех крупных МБР, страны Группы семи (далее – G7) имеют чрезвычайно высокую долю голосующих акций, что позволяет им иметь право вето при решении определенных вопросов. Например, Япония вместе с США обладают правом вето в АзБР. При этом все страны G7 и большинство стран G20 обычно являются крупными «донорами», не являющимися заимствующими акционерами в большинстве МБР. Традиционный подход заключается в том, что преобладающее право на принятие решений должно принадлежать странам-донорам для обеспечения более благоприятных условий кредитования, поскольку страны-заемщики заинтересованы в принятии решений по финансированию проектов с более высоким риском или на более льготных условиях кредитования. Такой подход, в сочетании с растущим недовольством многих стран-заемщиков относительно концентрации власти в руках стран-доноров привел к созданию новых региональных МБР, например, НБР и АБИИ.

Хотя все полномочия в рамках МБР возложены на Совет управляющих, большинство из них фактически делегированы Совету директоров. Совет управляющих может делегировать Совету директоров любые полномочия, за исключением вопросов принятия и исключения членов, уменьшения или увеличения акционерного капитала Банка, предоставления полномочий по заключению договоров о сотрудничестве с другими международными организациями, избрание Президента Банка, утверждения общего баланса и отчета о прибылях и убытках Банка, распределения чистой прибыли, определения резервов, принятия решения о прекращении деятельности Банка и др.

Многие исследователи считают, что совет директоров представляет собой главный механизм осуществления операционных функций, поскольку на практике выполняет основные функциональные обязанности органов Банков развития. Именно этот совет директоров принимает решения и контролирует

практическую деятельность организации. Советы Управляющих лишь формально выполняют роль высших органов. Такой точки зрения придерживается Т.Н. Нешатаева¹. Она пишет, что большинство важнейших вопросов выносятся на рассмотрение Директоратов и окончательное решение по ним, причем обязательное для исполнения, принимает именно этот орган ограниченного членского состава. «Данная тенденция, - пишет далее автор, - перераспределение компетенции от высшего к исполнительному органу - характерна для многих специализированных учреждений системы ООН». Правовой анализ статей Соглашений многих МБР дает основания утверждать, что Исполнительные Директораты действительно занимают важное место в структуре органов МБР. Однако, не следует противопоставлять деятельность Совета Управляющих и Исполнительного Директората, поскольку оба эти органа являются выразителями интересов государств - членов организаций. Органы МБР выступают как посредники между интересами большинства и потребностями отдельных членов организаций. Управляющие Советов Управляющих уполномочены действовать и выступать от имени своих правительств на сессиях, в остальное время они высказывают свое мнение по поводу повседневных вопросов работы организации через представителей в Исполнительном Директорате. Таким образом, сущность работы и принимаемых решений практически не меняется в зависимости от органа, этим занимающегося.

Основная роль Совета директоров заключается в обеспечении надлежащего управления МБР в соответствии с утвержденными положениями учредительных соглашений.

Совет директоров является исполнительным органом МБР. Он утверждает ключевые направления деятельности МБР по таким вопросам, как кредитование, набор персонала, представление необходимой информации

¹ Межправительственная организация как субъект международного права. Нешатаева Т.Н. Журнал международного частного права. 1993. № 3. С. 24.

Совету управляющих и т.д. Практически любой вопрос, рассматриваемый Советом управляющих, сначала решается в Совете директоров.

Члены Совета директоров назначаются группой стран из-за большого числа акционеров (и ограниченного числа директоров). Несмотря на то, что многие директора представляют группу стран-акционеров в этих МБР, некоторые страны представлены непосредственно (назначенными или избранными членами), что отражает их весомый вклад в учредительный капитал МБР. Остальные директора избираются группой стран, как правило, в соответствии с региональными сходствами.

Как уже было сказано, организационная структура практически всех МБР в значительной степени схожа со структурой ВБ. В связи с этим предлагается рассмотреть ее на примере АБИИ.

Организационная структура Азиатского банка инфраструктурных инвестиций¹

Недавно созданным банком развития является АБИИ, который начал свою операционную деятельность в 2016 году. На сегодняшний день в АБИИ входят 76 государств-членов, из которых 44 региональных члена и 32 нерегиональных. Совет управляющих АБИИ является высшим органом организации и состоит из одного управляющего и одного заместителя управляющего, назначаемых каждым государством-членом и работающих по своему усмотрению. Совет управляющих делегирует некоторые из своих полномочий Совету директоров. В случае с АБИИ, Совет директоров не работает на постоянной основе, то есть его директора работают не в головном офисе банка в Пекине, а в других частях мира, каждый в своем государстве. Совет директоров отвечает за управление всеми операциями Банка, осуществляя все полномочия, делегированные ему Советом управляющих, включая: утверждение стратегии функционирования Банка и годового бюджета организации; контроль за деятельностью Банка; создание механизма мониторинга деятельности

¹ Официальный сайт АБИИ. Режим доступа: <https://www.aiib.org/en/index.html> (дата обращения 20.01.2020)

организации. Во главе Банка стоит Президент, избираемый акционерами. Следует отметить, что работа Президента Банка поддерживается специальной группой управленцев, в состав которой входят видные деятели из разных государств-членов, «обладающие многолетним опытом и широким спектром профессиональных знаний», которые являются представителями как государственного, так и частного секторов. Кроме того, в рамках АБИИ функционирует специальная международная консультативная группа глобальных экспертов, которая предоставляет руководству банка рекомендации по совершенствованию стратегий операционной деятельности.

В рамках АБИИ функционируют двенадцать дирекций. Из них две страновые дирекции – у КНР и Индии, десять дирекций – мультистрановые (constituency), внутри которых входящие в дирекцию страны избирают директора и его заместителей. Страны, доля которых в капитале Банка превышает 6%, имеют возможность сформировать отдельную дирекцию. Остальным участникам Азиатского банка инфраструктурных инвестиций необходимо присоединиться к одной мультистрановой дирекции, внутри которых они смогут избирать директора и его заместителей. Россия возглавляет «мультистрановую дирекцию», в которую также вошли Казахстан, Иран, Таджикистан. Заместителем руководителя дирекции избран представитель Казахстана.

В июле 2018 г. Совет директоров АБИИ одобрил новую модель управления, укрепляющую роль президента Банка в определении политики и стратегии его развития. Повышение роли президента в управлении Банком будет происходить одновременно с ростом его ответственности за управленческие решения и осуществляемые Банком операции. Президенту передаются полномочия по одобрению принимаемых к финансированию проектов, что усиливает позиции Китая в управлении АБИИ, учитывая, что президентом Банка является представитель КНР. В рамках новой структуры управления усиливается механизм надзора за деятельностью персонала. На Совет директоров возлагается обязанность внедрить новую систему подотчетности, укрепляющую роль Совета

как контролирующего органа. Подчеркивая своевременность введения новой модели управления, президент АБИИ Дж. Лицюнь подчеркнул, что «АБИИ призван стать новым видом многостороннего банка развития с системой управления двадцать первого века».¹

Рассмотрев организационную МБР, можно сделать вывод, что, в основном, они полностью отражают модель ВБ. Высшим органом является Совет управляющих, который делегирует большую часть своих полномочий Совету исполнительных директоров. Совет директоров каждого МБР, как правило, намного меньше, чем его совет управляющих. Число директоров варьируется от 7 до 20 директоров, в зависимости от рассматриваемого банка, и каждое государство-член представлено в Совете директоров исполнительным директором. Государства, вложившие наибольшее количество денежных средств в капитал банка, часто представлены их собственным директором. Другие акционеры обычно входят в группу стран, которые представлены одним исполнительным директором. Каждый МБР также возглавляется председателем (президентом), который избирается Советом управляющих по рекомендации Совета директоров и является главой Совета директоров, отвечающим за операционную деятельность организации.

1.2.4. Система взвешенного голосования в рамках МБР – отличительная черта этого типа международных организаций

Под процедурой «взвешенного голосования» принято понимать такой способ принятия решений, при котором голоса распределены между государствами неравномерно, а обладание государством-участником организации определенным количеством голосов зависит либо от его экономического вклада в организацию, либо от доли в общемировом экспорте (импорте) определенного товара, либо от иных факторов. На современном этапе развития института международных финансовых организаций рассматриваемый

¹ AIB to Transition to New Model for Project Approvals [Electronic resource]/ AIB Access: https://www.aiib.org/en/news-events/news/2018/20180709_001.ht

механизм принятия решений приобрел особое значение. Легитимность этой процедуры уже не оспаривается, хотя это и было свойственно советской доктрине международного права. Более того, все большее число ученых признает прогрессивный характер такой процедуры и необходимость ее использования в ряде международных финансовых организаций. Так А.А. Моисеев указывает: «Имея дело с экономикой и финансами было бы нереалистично стремиться к системе голосования по принципу Устава ООН: «одна страна - один голос», не связанному со значением и удельным весом стран-членов в мировом хозяйстве».

Процедура «взвешенного голосования» известна международному праву достаточно давно. Так, в частности указанная процедура применялась в одной из первых международных организаций - Центральной комиссии судоходства по Рейну, созданной решениями Венского конгресса 1814- 1815г.г.

На современном этапе, применение «взвешенного голосования» наиболее характерно для международных финансовых организаций, в первую очередь для многосторонних банков развития. В отличие от многих международных организаций, голосование в МБР основано на количестве денежных средств, внесенных их государствами-членами в капитал организации, а не на суверенном равенстве и принципе одна страна – один голос, что говорит о наличии наднационального элемента в рамках МБР¹. В отличие от ООН, где голоса каждого члена равны и не зависят от финансовых взносов, и количество голосов соответствует количеству государств-членов, МБР были созданы как корпорации. Государство-член, подписываясь на акции в акционерном капитале такой организации, выступает в роли инвестора². Учредители «корпорации» определяют распределение первоначального количества акций, на которое должны подписаться первоначальные акционеры. Такое распределение акций определяет всю систему управления МБР. Однако, несмотря на созданную

¹ Eisuke Suzuki, “Responsibility of International Financial Institutions Under International Law” in Daniel Bradlow and David Hunter (eds.), *International Financial Institutions and International Law*, (The Netherlands: Kluwer Law International, 2010), 76. (дата обращения 13.01.2020)

² Ibid

систему взвешенного голосования, крайне важно отметить, что МБР в целом обычно стремятся к консенсусу при принятии решений, хотя это не ограничивает те государства-члены, которые обладают основными голосующими акциями, от формирования нужной им стратегии функционирования организации¹. Система взвешенного голосования предоставила США, получившим наибольшее количество голосов во Всемирном банке, эффективное право вето на все основные решения Банка, касающиеся проведения операционной деятельности². Следует отметить, что система взвешенного голосования, особенно в рамках ВБ подвергается критике по ряду причин. Считается, что данная система не является демократичной и дает экономически более сильным странам больше права голоса, чем экономически более слабым странам по важным вопросам развития, которые представляют взаимный интерес³. Такая позиция абсолютна верна, особенно в отношении условий кредитования, в связи с тем, что условия выдачи денег на различные проекты, как правило, утверждаются Советом директоров, большинство голосов в котором принадлежит странам, не являющимся заемщиками, в результате чего страны-заемщики практически не влияют на проводимую политику Банка⁴.

Основная проблема системы взвешенного голосования в рамках ВБ заключается в непредставительном характере структуры управления Банка. Это означает, что контроль за операционной деятельностью Банка находится в руках небольших групп промышленно развитых стран, которые не являются заемщиками, но имеют наибольшее влияние при утверждении займов, в то время как развивающиеся страны, которые являются не только заемщиками, но и составляют большую часть населения мира, едва ли представлены в управлении⁵.

¹ Samuel Barkin, *International Organisation: Theories and Institutions* (New York: Palgrave Macmillan, 2006), 20-21 (дата обращения 22.01.2020)

² Eric Posner and Alan Sykes, "Voting Rules in International Organisations, Public Law and Legal Theory Working Paper No. 458, University of Chicago Law School, January 2014), 13 (дата обращения 22.01.2020)

³ Meena Krishnamurthy, "International Financial Institutions" in Darrel Moellendorf and Heather Widdows, *Routledge Handbook of Global Ethics* (New York: Routledge, 2015), 244 (дата обращения 22.01.2020)

⁴ Ibid

⁵ Ariel Buira, "The Bretton Woods Institutions: Governance without Legitimacy?" in Ariel Buira, *Reforming the Governance of the IMF and World Bank* (London: Anthem Press, 2005), 7 (дата обращения 22.01.2020)

Одним из возможных предложений по устранению недостатков взвешенной системы голосования было бы возвращение к системе одна страна – один голос, где каждая страна представлена в советах директоров. Однако, данное решение проблематично по ряду причин. Во-первых, предоставление равных голосов каждой стране будет означать, что такая страна, как Палау с населением примерно двадцать одна тысяча человек, будет иметь такое же право голоса, как и Индия, население которой составляет примерно 1,3 миллиарда человек. Можно было бы предложить выделять количество голосов пропорционально количеству населения у государств. Однако, это привело бы к тому, что государства, являющиеся основными донорами МБР, имели бы наименьшее влияние на процессы функционирования в организации и вышли бы оттуда из-за невозможности защитить свои интересы в капитале банков. В связи с этим, очевидно, что нет четкого решения проблем, связанных с системой взвешенного голосованием в МБР.

Говоря о региональных МБР, следует отметить, что хотя большинство акций принадлежат региональным членам, проблемы системы взвешенного голосования оказывают влияние и на них. На момент учреждения, практически все МБР были привержены экономическому развитию государств-членов их соответствующих регионов, и членство в них было ограничено такими членами. Однако все такие организации в свое время столкнулись с аналогичными проблемами, которые привели к необходимости приема нерегиональных членов. Одной из этих проблем была нехватка капитала из-за того, что в большинстве региональных банков членами были в основном развивающиеся страны. В качестве способа решения этой проблемы нерегиональным членам было разрешено присоединяться и вкладывать капитал в деятельность региональных банков. Конечно, чтобы сохранить «власть» региональных членов в этих банках, взвешенные голоса, выделенные региональным членам, всегда превышали голоса нерегиональных членов¹. Однако, нерегиональные члены все еще могут

¹ Jonathan Strand and Michael Trevathan, "Voting Power of Rising Power in the International Financial Institutions: Supporting, Countering, or Bypassing the Status Quo?" A Paper Presented at the International Studies Association Asia-Pacific, 25-27 June 2016 (дата обращения 22.01.2020)

влиять на деятельность региональных МБР, несмотря на немного измененную систему взвешенного голосования. В связи с этим, целесообразно рассмотреть системы взвешенного голосования в ряде региональных МБР.

Система взвешенного голосования в МаБР¹

В рамках МаБР каждое государство-член имеет 135 базовых голосов плюс один голос за каждую имеющуюся акцию. Распределение подписки на капитал Банка в настоящее время следующее: страны Латинской Америки и Карибского бассейна обладают 50% голосующих акций; США - 30%; Япония 5%; Канада - 4%; другие не заимствующие члены - 11%. Таким образом, на долю региональных государств-членов, являющихся заемщиками, приходится 50% акций, а оставшиеся 50% распределены между не являющимися заемщиками региональными членами (США и Канада - 34%) и нерегиональными государствами-членами - 15,98%.

Структура голосования в МаБР, основанная на взносах государств-членов, была создана на основе Соглашения 1959 года об учреждении Банка. Данная структура определяется следующими чертами:

1. В соответствии с Уставом МаБР страны-заемщики должны иметь более 50% голосов, Аргентина имеет 10,7% от общего числа голосов, Бразилия 10,7%, Мексика 6,9% и Венесуэла 5,7%.

2. Государства, не являющиеся заемщиками, обладают оставшимися 50% голосов.

3. Зачастую для принятия большинства решений требуется больше голосов, чем простое большинство, а некоторые решения могут приниматься только абсолютным большинством стран-членов. Такая система увеличивает «власть» государств, которые имеют огромную долю голосов.

4. Соединенные Штаты, обладающие 30% от общего числа голосов, автоматически назначают своего собственного директора в Совет исполнительных директоров МаБР, в то время как другие директора назначаются Советом управляющих Банка.

¹ Официальный сайт МаБР. Режим доступа: <https://www.iadb.org/en> (дата обращения 22.01.2020)

5. Кворум заседаний Совета управляющих составляет абсолютное большинство от общего числа управляющих, которые обладают не менее чем двумя третями от общего числа голосов.

6. Для внесения изменений в устав МаБР требуется участие двух третей от общего числа управляющих, а также три четверти от общего числа голосов.

7. Президент МаБР избирается большинством голосов стран-членов.

В связи с этим, можно сделать вывод, что любые существенные действия не могут быть совершены исключительно заемщикам, так как США обладают де-факто «правом вето» на многие решения Банка.

Система взвешенного голосования в АфБР¹

Модель голосования АфБР имеет следующие характерные черты:

1. Все государств-члены АфБР представлены в ее Совете управляющих и голоса разделены следующим образом: 58,8% голосов принадлежат региональным членам, 41,2% - нерегиональным государствам.

2. В соответствии с положениями учредительного документа АфБР для принятия решений, как в Совете управляющих, так и в Совете директоров, требуется не менее 2/3 об общего числа голосов.

3. В тех случаях, когда, по мнению государства-члена, какой-либо пункт повестки дня собрания Совета управляющих или Совета директоров представляет для него особый интерес, учредительный документ АфБР позволяют данному государству потребовать, чтобы решение по рассматриваемому вопросу принималось не менее чем 70% от общего числа голосов. То есть, следует отметить, что правила голосования в АфБР разработаны таким образом, чтобы позволить региональным государствам-членам использовать финансовые средства Банка именно на основе их интересов, а не интересов доноров.

4. Важно, что правила голосования АфБР позволяют региональным членам объединяться против возможного неблагоприятного проекта для них.

¹ Официальный сайт АфБР. Режим доступа: <https://www.afdb.org/en> (дата обращения 22.01.2020)

5. В отличие от Всемирного банка, ни одно государство не обладает достаточным количеством голосов, чтобы блокировать решения, принимаемые АфБР.

6. Кроме того, распределение голосов в АфБР также является уникальным в том смысле, что оно не дает какому-либо отдельному государству права контроля над принятием решений. Крупнейшим региональным акционером АфБР является Нигерия с 9,28% голосов, а крупнейшим нерегиональным акционером являются США, обладающие примерно 6,5% от общего числа голосующих акций.

Несмотря на то, что нерегиональные государства-члены являются миноритарными акционерами в АфБР, они, тем не менее, оказывают значительное влияние на его деятельность.

Система взвешенного голосования в АзБР¹

Модель голосования АзБР имеет следующие особенности:

1. Преимущественное количество голосов в Совете управляющих и Совете директоров принадлежит региональным членам

2. В Совет управляющих входят 67 государств, 48 из которых являются региональными членами и обладают 65,040% от общего числа голосов.

3. Япония является региональным государством-членом с наибольшим количеством голосов, имея 12,756% голосующих акций.

4. США, как нерегиональный член, имеют такое же количество голосов, как и Япония - 12,756%. 5. Региональные государства-члены обладают 75% от общего числа голосов в Совете директоров и выбирают восемь из двенадцати исполнительных директоров, входящих в Совет.

6. Абсолютное большинство голосов в Совете управляющих требуется для принятия некоторых решений, например о признании государства развитым или развивающимся. В таких ситуациях требуется две трети голосов от общего количества управляющих. Назначение президента АзБР также требует большинства голосов от общего числа управляющих, имеющих, большинство

¹ Официальный сайт АзБР. Режим доступа: <https://www.adb.org/> (дата обращения 22.01.2020)

голосов от общего количества голосующих акций. И вот здесь следует отметить, что такая структура голосования во многом дает США контроль за принятием решений АзБР. Кроме того, такой вывод можно сделать исходя из правил голосования в Совете директоров, которые требуют простого большинства голосов членов, присутствующих на заседании Совета директоров. Таким образом, нерегиональные члены могут проталкивать необходимые им решения на собраниях Совета Директоров, в случае, если они представляют большинство. В связи с этим, можно сделать вывод, что согласно положениям учредительного документа АзБР, данный МБР находится под контролем США и Японии.

Система взвешенного голосования в ЕБРР¹

Модель голосования ЕБРР имеет следующие особенности:

1. Основными акционерами ЕБРР являются США, обладающие 10% голосов, Великобритания - 8,5%; Италия - 8,5%; Япония - 8,5%; Франция - 8,5%; Германия - 8,5%; Россия, Испания и Канада также имеют значительное количество голосов – чуть больше 3%.
2. Нет четкого различия между странами-заемщиками и странами, не являющимися заемщиками.
3. Де факто, голоса государств, не являющихся заемщиками (страны Западной Европы и неевропейские страны), значительно преобладают над количеством голосов государств-заемщиков из стран Восточной Европы и Центральной Азии.
4. Совет управляющих выбирает Президента ЕБРР и назначает исполнительных директоров в Совет директоров ЕБРР, но при этом учредительный документ ЕБРР прямо предоставляет странам Западной Европы большее представительство в Совете директоров.
5. Правила голосования в соответствии с учредительным документом ЕБРР предоставляют гораздо больше возможностей государствам, не являющимся заемщиками. Например, некоторые решения Банка требуют 2/3 голосов от общего числа управляющих в Совете управляющих, но при этом

¹ Официальный сайт ЕБРР. Режим доступа: <https://www.ebrd.com/home> (дата обращения 22.01.2020)

требуется, три четверти от общего числа голосующих акций. В связи с этим, можно сделать вывод, что ЕБРР находится под контролем государств-членов ЕС, а также США и Японии. Таким образом, ЕБРР является уникальным МБР в том смысле, что именно государства, не являющиеся заемщиками, имеют значительный вес при принятии решений.

Система взвешенного голосования в АБИИ¹

Модель голосования АБИИ имеет следующие особенности. В Совете управляющих происходит голосование, основанное на простом большинстве, если обсуждаемые вопросы касаются, например, проектной деятельности; на основе квалифицированного большинства – при решении вопросов приема в Банк новых членов; на основе «супербольшинства» по вопросам увеличения капитала, избрания Президента. Голосование на основе «супербольшинства» предусматривает принятие решений 2/3 всех управляющих, имеющих $\frac{3}{4}$ и более голосов. Китай, на который приходится на 12 июля 2018 г. 26,6% голосующих акций, обладает правом вето.² Может блокировать выборы президента Банка. Чтобы крупные государства – учредители Банка, обладающие достаточно высоким процентом голосующих акций, не смогли получить при принятии решений абсолютного доминирования, формируется специальный «фонд» базовых голосов из 12% голосующих акций стран-учредителей. Создание «фонда» базовых голосов позволяет не акцентировать внимание на факторе малых квот, которыми обладают малые государства, для которых участие в процессе голосования при условии сохранения исключительно прямой зависимости числа их голосов от квоты в акционерном капитале Банка, не представляло бы какого-либо интереса или даже просто не имело бы смысла. Эти 12% голосующих акций акционеры получают в равных долях, независимо от их вклада в капитал Банка. К тому же каждый учредитель получает по 600 дополнительных голосов, которые суммарно составляют чуть менее 3% всех

¹ Официальный сайт АБИИ. Режим доступа: <https://www.aiib.org/en/index.html> (дата обращения 22.01.2020)

² АИВ – Asian Infrastructure Investment Bank[Electronic resource]/ АИВ Access: https://www.aiib.org/en/about-aiib/basic-documents/_download/articles-of-agreement/basic_document_english-bank_articles_of_agreement.pdf

голосов Банка.¹ Принимаемые в последующий период в Банк страны данным видом голосов обладать не будут. Созданный 15 % фонд сформирован посредством пропорционального сокращения числа первоначально распределенных голосующих акций каждому члену Банка. Отсюда понятно, почему применительно к России – доля в акционерном капитале (6,8 %) больше доли в общей сумме голосов (6,03 %)².

Система взвешенного голосования в НБР³

Доминирование стран-учредителей в Новом банке развития более определено, нежели чем в иных МБР. Так, согласно ст.8 Соглашения, долевое участие стран БРИКС в капитале Банка и в общем количестве голосов не должно быть ниже порога в 55%. Такой подход гарантирует странам БРИКС возможность использования права вето при решении проблемных вопросов. При принятии новых членов, согласно учредительным документам, доля каждого из вступающих не может превышать 7%.⁴

Проанализировав систему взвешенного голосования, существующую в рамках МБР, можно сделать вывод о том, что в основе деятельности всех МБР (за исключением НБР) заложен принцип наибольшего финансового вклада, который означает, что чем больше денежных средств было внесено государством-членом, тем большее количество голосов данное государство имеет. Кроме того, данный принцип закрепляет неравенство государств, дифференцирует их возможности влиять на участие в международных отношениях в зависимости от уровня их социально-экономического развития, что вступает в определенное противоречие с принципом суверенного равенства, ограничивая действие этой императивной нормы общего международного права.

1.2.5. Структура капитала МБР

¹ Asian Infrastructure Investment Bank: Articles of Agreement. Asian Infrastructure Investment Bank [Electronic resource]/ АИИВ Access: <http://www.aiib.org/uploadfile/2015/0629/20150629094900288.pdf>

² Members and Prospective Members of the Bank AIIB. [Electronic resource]/URL: <https://www.aiib.org/en/about-aiib/governance/members-of-bank/>

³ Официальный сайт НБР. Режим доступа: <https://www.ndb.int/> (дата обращения 20.01.2020)

⁴ Agreement on the New Development Bank – Fortaleza, July 15 <http://www.ndb.int/wp-content/themes/ndb/pdf/Agreement-on-the-New-Development-Bank.pdf>

Прежде чем обсуждать структуру капитала, важно уточнить содержание терминов, используемых МБР в отношении их капитала:

Уставный капитал: общий капитал, одобренный для подписки. Структура уставного капитала определяет возможность влияния акционеров на стратегию и операционную деятельность Банка. Распределение уставного капитала прямо связано с ролью государств-членов в управлении региональных банков развития, с принадлежностью государств-членов к региональным странам-донорам, нерегиональным странам-заемщикам

Увеличение капитала: новый план финансирования, на который страны-члены «подписываются», когда они вносят свои взносы. Это включает в себя подписку на начальный капитал, добровольное увеличение капитала, специальное увеличение капитала (например, при принятии новых членов) и общее увеличение капитала.

Подписной капитал: часть уставного капитала, которая фактически распределяется среди государств-членов на основе их обязательства вносить его в качестве оплаченного и гарантийного капитала.

Гарантийный (отзывной) капитал: для обеспечения более выгодного доступа МБР на международные рынки их страны-акционеры подписывают большую часть своих взносов в форме гарантийного капитала, который представляет собой обязательство каждого акционера предоставить дополнительный капитал, но только, когда это требуется для избежания дефолта МБР. Использование этого капитала ограничено лишь для погашения долговых обязательств МБР в случае отсутствия иных денежных средств. МБР обязан ликвидировать все свои резервы и другие ресурсы, прежде чем обязывать государства-члены выплатить свои части гарантийного капитала для покрытия долговых обязательств.

Paid-up and paid-in capital (Оплаченный капитал): Государства-члены МБР подписывают часть своих вкладов в капитал как оплаченный капитал в фиксированном соотношении (часто в пределах от 5% до 50%). Важно отметить разницу между paid-up and paid-in капиталом. Paid-up капитал это сумма

денежных средств, которая должна быть внесена на основе обязательств стран-членов, paid-in капитал - это то, что фактически уже оплачено в соответствии с согласованным графиком платежей.

Собственный капитал МБР. Собственный капитал состоит из оплаченного капитала и нераспределенной прибыли.

Для многосторонних банков развития характерна однотипная система формирования активов и мобилизации денежных средств. Все эти банки располагают собственными и привлеченными средствами. Аккумуляция собственных средств происходит в Фонде обычных капитальных ресурсов (ФОР). Чтобы стать акционером МБР, каждая страна обязана вложить в его акционерный капитал средства в виде прямых денежных взносов и гарантий. Каждый член банка обеспечивает свой взнос в две части ФОР: в форме прямых денежных взносов (оплаченный/ внесенный капитал или paid-in capital), которые могут быть использованы в текущей деятельности, и в форме гарантий (отзывной капитал или callable capital)¹.

Размер первой составляющей акционерного капитала, как правило, в несколько раз меньше второй резервной составляющей. Отзывной капитал представляет собой гарантийный фонд МБР, в задачи которого входит выполнение финансовых обязательств, например в случае наступления форсмажорных обстоятельств. От размера отзывного капитала зависит рейтинг финансового института, который влияет на размеры привлекаемых МБР заемных средств. Большая часть рейтинговых агентств полагает, что ценность представляют только гарантии стран-доноров (non-borrowing countries).

Средства гарантийного резерва могут быть использованы только при необходимости обеспечить выплаты по займам и выданным гарантиям, которые не могут быть обеспечены денежным потоком от основной деятельности. Собственные средства банка, которые он может использовать в своей

¹ Buiter, Willem, and Steven Fries. 2002. What Should the Multilateral Development Banks Do. London: EBRD. <http://www.ebrd.com/downloads/research/econom-ics/workingpapers/wp0074.pdf>

операционной деятельности, пополняются за счет нераспределенной прибыли и сформированных за счет нее капитальных резервов¹.

Выплачиваемые государствами денежные взносы в связи с их членством в МБР идут на покрытие затрат на функционирование банка, на так называемые административные или управленческие расходы. Все расходы, связанные с обеспечением деятельности представителей государств-членов должны покрываться самими государства-членами в случае, когда организации создаются и функционируют для обеспечения интересов государств. Предполагаемые доходы и расходы заложены в проекте бюджета МБР, который, как правило, подготавливается специальным административным органом и передается на рассмотрение высшему органу.

Финансирование проектов МБР осуществляется из аккумулированных ими средств. Основные средства поступают от стран-доноров и, прежде всего, от основного акционера, являющегося владельцем наибольшего объема акционерного капитала.

1.2.6. Международно-правовые вопросы ответственности МБР

В настоящее время вопросы ответственности международных организаций вызывают большой интерес у отечественных и зарубежных специалистов в области международного права. Такой интерес вызван тем, что в отличие от внутригосударственного «вертикального» понимания ответственности, когда существуют властные структуры, наделенные полномочиями принуждать к ответственности лиц, нарушивших те или иные нормы, в международном праве, где формально все субъекты равны в своих полномочиях, невозможно существование подобных механизмов. Вследствие этого возникает множество дискуссионных вопросов, в частности, вопрос о международно-правовой ответственности международных организаций.

В целях исследования правовой природы ответственности многосторонних банков развития целесообразно ввести определение понятию

¹ The World Bank. 2015. Development Banks Working Together to Optimize Balance Sheets. Washington, DC: Press Release. <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2015/12/22/development-banks-optimize-balance-sheets>

международно-правовой ответственности, которое тесно связано с понятием правосубъектности.

Международные организации, являясь одними из основными субъектов международного права, обладают собственной правосубъектностью. Несмотря на то что объем и состав правосубъектности международных организаций может отличаться, в ее состав включается международно-правовая ответственность. Она является «следствием международной правосубъектности и результатом наличия прав и обязанностей, вытекающих из международных договоров, общих принципов международного права или обычаев»¹. Подобное мнение также высказывал в своей работе английский юрист М. Шоу: «Ответственность - это неотъемлемое следствие международной правосубъектности и результат наличия международных прав и обязанностей, которые могут вытекать из договоров, например, соглашений со штаб-квартирой или из общих принципов международного права»². Как было сказано в главе 1, в консультативном заключении Международного Суда ООН о возмещении вреда, причиненного на службе Организации Объединенных Наций сказано, что «ООН является субъектом международного права, способна обладать международными правами и нести международные обязанности, а также, что организация может отстаивать свои права, предъявляя международные иски требования». В связи с этим, следует отметить, что если международные организации как субъекты международного права могут предъявлять иски требования за ущерб, нанесенный их интересам, то и они должны в равной степени нести ответственность за свои действия. По мнению Генерального секретаря ООН, «международная ответственность ООН за действия их вооруженных сил является необходимым элементом ее правосубъектности, т.е. способности обладать правами и нести обязанности. Кроме того, в соответствии с принципом

¹ Солнцев А.М., Клюня А.Ю. Вопросы развития института ответственности международных организаций // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2013. С. 130.

² Shaw M. N. International law. Cambridge, 1997. P. 919. См. также: Green M. International Law. Law of Peace. London, 1982. P.223.

взаимности, международные организации должны привлекаться к ответственности за свои действия.

Вопросы международно-правовой ответственности изначально рассматривались, в большей степени, применительно к государствам и только потом уже – к международным организациям. Еще до создания Организации Объединенных Наций проблемами международной ответственности государств занимались ряд неправительственных международных организаций, региональные межгосударственные объединения¹, а также Лига Наций. В 1930 году на Гаагской конференции по кодификации международного права в рамках Лиги Наций рассматривался Проект статей об ответственности государств, включавший в себя 10 статей. Однако, положения этих статей и всех других подобных актов касались только ответственности государств за совершение правонарушений в отношении иностранных граждан. Какие-либо упоминания ответственности государств за нарушение норм международного права и, тем более, ответственности международных организаций в Проекте отсутствовали.

Следует отметить, что в процессе разработки понятия ответственности международных организаций появлялось больше противоречий. Изначально, в принципе игнорировалась сама возможность международной организации нести международно-правовую ответственность. Доказательством этому служит уже упомянутая Гаагская конференция 1930 года, на которой при рассмотрении вопросов международной ответственности рассматривалась только ответственность государств. Такое положение прежде всего можно объяснить тем, что на тот момент существовало не так много международных организаций (тем более не существовало ни одного многостороннего банка развития), которые бы в полном объеме обладали правосубъектностью и могли бы нести ответственность. Положение изменилось с появлением Организации Объединенных Наций и всех ее специализированных учреждений, а также крупнейших МБР.

¹ Белалова Б.Ш. Международно-правовая ответственность международных межправительственных организаций. Дис. канд. юрид. наук. Москва. 2002. С. 79.

Следует отметить, что в рамках ООН вопрос ответственности международных организаций рассматривался в рамках работы Комиссии международного права над Проектом статей об ответственности государств. Впервые об этом упоминалось в докладе Комиссии в 1956 году¹, а более детально вопрос рассматривался в 1963 году². Планировалось внести некоторые положения об ответственности международных организаций в отдельные статьи Проекта. Однако, позднее, большинство членов Комиссии начали высказываться о том, что ввиду сложности работы над ответственностью государств, данный вопрос следует временно отложить «в сторону».

Нидерландский юрист Н. Блоккер в числе причин отложения рассмотрения отмечал также, что «только ограниченное количество международных организаций осуществляло оперативную деятельность, в результате которой могли быть совершены серьезные нарушения»³. Поэтому разработка статей об ответственности международных организаций была отложена и возобновлена в последствии только в 2002 году.

Тем не менее, работа ученых над вопросом ответственности международных организаций не прекращалась. Отечественные юристы, например, Д.Б. Левин, Г.И. Тункин, И.И. Лукашук, Л.А. Моджорян, Ю.М. Колосов, В.А. Мазов и другие, в своих работах о международной ответственности отмечали, что субъектами международно-правовой ответственности наравне с государствами могут быть и международные организации. Вырабатывались различные концепции ответственности международных организаций, например, следующие:

— ответственность международных организаций может возникать только в случае, если это предусмотрено государствами-членами или уставом организации (Л.А. Моджорян)⁴;

¹ Yearbook of the International Law Commission. 1956. Vol. II. P. 189.

² Yearbook of the International Law Commission. 1963. Vol. II. P. 184.

³ Blokker N. Preparing articles on responsibility of international organizations: Does the International Law Commission take international organizations seriously? A mid-term review // Klabbers J. and Wallendahl A. (eds.). Research Handbook on the Law of International Organizations. Edward Elgar Publishers, 2011. P. 314.

⁴ Моджорян Л.А. Субъекты международно-правовой ответственности // Советское государство и право. - 1969. - № 12. С. 124-142.

— ответственность международных организаций возникает в случае совершения ее органами неправомερных действий (западная доктрина)¹;

— концепция коллективной ответственности международных организаций и государств-участников (Э.С. Кривчикова)²;

— международные организации в принципе не могут нести ответственность по нормам международного права, а правоотношения по возмещению ущерба сотрудникам международной организации или государствам-участникам входят во внутреннюю компетенцию международной организации и регулируются внутренним правом такой организации (Ю.М. Колосов)³ и другие.

Некоторые авторы обобщали все ранее сложившиеся концепции, например, Е.А. Шibaева⁴ составила общий список оснований международной ответственности, куда входят: общепризнанные принципы и нормы международного права, учредительные документы международной организации, ее внутреннее право, международные соглашения, а также национальное право государств.

В.А. Мазов, обобщая позиции других авторов, указывал, что ответственность международной организации может быть и материальной, и нематериальной, что она может быть солидарной и исключительно ответственностью самой международной организации, что ответственность может возникать как вследствие противоправного деяния, так и вследствие вредных последствий правомерных действий⁵.

Представляется интересной точка зрения английского юриста М. Грина, согласно которой «нормы по вопросам возмещения и степени убытков должны

¹ См.: Verdross A. Volkerrechts, 1964. S. 396; Dahm Volkerrecht. Ed. 2. 1961. S. 276; O'Kornel International Law. Vol. 2. 1965. P. 1041.

² Кривчикова Э.С. Некоторые теоретические аспекты проблемы ответственности международных организаций // Ученые записки МГИМО. 1972. Вып. 3. С. 4-22.

³ Колосов Ю.М. Ответственность в международном праве. М., 1975. С. 245

⁴ Шibaева Е.А. Международно-правовая ответственность международных организаций // Шibaева Е.А., Поточный М. Правовые вопросы структуры и деятельности международных организаций. М., 1988. С. 73.

⁵ Мазов В.А. Ответственность в международном праве: проблемы кодификации и прогрессивного развития норм и принципов международно-правовой ответственности. М., 1979. С. 140-146.

быть подобными тем, что в случаях ответственности государств»¹, то есть автор предлагает строить нормы об ответственности международных организаций на подобии норм об ответственности государств. На наш взгляд, именно этот подход в последствии позаимствовала Комиссия международного права при составлении Проекта статей об ответственности международных организаций 2011 года². Так, согласно Проекту, ответственность международной организации, также, как и в случае с государством, возникает в следствие совершения ею международно-противоправного деяния.

В связи с этим, в самом общем смысле, международно-правовая ответственность – это обязанность субъекта международного права претерпеть неблагоприятные последствия своего международного противоправного деяния. Так, по мнению В.Ю. Замятина, международно-правовая ответственность – это «юридические последствия нарушения норм международного права»³.

Таким образом, на основе вышесказанного можно сделать вывод, что, международно-правовая ответственность международных организаций является следствием наличия у них международной правосубъектности и представляет собой юридические последствия совершенного ими международного противоправного деяния.

Необходимо отметить, что институт международно-правовой ответственности в международном праве является одной из наиболее сложных как с точки зрения доктринальной разработки, так и с точки зрения практической реализации входящих в нее норм. В связи с этим институт международно-правовой ответственности международных организаций (в том числе многосторонних банков развития) все еще остается проблемным.

Чтобы структурированно провести анализ существующих проблем в сфере привлечения многосторонних банков развития к ответственности

¹ Green M. International Law. Law of Peace. London, 1982. P. 224.

² Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 66/100 «Ответственность международных организаций» от 9 декабря 2011 г.

³ Замятин В.Ю. Ответственность международных организаций. Дис. канд. юрид. наук. Москва. 2005. С. 11.

разделим процесс реализации ответственности на стадии, как это делает в своей работе И.А. Кузьмин¹.

Первая стадия – стадия международно-правовой ответственности в объективном смысле, то есть существование норм, закрепляющих эту самую ответственность. Как справедливо отмечает И. Гиони, «реализация международно-правовой ответственности зависит от наличия или отсутствия санкции, ее предусматривающей, а также от возможности применения такой санкции»². Рассматривая источники международного права, можно сделать вывод, что норм, содержащих санкции для многосторонних банков развития, практически нет. Кроме того, возможность привлечения международных организаций, в том числе многосторонних банков развития к ответственности вызывает огромное количество сложностей в связи с их ограниченным доступом к существующим способам разрешения международных споров. Отсюда возникает проблема, на основе каких норм привлекать МБР к ответственности? И кто имеет право привлекать МБР к ответственности?

Например, Устав Организации Объединенных Наций³, как основной нормативный акт в международном праве, содержит нормы об ответственности только в отношении своих внутренних органов, при этом никак не конкретизируя такую ответственность (статьи 24, 26, 47, 51 и др.). Аналогичные положения содержатся в актах многосторонних банков развития, так в Статьях Соглашения МБРР упоминается только ответственность исполнительных директоров перед Советом управляющих (раздел 4 статьи 5), что касается ответственности самого Банка, то в документе это никак не комментируется.

Стоит отметить, что существует ряд Конвенций, отличающихся специфическим предметом регулирования, например, такие как: Венская

¹ Кузьмин И.А. Специфика реализации международно-правовой ответственности в общетеоретическом измерении // Юридическая наука и правоохранительная практика. № 4(34). 2015. С. 8-15.

² Гиони И. Международно-правовая ответственность государств за нарушение обязательств в сфере защиты прав человека в европейском праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 10.

³ Устав Организации Объединенных Наций (Принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945) // «Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами», Вып. XII, - М., 1956, с. 14 – 47.

конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 г.¹, Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами 1972 г.² и другие, в которых содержатся санкции для международных организаций, осуществляющих деятельность в установленной сфере и являющихся участниками данных конвенций, однако, такие конвенции скорее исключение из общего правила. Во-первых, они регулируют очень узкую сферу, а во-вторых, количество организаций, попадающих под действие этих конвенций невелико.

Исходя из приведенных примеров, можно сделать вывод, что нормативное закрепление санкций для многосторонних банков развития практически отсутствует. Единственным документом, который каким-либо образом закрепляет такие санкции является Проект статей об ответственности международных организаций 2011 года, который фактически не является обязательным, что создает проблемы в реализации ответственности. Помимо этого, указанный Проект не затрагивает вопросы ответственности международных организаций по национальному праву государств, а также вопросы ответственности за ущерб, причиненный действиями, не запрещенными международным правом, что также является большим пробелом в регулировании данного вопроса.

Вторая стадия – стадия возникновения субъективной международно-правовой ответственности, то есть возникновения конкретного правоотношения ответственности. Основным понятием здесь является международно-противоправное деяние, то есть действие или бездействие международной организации, составляющее нарушение ею своих обязательств по международному праву.

Международно-противоправное деяние, как и противоправное деяние в общей теории права, состоит из четырех элементов: субъект, субъективная

¹ Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 г. URL: https://www.iaea.org/sites/default/files/infcirc500_rus.pdf (дата обращения: 01.03.2020).

² Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектам (Принята резолюцией 2777 (XXVI) Генеральной Ассамблеи ООН от 29 ноября 1971 года) URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/damage.shtml (дата обращения: 01.03.2020).

сторона, объект и объективная сторона. Субъектом является сама международная организация, объектом – международные отношения, затронутые противоправным деянием международной организации. Что же касается объективной и субъективной стороны, то здесь возникает больше вопросов.

Под объективной стороной понимаются действия или бездействие международной организации, составляющие противоправное деяние. Возникает вопрос о последствиях таких действий и необходимости таких последствий для квалификации деяния как противоправного. Вред, или как это чаще называется в международном праве – ущерб, по мнению большинства ученых является обязательным элементом международно-противоправного деяния. Однако, Комиссия международного права Организации Объединенных Наций при составлении Проекта статей об ответственности международных организаций высказала противоположную точку зрения: «как и в случае с государствами, ущерб, по всей видимости, не является тем элементом, который необходим для возникновения у международной организации международной ответственности»¹. Такая позиция объясняется тем, что в дальнейшем, при практической реализации положений Проекта, субъекты правонарушения могли бы ссылаться на отсутствие ущерба, как на основание отсутствия правонарушения и ответственности за него. Однако при этом, в международной судебной практике есть прецеденты, в которых наличие ущерба признается основанием наличия ответственности, например, Международный Суд в своем Консультативном заключении «Об отличии, связанном с иммунитетом от судебного процесса Специального докладчика Комиссии по правам человека ООН» 1999 г. признал, что в случае «наступления ущерба в результате действий, совершенных Организацией Объединенных Наций или ее агентами, действующими в своем официальном качестве, Организация Объединенных Наций может быть обязана нести ответственность за ущерб, вызванный такими

¹ ILC Report. A/58/10. 2003. Chp. IV. Para. 54. P. 43.

действиями»¹. Так, возникает проблема: как квалифицировать вред, причиненный противоправным деянием, если доктрина, судебная практика и официальное толкование Организации Объединенных Наций отличаются. На наш взгляд, целесообразнее отталкиваться от позиции, согласно которой наличие вреда является обязательным элементом международно-противоправного деяния, но при этом учитывать обстоятельства конкретного дела.

Субъективная сторона противоправного деяния в привычном общетеоретическом смысле выражается в психическом отношении субъекта к совершаемому деянию, в наличии вины. Несмотря на особую правовую природу международных организаций, вина, как следствие воли субъекта, также имеет место. Большинство отечественных и зарубежных ученых относят вину к элементу международно-противоправного деяния, например, по мнению В.А. Василенко «вина объективно является условием любого международного правонарушения, и поэтому она должна презюмироваться при всех международных правонарушениях»². Однако при этом возникает проблема квалификации вины как обязательного элемента международно-противоправного деяния и как условия наступления международно-правовой ответственности. Если отталкиваться от позиции, что вред является обязательным элементом международно-противоправного деяния, изложенной ранее, то можно сказать, что вина не является обязательным элементом такого деяния, так как возможно причинение вреда без нарушения норм международного права – объективная ответственность. Например, такую точку зрения поддерживал П.М. Курис, который в своей работе писал, что: «вина присутствует в любом международном правонарушении, что, однако, не означает, что вина является обязательным составным элементом правонарушения, без доказанности наличия которого невозможна международно-правовая ответственность»³.

¹ ICJ Reports. 1999. P. 88-89.

² Василенко В.А. Ответственность государства за международные правонарушения. Киев, 1976. С.149, 155.

³ Курис П.М. Международные правонарушения и ответственность государств. Вильнюс, 1973. С. 236.

На наш взгляд, в данном вопросе стоит рассматривать понятие вины в таком виде, как это предложил Ю.М. Колосов: «вина фактически означает сам факт совершения субъектом действия, причиняющего вред другому субъекту»¹.

Согласно Проекту статей об ответственности международных организаций, международно-противоправное деяние имеет место, когда действие или бездействие международной организации присваивается данной международной организации по международному праву. Возникает вопрос, действия каких органов или лиц могут считаться действиями международной организации. Над подобным вопросом размышлял в своих работах и И.И. Лукашук: «реально, как и иные юридические лица, субъекты международного права могут действовать лишь через свои органы» и далее «в связи с этим возникает вопрос об определении того, какие лица должны считаться действующими от имени государства или международной организации»².

В общем виде ответ на этот вопрос дается в самом Проекте статей об ответственности международных организаций во второй главе (статьи 4-7). По общему правилу, действия органов или агентов международной организации при выполнении ими своих функций присваиваются международной организации. Также в Проекте уточняется, что под агентами понимаются должностные и иные лица международной организации, а функции органов и агентов определяются правилами организации. В такой трактовке понятия органов и агентов международной организации являются достаточно широкими. По сути, регламентация данного вопроса передана на уровень внутренних актов организации. При этом возможно существование проблемы квалификации деяния лица, как деяния международной организации, когда такое лицо, совершая действия от имени международной организации, по ее внутренним актам формально не является ни органом, ни агентом данной организации. Большинство ученых, рассматривая данную проблему, предлагают трактовать понятия органов и агентов максимально широко, чтобы избежать трудностей в

¹ Колосов Ю.М. Ответственность в международном праве. М., 1975. С. 41.

² Лукашук И.И. Право международной ответственности. М., 2004. С. 109.

дальнейшей правоприменительной практике. Например, В.Ю. Замятин рассуждает о том, что даже правовая природа таких органов и агентов не имеет значения: «Органы и агенты необязательно представляют собой физические лица. Они могут быть юридическими лицами или другими образованиями, через которые действует организация»¹. Такой же позиции придерживался и Международный Суд, в Консультативном заключении «О возмещении за увечья, полученные на службе ООН» отмечено, что: «Суд толкует слово «агент» в самом широком смысле, иными словами, как означающее любое лицо, которому независимо от того, является или не является оно должностным лицом, получающим денежное вознаграждение и находящимся или не находящимся на постоянной службе, поручено органом организации выполнять или помогать выполнять одну из его функций...любое лицо, через которое он действует»². Так, исходя из вышеперечисленного и из содержания Проекта статей об ответственности международных организаций, можно сделать вывод, что международной организации будут присваиваться действия практически любого сотрудника или органа этой организации. Это объясняется особым статусом международных организаций и, как следствие, их повышенной ответственностью за нарушение норм международного права.

И наконец последняя стадия – стадия реализации субъективной международно-правовой ответственности. Существует два порядка реализации такой ответственности: юрисдикционный (принудительный) и неюрисдикционный (добровольный). В случае неюрисдикционного порядка процесс реализации международно-правовой ответственности проходит достаточно просто: международная организация признает свою ответственность за причиненный вред и самостоятельно его возмещает. В случае же юрисдикционного порядка, процесс реализации ответственности может осложняться. Прежде всего, необходим орган или учреждение, которые будут компетентны разрешить спор и возложить на нарушителя ответственность. В

¹ Замятин В.Ю. Ответственность международных организаций. Дис. канд. юрид. наук. Москва. 2005. С. 79.

² ICJ Reports. 1949. P. 174.

зависимости от потерпевшей стороны и от предмета спора функции принуждения могут выполнять различные по правовой природе органы: международные суды, арбитраж, национальные суды государств, внутренние административные трибуналы международных организаций и другие. При разбирательстве в каждом из перечисленных органов могут возникать проблемы. Например, международные суды и арбитражи имеют различные процедуры разрешения спора и привлечения к ответственности, которые в одном случае будут благоприятнее для стороны-нарушителя, а в другом – для потерпевшей стороны, и исход дела во многом будет зависеть от выбора сторонами судебного органа. Здесь можно согласиться с А.В. Мелешниковым, который отмечал, что «ответственность за международные правонарушения должна реализовываться, прежде всего, с помощью универсальной имплементационной системы, представленной... следственной и согласительной процедурами, арбитражным и судебным разбирательством, образующим основной процессуальный блок механизма реализации ответственности за правонарушения»¹. В случае с национальными судами проблемой являются иммунитеты международных организаций. А в случае с административными трибуналами проблемой является наличие таких трибуналов в международных организациях и вопрос, касающийся реализации их решений. Подробнее перечисленные проблемы будут рассматриваться далее в работе.

Таким образом, проведя анализ стадий реализации международно-правовой ответственности МБР, можно сделать вывод, что свои проблемы есть на каждом этапе, это: отсутствие нормативного закрепления санкций за международные противоправные деяния, квалификация вреда и вины, как обязательных элементов международного противоправного деяния, вопросы присвоения противоправного деяния МБР, а также множественность субъектов, уполномоченных привлекать международные организации к ответственности, что в очередной раз свидетельствует о сложности и пока недостаточной

¹ Мелешников А.В. Международно-правовая ответственность: понятие, процессуальные вопросы реализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Л., 1985. С. 18.

разработке и регламентации международно-правовой ответственности международных организаций и в частности многосторонних банков развития.

1.3. Правовая природа иммунитетов многосторонних банков развития

Многосторонние банки развития для реализации своих уставных целей и обеспечения своей деятельности нередко становятся участниками частноправовых отношений, что подтверждается положениями их учредительных документов, которые прямо предусматривают их внутригосударственную правосубъектность, позволяя им вступать в частно-правовые отношения, а также представлять перед судом. Стандартное положение о такой внутригосударственной правосубъектности можно найти в Статьях соглашения Международного банка реконструкции и развития, в которых сказано: Банк обладает полной правосубъектностью и правоспособностью: (i) заключать контракты; (ii) приобретать и распоряжаться недвижимым и движимым имуществом; и (iii) возбуждать судебные дела¹.

Аналогичные положения содержатся в учредительных документах большинства других МБР (например, ст. 49 статей соглашения АЗБР), а также в соглашениях о штаб-квартире.

Тем не менее, необходимо сказать, что вопрос о внутригосударственной правосубъектности международных организаций привел к довольно обширным судебным разбирательствам в национальных судах.

Внутригосударственная правосубъектность МБР обычно предусматривается в учредительных документах таких организаций и часто подтверждается в соглашениях о штаб-квартире. Таким образом, на практике редко создаются какие-либо проблемы в государствах-членах или в государстве, где находится штаб-квартира. Однако признание внутригосударственной правосубъектности МБР может стать проблемой в третьих странах, где организация также ведет операционную деятельность. В этих ситуациях

¹ Articles of Agreement of the International Monetary Fund, 2 U.N.T.A. 40 (27 Dec. 1945), Art. IX(2); Articles of Agreement of the International Bank for Reconstruction and Development, 2 U.N.T.S. 134 (27 Dec. 1945), Art. VII(2)

правосубъектность МБР, которая, как правило, основана на четком договорном положении, предусматривающем правосубъектность и, в частности, правоспособность: (i) заключать контракты; (ii) приобретать и распоряжаться недвижимым и движимым имуществом; а также (iii) возбуждать судебное разбирательство», может быть сомнительной.

Международное дело, в котором (как утверждается) отсутствовала внутренняя правосубъектность международных финансовых организаций обсуждалась в деле «Арабский валютный фонд против Хашима»¹. Арабский валютный фонд (далее – АВФ) со штаб-квартирой в Абу-Даби, был создан в 1976 году на основе международного договора между двадцатью арабскими государствами и Организацией освобождения Палестины (ООП). В соответствии со статьей 2 Статей соглашения Арабского валютного фонда, принятых 27.04.1976 года, «Фонд должен обладать независимой правосубъектностью и, в частности, правом владеть, заключать договоры и судиться». Данное положение было отражено в правовых системах государств-членов.

Когда АВФ возбудил судебное разбирательство в английских судах с целью взыскания сумм, предположительно присвоенных его бывшим генеральным директором, ответчик обратился с ходатайством об отмене иска на том основании, что Фонд «не существует в английском праве и, следовательно, не может подать в суд на него». Таким образом, центральным вопросом в этом судебном процессе была внутригосударственная правосубъектность международной финансовой организации (далее – МФО), членом которой государство, в котором должен был рассматриваться спор, не являлось. Спорный характер этой проблемы отражен в различных решениях трех уровней судебной системы Великобритании. Канцелярское отделение Суда первой инстанции вынесло постановление, согласно которому, международной организации была предоставлена правосубъектность в соответствии с иностранной системой внутреннего права договаривающегося государства.

¹ Arab Monetary Fund v. Hashim (No. 3), Chancery Division, 9–12 Oct., 14 Nov. 1989 [1990] 1 All E.R. 685; [1990] 3 W.L.R. 139, Hoffmann J; Court of Appeal, 26, 27 Mar., 9 Apr. 1990, [1990] 2 All E.R. 769; [1990] 3 W.L.R. 139; House of Lords, 26, 27, 28 Nov. 1990, 21 Feb. 1991, [1991] 1 All E.R. 871; [1991] 2 W.L.R. 729

Было решено рассматривать ее как отдельное юридическое лицо (*persona ficta*), учрежденное в соответствии с этим законом, что дает ей право на признание, в соответствии с английскими нормами коллизионного права, в качестве обычного иностранного юридического лица.

Апелляционный суд отменил решение и установил, что суду первой инстанции было запрещено применять нормы коллизионного права Великобритании, поскольку Фонд был создан в соответствии с нормами международного права, а не в соответствии с законодательством Объединенных Арабских Эмиратов (ОАЭ): «Международная организация, созданная в соответствии с нормами международного права, на основе международного договора между иностранными суверенными государствами, участником которого Соединенное Королевство не является, и которая не является субъектом каких-либо норм национального законодательства Соединенного Королевства, не будет признана в качестве иностранного юридического лица, способного возбудить дело в английских судах, даже несмотря на то, что в ее учредительном документе содержится положение о независимой юридической правосубъектности. Такое положение связано с необходимостью прямого применения договора, как части внутреннего права государства-члена. Что касается норм международного частного права по английскому законодательству, нормы, дающие правосубъектность должны рассматриваться только с территориальных позиций. Их цель состоит исключительно в том, чтобы привести в действие договор на собственной территории этого государства, а не создавать отдельное образование, способное к признанию за рубежом. Соответственно, истец не имел права на признание в качестве иностранного юридического лица, способного возбудить дело в английских судах. Таким образом, апелляция будет удовлетворена, и иск не будет удовлетворен».

Вынесенное решение вновь было отменено Палатой Лордов, которая постановила, что в английском праве нет правила, которое препятствовало бы национальным судам признавать юридическую личность международной

организации в отсутствие Закона о международных организациях или любого другого акта. Хотя норм Статей соглашения АВФ 1976 года было недостаточно для создания правосубъектности в соответствии с английским законодательством, иностранное «объединение» применило нормы коллизионного права, согласно которой английские суды признают юридические лица, созданные в соответствии с законодательством иностранных государств. Палата Лордов постановила, что, несмотря на то, что суверенные государства заключили «соглашение о предоставлении правосубъектности международной организации», договор не создал корпоративную организацию, способную заявлять и отвечать по исковым требованиям в английских судах. Регистрация этого договора в одном из суверенных государств наделяет международную организацию правосубъектностью и, таким образом, создает корпоративную организацию, которую английские суды могут и должны признавать, поскольку суды Соединенного Королевства признают корпоративные организации, созданные в соответствии с законодательством иностранного государства, признанного королевской властью».

Исход этого дела зависел от ряда особенностей английского права. С одной стороны, в соответствии с «дуалистической» правовой системой, требующей внутреннего «включения» международного права, английские суды не могли напрямую «обеспечивать соблюдение» международных договоров¹. В соответствии с английским законодательством, «заключение договора является актом исполнительной, а не законодательной власти, и поэтому основополагающим принципом правовой системы Соединенного королевства является то, что условия договора становятся обязательными не только на основании самого договора»². С другой стороны, дело «Арабского валютного фонда против Хашима» было в значительной степени решено на основе принципов английского международного частного права, регулирующих признание «иностранных» юридических лиц.

¹ Robert Jennings & Arthur Watts (eds), *Oppenheim's International Law*, 9th edn (London: Longmans, 1992)

² James Fawcett & Peter North, *Cheshire & North: Private International Law*, 11th edn (London: Butterworths, 1987)

Данное дело было еще более осложнено решением, принятым Палатой лордов, в связи с тем, что в это же время рассматривался судебный процесс, связанный с Международным советом по олову¹. Этот прецедент установил принцип, согласно которому международная организация, созданная в соответствии с международным правом, не может рассматриваться как субъект, обладающий правосубъектностью по английскому праву без законодательного решения². Окончательное решение Палаты Лордов по делу АВФ основанное на нормах международного частного права, касательно признания «иностранной» международной организации было прагматичным решением проблемы, которая в противном случае могла бы привести к довольно необычному результату: АВФ, хотя и участвовал в ряде реальных операций, юридически «не существовал» в английской правовой системе. Несмотря на то, что Палата Лордов в конечном итоге разрешает проблему правосубъектности, основанную на здравом смысле, дело АВФ демонстрирует неотъемлемый риск, связанный с практической деятельностью международных финансовых организаций в странах, не являющихся их членами. Опасность заключается в том, что национальные суды могут воздерживаться от разрешения споров, участником которых являются международные организации, поскольку они не признают правосубъектность такой «иностранной» международной организации в соответствии с национальным законодательством.

Решение по данному делу можно сравнить с решением американского суда 1995 года по делу *Re Джавада Махмуда Хашима*³. Это дело во многих отношениях было продолжением судебного процесса в Соединенном Королевстве. После того, как английские суды приняли решение в пользу АВФ в 1993 и 1994 годах, Хашим и его семья покинули Великобританию и обосновались в штате Аризона, где они добровольно подали иск о защите от банкротства, прежде чем АВФ смог бы подать иск о приведении в исполнение

¹ *In re International Tin Council*, High Court, Chancery Division, 22 Jan. 1987; 77 ILR 18 (1988)

² *J H Rayner (Mincing Lane) Ltd v. Department of Trade and Industry*, House of Lords, 26 Oct. 1989

³ *In Re Jawad Mahmoud Hashim et al.*, 188 Bankr. 633 (D. Arizona 1995); 27 Bankr. Ct. Dec. 1161 (D. Arizona 1995); 107 ILR (1997)

решения английского суда. Они заявили Фонд в качестве кредитора, чьи требования они оспаривали, и, опираясь на аргументы, аналогичные тем, которые были выдвинуты в ходе разбирательств в Соединенном Королевстве, утверждали, что АВФ не имел возможности предъявить иск в Соединенных Штатах и, что он не мог участвовать стороной по делу о банкротстве. В специальном постановлении, касающемся «статуса и правоспособности Арабского валютного фонда», американский суд по делу о банкротстве отклонил аргументы семьи Хашима. Американский суд в основном следовал доводам Палаты Лордов и соединил в своем решении нормы международного частного права и нормы обычного международного права, которое является юридически обязательным и должно исполняться всеми государствами. Обычное международное право в значительной степени восполняет пробелы, связанные с наличием иммунитетов, в отсутствие международного договора¹. Обычное международное право может применяться в делах, когда иск против банка подан в суд государства, не являющегося членом банка и не имеющего конкретных правовых оснований предоставления иммунитетов международным организациям. Считается, что обычное международное право предусматривает предоставление иммунитетов международным организациям в отсутствие международного договора. Было ясно, что АВФ, как региональная международная организация, в которой США не участвовали и которая не была создана в соответствии с Актом об иммунитетах международных организациях, не могла получить правовой статус, исходя из норм внутреннего права. Суд, однако, постановил, что АВФ является юридическим лицом (корпорацией, а *persona ficta*, лицом, способным на судебное разбирательство) в соответствии с законодательством ОАЭ. Как только было вынесено данное решение, правосубъектность АВФ стала частью американского обычного права (правовым обычаем).

¹ Peter H.F. Bekker, *The Legal Position of Intergovernmental Organizations: A Functional Necessity Analysis of Their Legal Status and Immunities* 144 (1994)

Анализ вышеназванных решений дает возможность сделать вывод, что «признание» международных организаций в качестве субъектов, обладающих внутригосударственной правосубъектностью, даже в государствах, не являющихся членами, обычно не сталкивается с серьезными трудностями. Многие иностранные государства принимают внутригосударственную правосубъектность таких «иностраных» международных организаций.

Исходя из того, что МБР обладают внутригосударственной правосубъектностью, в том числе правоспособностью возбуждать судебные разбирательства, они могут быть участниками судебных процессов в национальных судах. Кроме того, в связи с тем, что правовое регулирование частноправовых отношений с участием МБР осуществляется на уровне национального законодательства, ответственность таких организаций за неисполнение своих обязательств будет реализовываться на основе норм национального права. Однако, существенным препятствием для реализации данного вида ответственности является наличие у международных организаций иммунитетов. В связи с этим, необходимо проанализировать применимые правовые положения, наделяющие МБР иммунитетами.

В доктрине¹ международного права в отношении государств традиционно выделяется три концепции иммунитета: концепция судебного иммунитета, то есть невозможность привлечения государства к участию в судебном производстве другого государства, концепция абсолютного иммунитета, согласно которой государство может привлекаться к участию в судебном процессе в другом государстве только при даче своего согласия, концепция ограниченного или функционального иммунитета, согласно которой при осуществлении государством коммерческой деятельности частноправового характера, государство перестает пользоваться иммунитетом. В отношении

¹ Например: Лукашук И. И. Международное право. Общая часть. С. 165-176; Демидов И. А. Правовое регулирование участия государства в международном гражданском обороте в свете вступления Российской Федерации во всемирную торговую организацию // Вестник Саратовской государственной академии права. 2008. № 4. С. 37; Силкина И. В. Международно-правовая унификация института иммунитета государства: новые тенденции // Московский журнал международного права. 2002. № 4. С. 20—28; Хлестова И. О. Российское законодательство об иммунитете иностранного государства: тенденции развития // Журнал российского права. 2004. № 7. С. 105-115.

международных организаций указанные концепции не применяются, в отечественной и зарубежной доктрине признается только функциональный иммунитет международных организаций. Его не следует отождествлять с функциональным иммунитетом государств, так как данные понятия имеют разную правовую природу.¹

Функциональный иммунитет международной организации обеспечивает ей защиту от:

- контроля со стороны других государств,
- контрольных механизмов государств, на территории которых расположены штаб-квартиры международной организации, в отношении материальных ресурсов организации,
- налогообложения в пользу бюджета конкретного государства и т.п.

Кроме перечисленного, функциональный иммунитет может обеспечивать международной организации защиту от судебного разбирательства в национальных судах, а также защиту от принудительного исполнения судебных решений национальных судов и от принудительных мер по обеспечению иска.

Чтобы международная организация могла осуществлять свои цели в полном объеме, иммунитет необходим не только самой организации, но и ее должностным лицам. В большинстве учредительных актов международных организаций предусматривается наличие иммунитета у должностных лиц, включая иммунитеты членов органов управления организацией (например, членов Совета управляющих или Директора). Как правило, такие иммунитеты

¹ Вообще, принцип наличия у государств иммунитета является необходимым следствием другого принципа международного права – принципа суверенитета государств. Только посредством наличия иммунитетов, государство в полной мере может быть независимым при осуществлении внешних функций. Что же касается международных организаций (в том числе международных финансовых организаций), то они суверенитетом не обладают, однако также пользуются иммунитетами в силу функциональной необходимости.

Так, если у государств иммунитет исходит из принципа суверенитета, то международные организации получают иммунитет на договорной основе. Наличие иммунитета и его объем у международной организации, как правило, закрепляются в ее учредительных актах, а также в иных договорах, например, в многосторонних конвенциях или в соглашениях с государством о штаб-квартире международной организации и т.п. Такое закрепление и признание иммунитета международной организации способствует созданию особого статуса организации, позволяющего беспрепятственно осуществлять предусмотренные ее учредительным актом полномочия независимо от иных субъектов международного права, в том числе от государств-участников организации.

касаются неподчинения юрисдикции государств пребывания, освобождения от воинской обязанности, упрощения регистрации в качестве иностранцев, свободы перемещения и т.п. Как отмечает в своей работе С. Ю. Суменков, данный иммунитет примыкает и тесно связан с дипломатическим иммунитетом¹.

Объем иммунитета у международных организаций может отличаться в зависимости от того, как это будет указано в учредительных и иных актах разных организаций.

Однако, в отличие от положений об иммунитете большинства международных организаций, многосторонние банки развития обычно не пользуются «полным» функциональным иммунитетом от судебного процесса в национальных судах². Вместо этого типичная оговорка об ограничении юрисдикционного иммунитета таких международных организаций подтверждает возможность подать исковое заявление на эти организации в национальные суды. Причина такого ограничения очевидна: многосторонние банки развития финансируют свои кредитные операции в значительной степени за счет заимствований на финансовых рынках. Чтобы привлечь доверие кредиторов, они должны обеспечить возможность частным сторонам отстаивать свои интересы. Таким образом, многосторонние банки развития, как правило, имеют возможность выступать перед национальными судами государств-членов.

Типичным примером является статья 7, раздела 3 статей соглашения МБРР, в которой говорится: «Иски против Банка могут быть возбуждены только в компетентных судах на территории страны, где Банк имеет учреждение, назначил агента с целью принятия судебной повестки или извещения о процессе, либо выпустил ценные бумаги или гарантировал их. Однако иски не могут предъявляться членами или лицами, действующими или предъявляющими требования от имени членов. Имущество и активы Банка, где бы они ни находились, и кто бы ни был их держателем, обладают иммунитетом от всех

¹ Суменков С. Ю. Привилегии и иммунитеты как общеправовые категории: дис.... канд. юрид. наук. 2002. С. 130.

² Steve Herz, 'Rethinking International Financial Institution Immunity'

форм конфискации, ареста или иных форм исполнения до вынесения окончательного судебного решения против Банка»¹.

Такое положение обуславливается тем, что МБРР активно осуществляет финансирование в различные проекты на территориях государств-членов, и, как следствие, возможно возникновение споров с частными лицами этих государств, участвующих в проектах Банка. Поэтому чтобы у таких частных лиц была возможность защитить свои права, Банк устанавливает подобное изъятие из своего судебного иммунитета.

В целом, идентичные положения содержатся в учредительных документах остальных организаций Группы Всемирного Банка – в Статьях Соглашения Международной ассоциации развития (статья 8), в Статьях Соглашения Международной финансовой корпорации² (статья 8), в Сеульской конвенции об учреждении Многостороннего агентства по гарантиям инвестиций³ (глава 7) и в Вашингтонской конвенции о порядке разрешения инвестиционных споров между государствами и иностранными лицами⁴ (раздел 6 первой главы). Хотя в некоторых из перечисленных документов все же устанавливаются свои особенности регулирования иммунитетов. Например, в учредительных актах Международной финансовой корпорации и Многостороннего агентства по гарантиям инвестиций в отдельную статью выделено право данных организаций отказаться от любых привилегий и иммунитетов в любом объеме (раздел 11 статьи 8 и статья 50 соответственно), а в Вашингтонской конвенции Многосторонний центр по урегулированию инвестиционных споров наделяется всеми видами иммунитета, никак при этом не конкретизированных (статья 20).

¹ IBRD Articles of Agreement, supra n. 2, Art. VII(3)

² Статьи Соглашения Международной финансовой корпорации 1956 г. URL: https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/00639891-7c2e-4bff-8bb3-182c074d17e4/Articles_of_Agreement_Russian.pdf?MOD=AJPERES&CVID=jJSoizw (дата обращения: 15.03.2020).

³ Сеульская конвенция 1985 года об учреждении Многостороннего агентства по гарантиям инвестиций URL: <https://www.miga.org/sites/default/files/archive/Documents/MIGA%20Convention%20February%202016.pdf> (дата обращения: 15.03.2020).

⁴ Конвенция об урегулировании инвестиционных споров между государствами и физическими или юридическими лицами других государств (Вашингтон, 18 марта 1965 г.). URL: <http://icsidfiles.worldbank.org/ICSID/ICSID/StaticFiles/basicdoc/partA.htm> (дата обращения: 15.03.2020).

Положения об иммунитете можно найти в Статьях соглашения АзБР и АБИИ. Например, статья 50 Статей соглашения АзБР и ст. 46 Статей соглашения АБИИ предусматривают: «Банк пользуется иммунитетом от любой формы правового преследования, за исключением ситуаций, возникших в связи с осуществлением Банком своих полномочий привлекать средства за счет заимствований или другими способами, гарантировать обязательства, покупать и продавать ценные бумаги или осуществлять размещение ценных бумаг, и в таких ситуациях судебные разбирательства против Банка могут возбуждаться лишь в суде надлежащей юрисдикции на территории страны, в которой находится представительство Банка или где Банк назначил представителя для получения судебной повестки или извещения по судебному процессу, либо где выпустил или гарантировал ценные бумаги».

Такие положения об иммунитете, содержащиеся в учредительных документах МБР, иногда воспроизводятся или уточняются в соглашениях о штаб-квартире. Например, Соглашение о штаб-квартире ЕБРР квалифицирует ограниченный иммунитет Банка в следующем¹:

«В пределах своей официальной деятельности Банк пользуется иммунитетом от юрисдикции, за исключением случаев, к которым иммунитет Банка не применяется:

- а) в той мере, в какой Банк прямо отказывается от такого иммунитета по конкретному делу или в письменном виде;
- б) в отношении гражданских исков, вытекающих из осуществления им своих полномочий по заимствованию денег, по гарантированию обязательств и по покупке, продаже или гарантии продажи любых ценных бумаг;
- с) в отношении гражданского иска третьей стороны по возмещению ущерба в результате дорожно-транспортного происшествия, совершенного должностным лицом или сотрудником Банка, действовавшим от имени Банка;

¹ EBRD Headquarters Agreement, Art. 4(1)

d) в отношении гражданского иска в связи со смертью или телесным повреждением, причиненными действием или бездействием в Соединенном Королевстве;

e) в отношении исполнения решения арбитража, вынесенного против Банка, в результате прямого обращения Банка или от имени Банка в арбитраж; или

f) в отношении любого встречного иска, прямо связанного с судебным производством, возбужденным Банком».

В отличие от МБР, другие международные финансовые организации, такие как МВФ, пользуются «обычным» или «широким» функциональным иммунитетом. Обоснованием широкого иммунитета, которым обычно пользуются международные организации, является «функциональная необходимость» защиты независимой деятельности международных организаций. Такая деятельность, как правило, требует освобождения от юрисдикции и возможного вмешательства национальных судов в дела международных организаций¹.

Таким образом, большинство учредительных документов международных организаций предусматривают функциональный иммунитет, то есть иммунитет, необходимый для достижения их целей. Часто этот иммунитет уточняется в общих договорах о привилегиях и иммунитетах или соглашениях о штаб-квартире, предусматривающих безусловный, следовательно, абсолютный, иммунитет от судебных исков. В случае МВФ, положение, которое соответствует положениям о широком иммунитете, применимым ко многим международным организациям, гласит: «Фонд, его имущество и его активы, где бы они ни находились и кто бы ни был их держателем, пользуются иммунитетом от любой формы судебного процесса, за исключением тех случаев, когда он явно отказывается от своего иммунитета для целей любого разбирательства или в соответствии с условиями любого контракта»².

¹ C.F. Amerasinghe, *Principles of the Institutional Law of International Organizations*, 2nd edn (Cambridge: Cambridge University Press, 2005)

² IMF Articles of Agreement, *supra* n. 2, Art. IX(3)

Как уже отмечалось, положения об иммунитетах ряда международных организаций содержатся также в многосторонних конвенциях. Примером такой конвенции может являться Конвенция о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений¹, к числу которых относится и МБРР. Значение данной Конвенции заключается в том, что каждое государство, присоединяясь к ней, обязуется предоставлять специализированным учреждениям на своей территории все перечисленные Конвенцией иммунитеты. Также Конвенция по своей сути представляет собой образец того, какие иммунитеты в последствии могут включить специализированные учреждения в свои учредительные акты.

Конвенция состоит из стандартных статей об иммунитетах и дополнений, касающихся каждого из специализированных учреждений. Стандартные статьи посвящаются правовому статусу международных организаций, их иммунитету в отношении имущества, фондов и активов, иммунитету в отношении средств связи, иммунитету представителей членов специализированных учреждений, иммунитету должностных лиц и др.

Особое внимание стоит уделить девятой статье Конвенции, посвященной порядку разрешения споров. Согласно данной статье, каждое специализированное учреждение должно устанавливать свои положения о способах разрешения споров, вытекающих из коммерческих договоров, стороной в которых является само учреждение, и иных споров частного правового характера, а также споров в отношении должностных лиц специализированных учреждений, обладающих иммунитетом. Дополнение 6 Конвенции, посвященное МБРР, расширяет по сравнению со стандартными положениями иммунитеты данной организации в отношении налогов, сборов и иных обязательных платежей, а также конкретизируют некоторые вопросы судебного иммунитета. Эти положения практически полностью были интерпретированы в учредительном акте указанной организацией.

¹ Конвенция ООН от 21 ноября 1947 г. о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/specagencies_privileges.shtml (дата обращения: 16.03.2020).

Таким образом, рассмотрев нормативное закрепление иммунитетов МБР в их учредительных актах, можно сделать вывод, что в целом, структура их закрепления, а также основные положения совпадают между собой, а также соответствуют положениям Конвенции ООН о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений.

Наличие иммунитета у международных организаций, как уже отмечалось, существенно затрудняет судопроизводство в национальных судах в спорах с участием международных организаций. Характер судебных иммунитетов международных организаций требует их согласия или особого на то указания в договорах, чтобы привлечь организацию к участию в судебном процессе. Поэтому в подавляющем большинстве случаев, когда иски в национальные суды предъявляются к международным организациям, производство по таким делам просто прекращается со ссылкой на наличие у ответчика иммунитета¹. Однако при этом, сама международная организация, опираясь на положения о ее правовом статусе, закрепленном в ее учредительных документах, вправе инициировать судебное производство.

Однако, как было сказано выше, большинство МБР не обладают таким же широким судебным иммунитетом, как другие международные организации. В соответствии с учредительными соглашениями, на большинство МБР исковые заявления в национальные суды могут быть поданы частными сторонами, а не государствами-членами. Обоснование данного положения учредительных документов очевидно: если кредиторы МБР не будут иметь возможность отстаивать свои права при частноправовых отношениях с банком развития в суде, то это окажет негативное влияние на кредитоспособность финансового учреждения. К такому выводу пришел апелляционный суд США при рассмотрении дела Лутчера против Межамериканского банка развития². Суд

¹ Например: Постановление Арбитражного суда Московского округа от 29.09.2005 по делу № А40-65100/04-90-685 // URL: <https://kad.arbitr.ru/>; Решение Арбитражного суда города Москвы от 18 июля 2012 года по делу № А40-53648/12 // URL: <https://kad.arbitr.ru/>; Определение Арбитражного суда Красноярского края от 22 февраля 2017 года по делу № А33-25487/2016 // URL: <https://kad.arbitr.ru/>

² Lutchet S.A. Celulose e Papel v. Inter-American Development Bank, 382 F.2d 454 (D.C.Cir. 1967), 28 Mar. 1966; 42 ILR (1967): 183, 337.

отметил, что: «необходимо, чтобы в отношении Банка могло быть заявлено исковое требование со стороны держателей долговых обязательств Банка. Важно отметить, что заемщики, выделяющие большие суммы на основе соглашения с Банком, вряд ли будут вступать в такие правоотношения, если они будут лишены средств принудительного исполнения Банком своих обязательств». При этом, необходимо отметить, что только ограниченное число зарегистрированных случаев связано с прямыми исками кредиторов против МБР. Это связано с тем, что в данной ситуации отсутствие иммунитета у МБР настолько очевидно, что оно даже не обсуждается. В связи с этим, необходимо проанализировать те судебные решения, которые имеются по данному вопросу.

Одним из редких судебных дел, касающихся кредитных операций МБР, является дело Лутчера против Межамериканского банка развития, в котором Окружной суд округа Колумбия признал право заемщика подать исковые требования в отношении МаБР. Дело не касалось простого требования выполнения условий контракта, по которым МБР предоставлялись займы, а скорее предполагаемого нарушения неявного соглашения в сочетании с гражданским правонарушением. Бразильская корпорация требовала возмещения убытков и судебного постановления в отношении МаБР, утверждая, что ссуды, предоставленные или готовящиеся к предоставлению ее конкурентам, нарушили «подразумеваемое обязательство» по ее собственному кредитному соглашению с Банком (действовать осмотрительно при рассмотрении заявок на получение ссудного капитала от конкурентов). Апелляционный суд не согласился с решением суда первой инстанции касательно наличия иммунитета у МаБР. Применимое положение об иммунитетах МаБР, статья XI, раздел 3 Статей соглашения Банка, идентично статье VII, раздел 3 Статей соглашения МБРР. Банк утверждал, что это положение, разрешающее иск в компетентных судах государствах-членов относится лишь к заемщикам Банка и кредиторам Банка, в связи с тем, что только такое ограничение иммунитета будет способствовать эффективности работы Банка. Однако Апелляционный суд подчеркнул точную формулировку статьи XI, раздела 3, в котором рассматриваются иски, поданные

на «территории члена, в котором Банк имеет офис», и которые исключают возможность подачи исковых требований со стороны государств-членов или лиц, действующих от их имени. По мнению суда: «положение о возможности подачи исковых требований в любом государстве-члене, где у банка есть учреждение было включено в учредительный документ для возможности подачи исковых требований лицами, являющимися не только кредиторами или заемщиками».

В результате суд подтвердил, что в связи с наличием у таких МБР, как МаБР «оговорок об иммунитете», они не пользуются широким иммунитетом от исковых требований в национальных судах. Можно предположить, что национальные суды будут придерживаться такой позиции при рассмотрении аналогичных дел, возбужденных против иных МБР. Поскольку их учредительные документы предусматривают юрисдикционный иммунитет, за исключением действий с участием банков в качестве «заемщика», банки как кредиторы все же могут обладать полным иммунитетом по отношению к искам по таким вопросам.

Существует обоснование данного ограничительного толкования по поводу исключения вопросов, связанных с заимствованиями из иммунитетов МБР. Необходимо проанализировать дело Симета против АфБР¹. Дело было возбуждено бельгийской компанией, которая предоставляла услуги АфБР во время финансирования им проекта по очистке дождевой воды в Чаде. Суд признал, что дело не может быть рассмотрено в связи с иммунитетом Банка. Заявитель опирался на статью 52 Соглашения о создании АфБР, которая предусматривала «иммунитет от любой формы судебного процесса, за исключением случаев, возникающих в связи с осуществлением его полномочий по заимствованию». По мнению бельгийского суда: «единственное исключение из иммунитета АфБР, предусмотренного в статье 52 Соглашения, касается случаев, когда Банк получает денежные средства на международных рынках

¹ Scimet v. African Development Bank, Court of First Instance of Brussels, 14 Feb. 1997, 128 I.L.R. 582.

капитала в государствах-членах или на иных рынках [...]. Это исключение не имеет абсолютно никакого отношения к настоящему спору. Широкое толкование статьи 52, предложенное заявителем, не может быть принято».

Дело Симета также интересно, поскольку в нем обсуждалось еще одно возможное ограничение иммунитета международных организаций. Заявитель утверждал, что иммунитет Банка на самом деле был функционально ограничен и что, поскольку он действовал вне пределов выполнения своих функций, он не должен пользоваться иммунитетом. Заявитель пытался вывести функциональное ограничение юрисдикционного иммунитета Банка из положения в Соглашении Банка, в котором упоминалось функциональное обоснование его иммунитета. Статья 50 Соглашения АфБР предусматривает: Для того чтобы Банк мог выполнять свои задачи и функции, которые ему поручены, Банк обладает полной международной правосубъектностью. С этой целью он может заключать соглашения с государствами-членами, государствами, не являющимися членами, и другими международными организациями. С этой же целью, статус, иммунитеты и привилегии, изложенные в настоящей главе, предоставляются Банку на территории каждого члена.

Бельгийский суд, однако, постановил, что: текст статьи 50 четко указывает на то, что иммунитеты, предоставленные Африканскому банку развития, предназначены для того, чтобы дать ему возможность достичь своей цели и выполнять свои функции, и что учредители, вписав данное положение просто указали причину предоставления соответствующих иммунитетов, не намереваясь ограничить их сферу.

Таким образом, суд отказался включить функциональное ограничение иммунитета в текст Соглашения о создании АфБР, в котором говорится о явно безусловном иммунитете (за исключением полномочий Банка по заимствованиям), и просто обозначил, почему банк должен пользоваться иммунитетом.

Кроме того, суд обнаружил, что: участвуя в проекте, направленном на содействие экономическому и социальному развитию Чада (очистка дождевой

воды в городе Нджамена), и сотрудничая с Африканским фондом развития, ответчик действовал в рамках своих целей и функций.

Важно отметить, что споры, связанные с основной финансовой деятельностью МБР, поднимают вопрос о том, следует ли предполагать «отказ от иммунитета», чтобы способствовать достижению целей МБР, изложенных в учредительных соглашениях.

В.В. Афанасьев, например, рассматривает право международной организации на отказ от иммунитета, как «единственный правомерный способ административного или судебного разрешения споров в случае предъявления гражданско-правовых требований»¹.

По своей правовой природе отказ международной организации от иммунитета, является ее правом, а не обязанностью, о чем свидетельствуют нормативные акты, в которых такие отказы закреплены. Между тем, в некоторых случаях появляется необходимость закрепления именно обязанности международной организации отказаться от иммунитета. Так, например, в спорах, связанных с возмещением вреда, причиненного международной организацией жизни и здоровью граждан, объективно необходим обязательный отказ международной организации от иммунитета. Такая обязанность международных организаций обеспечила бы упрощение процедуры восстановления нарушенных прав граждан.

При этом в некоторых соглашениях о привилегиях и иммунитетах МБР с государствами все же предусматривается обязанность таких организаций отказываться от иммунитетов, но только в отношении своих должностных лиц. Например, в Соглашении между Правительством РФ и Европейским банком реконструкции и развития² в разделе 43 статьи 14 указывается, что в случае, если должностные лица используют предоставленные им привилегии, иммунитеты и иные льготы в целях личной выгоды, Банк обязан отказаться от иммунитета,

¹ Афанасьев В.В. Иммунитеты и привилегии международных организаций социалистических государств: Дис. ... канд. юрид. наук. — М. 1984. С. 15.

² «Соглашение между Правительством Российской Федерации и Европейским банком реконструкции и развития о Постоянном представительстве Европейского банка реконструкции и развития» (Заключено в г. Москве 29.03.1993) // Бюллетень международных договоров. 2010. № 5. С. 10 - 18.

предоставленного таким лицам, если, по его мнению, такой иммунитет препятствует осуществлению правосудия и отказ от него не наносит ущерба целям, для которых иммунитеты предоставлены. Аналогичные положения содержатся в Соглашении между Правительством РФ и Международным валютным фондом¹ (раздел 7 статьи 9). Думается, что разумно было бы аналогичным образом решать вопрос об отказе от привилегий и иммунитетов самих МБР.

Вообще сущность судебного иммунитета МБР сводится к тому, что он позволяет организациям беспрепятственно осуществлять предусмотренные ее учредительными документами функции, без вмешательства со стороны государств и иных лиц. Но помимо таких функций для обеспечения своей жизнедеятельности или в иных целях, МБР может осуществлять не предусмотренную учредительными документами коммерческую деятельность частного характера. По своей сути, судебный иммунитет не должен распространяться на споры с международными организациями по поводу такой деятельности. Но на практике² зачастую международные организации пользуются судебным иммунитетом вне зависимости от предмета спора, что по своей природе является злоупотреблением данным правом, которое в теории может стать причиной ограничения иммунитета при рассмотрении финансовых споров с участием МБР.

Появление злоупотребления правом на судебный иммунитет во многом связано с тем, что в нормативных актах, посвященных иммунитетам международных организаций, не дается четких границ данного права, в силу чего, оно трактуется слишком широко. Для того, чтобы избежать чересчур широкой трактовки судебных иммунитетов необходимо установление границ действия данного права. В своей работе А.И. Щукин выделяет три основных

¹ «Соглашение между Правительством Российской Федерации и Международным валютным фондом о Постоянном представительстве Международного валютного фонда в Российской Федерации» (Заклучено в г. Гонконге 24.09.1997) // СЗ РФ. 12 сентября 2005 г. № 37. С. 3734.

² Например: Постановление Арбитражного суда Московского округа от 29.09.2005 по делу № А40-65100/04-90-685 // URL: <https://kad.arbitr.ru/>; Решение Арбитражного суда города Москвы от 18 июля 2012 года по делу № А40-53648/12 // URL: <https://kad.arbitr.ru/>; Определение Арбитражного суда Красноярского края от 22 февраля 2017 года по делу № А33-25487/2016 // URL: <https://kad.arbitr.ru/>

принципа установления границ праву на судебный иммунитет, это: «осуществление права в соответствии с его назначением, принцип разумности, принцип добросовестности»¹. На наш взгляд, основным здесь является принцип осуществления права в соответствии с его назначением, поскольку, как писал А. А. Малиновский: «злоупотребление правом есть такая форма осуществления права в противоречии с его назначением, посредством которой субъект причиняет вред другим участникам общественных отношений»². Во многом, установив целевое назначение предоставленного международной организации права на судебный иммунитет, можно определить, присутствует ли в конкретном деле злоупотребление со стороны международной организации своим правом на иммунитет.

Такую позицию поддерживает и судебная практика. Так, Информационное письмо Президиума Высшего арбитражного суда РФ от 18.01.2001 № 58³, предусматривает, что судебный иммунитет международной организации не распространяется на ее коммерческую деятельность, не предусмотренную соответствующим международным договором (ее уставом или соглашением о штаб - квартире). Как пример, можно привести дело, рассмотренное в нескольких инстанциях московскими арбитражными судами. Международный инвестиционный банк сдавал помещения на территории РФ в аренду и получал от этого определенную прибыль, на которую налоговые органы РФ начислили соответствующий налог. Тогда Банк, ссылаясь на наличие у него иммунитета, в том числе иммунитета от налогов и иных обязательных платежей, подал иск в суд, о признании решения налогового органа неправомерным. В итоговом решении по делу⁴ суд признал решение налогового органа правомерным, поскольку исходя из учредительных документов Банка,

¹ Шукин А.И. Пределы реализации международной (межправительственной) организацией права на судебный иммунитет // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 5. С. 213.

² Малиновский А.А. Злоупотребление правом. М. 2002. С. 39.

³ Информационное письмо Президиума Высшего арбитражного суда РФ от 18.01.2001 № 58 «Обзор практики разрешения арбитражными судами споров, связанных с защитой иностранных инвесторов» // URL: <http://www.arbitr.ru/>

⁴ Постановление Арбитражного суда Московского округа от 29.09.2005 по делу № А40-65100/04-90-685 // URL: <https://kad.arbitr.ru/>

получение прибыли от сдачи имущества в аренду не является функцией Банка и не способствует достижению его уставных целей, а также обязал Банк уплатить соответствующий налог.

Исходя из этого, применение судом принципа осуществления права в соответствии с его назначением в целях избежания злоупотребления правом, можно выделить как один из способов ограничения иммунитетов МБР при рассмотрении споров с их участием в национальных судах.

Что касается российского законодательства, то в нем вопросы ограничения иммунитетов МБР не получили детального нормативного закрепления. Так, порядок разрешения дел с участием международных организаций, обладающих судебным иммунитетом, закреплен в Арбитражном процессуальном кодексе¹ и Гражданском процессуальном кодексе². Согласно статьям 251 и 401 соответственно, судебные иммунитеты международных организаций определяются международными договорами РФ и федеральными законами, а отказ международной организации от иммунитета осуществляется по внутренним правилам организации. То есть, по сути, ограничение иммунитета международной организации возможно только в виде ее отказа от иммунитета. При этом, Постановление Пленума Высшего арбитражного суда РФ от 11.06.1999 № 8³, конкретизирует порядок отказа международной организации от иммунитета и устанавливает форму такого отказа. Согласно данному постановлению, арбитражный суд может принять иск к международной организации к рассмотрению только при наличии явно выраженного согласия этой организации. Такое согласие должно быть подписано лицами, уполномоченными на отказ от судебного иммунитета внутренними правилами международной организации.

¹ «Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации» от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 02.12.2019) // СЗ РФ. 29.07.2002. № 30. ст. 3012.

² «Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 02.12.2019) // СЗ РФ. 18.11.2002. № 46. ст. 4532.

³ Постановление Пленума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 11.06.1999 № 8 «О действии международных договоров Российской Федерации применительно к вопросам арбитражного процесса» // «Вестнике Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации». 1999 г. № 8.

Если обращаться к судебной практике российских судов по рассмотрению дел с участием МБР, то можно заметить, что с учетом того, что количество таких дел итак небольшое, лишь в единичных случаях дела рассматриваются в силу какого-либо способа ограничения иммунитетов МБР. Большинство же дел с участием МБР, рассматриваемых российскими судами, прекращаются со ссылкой на наличие у такой организации иммунитета. Так, например, Арбитражный суд города Москвы в 2012 году рассматривал дело по иску компании «ЧизПартнерз Холланд В.О.Ф.» к Европейскому банку реконструкции и развития и компании "Рофаэр Девелопментс Лимитед" о взыскании денежных средств. В решении суда¹ по данному делу в отношении Европейского банка реконструкции и развития даже не рассматривались фактические обстоятельства, поскольку Банк сразу заявил о наличии у него судебного иммунитета. Поэтому суд со ссылкой на Соглашение между Правительством РФ и ЕБРР о постоянном представительстве Банка (как на документ, определяющий наличие судебного иммунитета), а также на Соглашение об учреждении ЕБРР (как на документ, определяющий порядок отказа Банка от иммунитета) прекратил производство по делу в отношении ЕБРР. В дальнейшем дело рассматривалось в апелляционной и кассационной инстанциях, но решение суда так и не изменилось.

Другим примером может являться рассмотренное в 2017 году Арбитражным судом Красноярского края дело по иску акционерного общества «Лесосибирский лесоперевалочный комбинат» к ЕАБР о взыскании задолженности. Истец утверждал, что ответчик не может воспользоваться правом на судебный иммунитет, поскольку заключенный между ними договор носит коммерческий частноправовой характер. В своем определении² по данному делу со ссылкой на Соглашение об учреждении Евразийского банка развития, включающее также Устав Банка, суд пришел к выводу, что

¹ Решение Арбитражного суда города Москвы от 18 июля 2012 года по делу № А40-53648/12 // URL: <https://kad.arbitr.ru/>

² Определение Арбитражного суда Красноярского края от 22 февраля 2017 года по делу № А33-25487/2016 // URL: <https://kad.arbitr.ru/>

заключенный между сторонами договор полностью соответствует уставным целям Банка, а следовательно, Банк может воспользоваться правом на судебный иммунитет. Поэтому дело было прекращено.

Таким образом, рассмотрев правовую природу иммунитетов МБР и способы их ограничения, можно сделать следующие выводы.

Во-первых, иммунитеты МБР являются функциональными, то есть необходимы для обеспечения беспрепятственной реализации предусмотренных учредительными документами организации функций, поэтому они не должны распространяться на иную деятельность такой организации, а, следовательно, должны ограничиваться путем отказа МБР от иммунитета или путем признания судом злоупотребления правом со стороны такой организации.

Во-вторых, необходимо установление в нормативных актах четких границ предоставляемых МБР иммунитетов, для избежания их расширительного толкования, что будет способствовать исключению возможности международной организации злоупотреблять своим правом на иммунитет.

И, наконец, в-третьих, необходимо закрепление не только права МБР на отказ от иммунитетов, но и ее обязанности по отдельным категориям дел отказаться от иммунитета, что обеспечит более доступную защиту нарушенных прав частных лиц и позволит более эффективно реализовывать ответственность МБР.

В заключение необходимо отметить, что в данной главе освещается правовая природа таких международных организаций, как многосторонние банки развития. На основе проведенного анализа можно сделать следующие выводы:

Во-первых, МБР обладают уникальной гибридной природой, сочетающей в себе элементы международных организаций и экономических корпораций. В связи с этим еще раз выделим их основные черты:

- Все МБР созданы на основе учредительных документов (международных договоров), особенность которых заключается в их вступлении

в силу, которое обусловлено необходимостью создания стабильной финансовой базы их деятельности;

- Все МБР созданы первичными субъектами международного права – государствами;
- Все МБР обладают политической автономией (автономией воли);
- Все МБР обладают институциональной независимостью;
- В учредительных документах всех МБР прописаны положения об ограничении ответственности акционеров;
- Все МБР созданы и функционируют на бессрочной основе;
- Неявной, но существующей целью всех МБР является постоянное увеличение капитала;
- Во всех МБР создана централизованная корпоративная структура управления;
- Операционная деятельность всех МБР идентична операциям экономических корпораций;
- МБР осуществляют кредитование, как своих государств-членов, так и частного сектора.

Во-вторых, операционная деятельность МБР имеет ряд международно-правовых последствий. Они создают нормы «*lex specialis*» для управления своей деятельностью в государствах-членах. Кроме того, стандарты, созданные МБР, влияют на иных субъектов международного права и могут стать по некоторым вопросам неким «эталонном» операционной деятельности, как государственных органов, так и частных лиц. И реализация таких стандартов, может формировать практику управления определенных сфер (социальная сфера, сфера противодействия коррупции) в государствах.

В-третьих, следует отметить, что в связи с постоянным развитием МБР, имеются неоспоримые признаки того, что само международное право постепенно отходит от ограничений, налагаемых принципом государственного суверенитета, на архитектуру, в которой МБР начинают играть большую роль, нежели чем государства.

В-четвертых, МБР участвуют в финансовых операциях, которые по своей природе аналогичны рыночным финансовым операциям, несмотря на то, что они предоставляют средства государственным органам или правительствам для реализации общественно значимых проектов. Таким образом, МБР являются финансовыми учреждениями, которые специализируются на предоставлении финансовой помощи и профессиональных консультаций для реализации проектов по экономическому развитию и содействию международному экономическому сотрудничеству и стабильности.

В-пятых, для независимого осуществления своих уставных целей, МБР наделяются функциональными иммунитетами, позволяющими организации избежать ответственности. На практике такие иммунитеты чаще всего приобретают абсолютный характер, что зачастую нарушает права контрагентов организации. Поэтому необходимы механизмы ограничения таких иммунитетов. Среди них можно выделить право на самостоятельный отказ организации от иммунитета и признание злоупотребления со стороны организации своим иммунитетом. Чтобы усовершенствовать систему ограничения иммунитетов, на наш взгляд, следует закрепить обязанность организации по некоторым категориям дел отказываться от иммунитетов, а также закрепить в международных нормативных актах границы иммунитетов для исключения злоупотреблений ими.

Глава 2. Функции и полномочия многосторонних банков развития

2.1. Общая характеристика функций МБР

Любая международная организация создается для реализации конкретных целей и задач, рассматриваемых ей в качестве приоритетных, что является подтверждением наличия у международной организации характерной для каждой из них компетенции. Компетенция характеризует правоспособность субъектов права, в том числе международных организаций. Лишь в том случае, если организация будет осуществлять свою деятельность в соответствии с установленной компетенцией, все ее действия будут считаться правомерными.

Существуют разные теоретические подходы к определению компетенций международных организаций.

Российский юрист Г.М. Вельяминов считает, что компетенция применительно к первоначальным субъектам права – государству и физическим лицам, не имеет смысла, поскольку они самостоятельно способны определять свои цели, задачи и функции. Компетенция характеризует правоспособность производных субъектов права, а именно юридических лиц, включая международные организации.¹

По мнению юриста Г.С. Сатаровой, компетенция международной организации включает два основных элемента. Во-первых, вопросы деятельности организации. Во-вторых, права и обязанности, необходимые организации для достижения ее целей, задач и осуществления возложенных на нее функций.²

По мнению российского юриста Е.А. Шibaевой, именно цель организации, определяющая возможные результаты, определяет ее компетенцию³.

¹ Вельяминов Г.М. Международная правосубъектность// СЕМП, 1986. М., 1987, С.83

² Сатарова Г.С. Компетенция межправительственных организаций/Автореф. Дис. Канд. Юрид. Наук. М., 1987. С.6.

³ Шibaева Е.А. Право международных организаций. М., 1986. С.24.

Польский юрист В. Моравецкий рассматривает компетенцию международной организации как определенную сферу ее деятельности.¹ Такой же позиции придерживаются американские эксперты В.Буитер и С.Фриз. По их мнению, участие МФО в конкретных инвестиционных проектах подтверждает их экономическую целесообразность и принципиальную важность.² Необходимость предоставления финансовых средств извне развивающимся странам была сформулирована в популярных на Западе теориях «ловушки бедности» и «большого рывка», основные положения которых приведены в работах Р.Пребиша, А. Хиршмана, Я.Тинбергена, Г.Мюрдаля.^{3 4 5} Исходя из точки зрения Г.Мюрдаля, финансовая помощь МФО способна вызвать «рывок» в экономическом развитии.⁶

Практически все авторы согласны с тем, что при определении компетенции международной организации существенную роль играют ее функции, цели и задачи, поскольку международные организации создаются государствами для выполнения конкретных целей. Для этого организации наделяются определенной компетенцией, которая фиксируется в уставе организации и других основополагающих актах. «Цель международной организации определяет ее компетенцию, характер полномочий, структуру, т.е. важнейшие стороны ее деятельности, без которых она просто невозможна». Таким образом, объем международных прав и обязанностей международной организации определяется и ограничивается ее задачами, целями и функциями. Поэтому в учредительных документах международных организаций термин

¹Morawiecki W. Legal Regime of the International Organization // Polish Yearbook of International Law. Vol. XV. 1986. W., 1986. P. 76-78

²Buiter, W., Fries, S. What Should the Multilateral Development Banks Do? [Электронный ресурс] / W. Buiter, S. Fries // EBRD Working Paper. - 2002. The National Bureau of Economic Research [сайт]. - Режим доступа: <http://www.nber.org/~wbuiter/abcde.pdf>

³Пребиш Р. Периферийный капитализм: есть ли ему альтернатива? М.: ИЛАРАН, 1992. 337 с.

⁴Hirschman A. A Bias for Hope: Essays on Development and Latin America. New Haven, Connecticut, and London, England. Yale University Press, 1971.

⁵Тинберген, Я. Пересмотр международного порядка. Перевод с английского / Я. Тинберген // под общ. ред. Рывкин А.А., пер.: Бонк И.А., предисл. Гвишиани Д.М. - М.: Прогресс, 1980. 416 с.

⁶Мюрдаль, Г. Современные проблемы «третьего мира», сокращ. перевод с англ. М.: Прогресс, 1972. 767 с.

"компетенция" используется редко, чаще употребляются сочетания "функции и полномочия", "функции и обязанности", "права и обязанности".

Позиция американского юриста Г. Кельзена сводится к тому, что конкретное содержание прав и обязанностей, которыми наделяется международная организация, следует искать в ее учредительных документах.¹

Российский юрист Г.И. Тункин различает два типа компетенций у международных организаций. Он выделяет, с одной стороны, предметную компетенцию, которая определяет круг вопросов, переданных государством в ведение организации, с другой - юрисдикционную, на основе которой устанавливается юридическая сила актов организации по вопросам, входящим в ее предметную компетенцию². Предметная и юрисдикционная компетенция фиксируется в учредительных документах. В предметную компетенцию, определяющую потенциальные правовые возможности организации, входят вопросы, которые определяют предмет деятельности организации, согласно положениям учредительных документов. Правильное и своевременное определение содержания предметной компетенции органов финансовой организации создает условия для эффективного функционирования ее внутриорганизационного механизма, что способствует достижению поставленных организацией целей и задач.

Юрист С.А. Войтович определяет компетенцию международной организации как совокупность ее прав и обязанностей, а также полномочий ее органов³. Он утверждает, что компетенция является составной частью правового статуса, совокупностью полномочий организации в лице ее органов для принятия решений по вопросам деятельности организации.⁴ Исходя из позиции Войтовича, компетенция международной организации проявляется в компетенции ее органов.

¹ Kelsen H. The law of United Nations. L., 1950, P.330.

² Тункин Г.И. Теория международного права. М., 2000. С.149

³ Войтович С.А. Классификация международных экономических организаций как субъектов международного права // Государство и право, 1992, № 5. С.99

⁴ Войтович С.А. Классификация международных экономических организаций как субъектов международного права // Государство и право, 1992, № 5. С.99

Исходя из позиции Войтовича, можно сделать вывод, что именно высший орган международной организации обладает наиболее широкой предметной компетенцией и правом определять общую политику организации, что непосредственно закрепляется в ее уставе. Такое правовое положение высшего органа объясняется тем, что он является единственным органом, где представлены все государства - члены организации.

Для понимания основных функций МБР, необходимо изучить их круг полномочий, который имеет решающее значение для точного определения сферы их функционирования. Иными словами, важно понимать общую концепцию финансовой деятельности МБР в целях экономического развития.

Правовые положения на основании которых МБР должны осуществлять свою деятельность, закреплены в их соответствующих статьях Соглашения¹, в которых, кроме всего прочего, содержатся ограничения, связанные с их деятельностью². Как уже было сказано, учредительные документы МБР являются, как международными договорами, учреждающими организации (МБР) и содержащими основные права и обязанности государств-членов, так и «конституциями», в которых содержатся основные цели и принципы функционирования, которым должны придерживаться организации и их органы в своей повседневной деятельности³. Кроме того, учредительные документы МБР можно рассматривать, как основу для создания дополнительных норм «внутреннего» права организации, выраженных в виде различных правил или директив⁴.

Как было сказано выше, в учредительных документах МБР изложены их полномочия, а также выделены конкретные сферы, в которых МБР осуществляют свою деятельность.

¹ Robert Danino, "The Legal Aspects of the World Bank's Work on Human Rights: Some Preliminary Thoughts" in Phillip Alston and Mary Robinson (eds.) *Human Rights and Development: Towards Mutual Reinforcement*, (Oxford: Oxford University Press, 2005), 513. (дата обращения 27.01.2020)

² Ibid

³ Henry Schermers and Niels Blokker, *International Institutional Law: Unity within Diversity 3rd Edition* (The Hague: Martinus Nijhoff, 1995), 713 (дата обращения 20.01.2020)

⁴ Sigrun Skogly, *The Human Rights Obligations*, 26 (дата обращения 20.01.2020)

Основная функция МБР заключается в предоставлении финансовых средств развивающимся государствам для целей экономического развития или удовлетворения инвестиционных потребностей. Другими словами, МБР предоставляют денежные средства в форме кредитов или займов правительствам государств-членов для их использования в реализации инфраструктурных проектов.

В статье 1 Устава МБРР изложены основные цели Банка, которые охватывают ряд направлений, в том числе: оказание помощи в реконструкции и развитии территорий членов путем содействия осуществлению капиталовложений в продуктивных целях, в том числе для восстановления экономики, разрушенной или пострадавшей в результате войны; организация займов или их гарантий, предоставляемых им в связи с международными займами через другие каналы с тем, чтобы обеспечить приоритет осуществления наиболее полезных и неотложных проектов, независимо от их масштабов; содействие перспективному сбалансированному росту международной торговли и поддержание равновесия платежных балансов путем стимулирования международных инвестиций в целях развития производственных ресурсов членов, способствуя тем самым повышению производительности, жизненного уровня и улучшению условий труда на их территориях; оказание содействия частным иностранными инвестициям¹. Кроме того, в данной статье сказано, что Банк руководствуется вышеизложенными целями при принятии всех своих решений².

Цели и функции МаБР, изложенные в его учредительном документе, во многом аналогичны целям МБРР. Общая цель МаБР состоит в том, чтобы способствовать ускорению процесса экономического развития стран-членов, как индивидуально, так и коллективно³. Такая цель включает в себя задачи по содействию инвестированию государственного и частного капитала для целей развития; использованию собственного капитала, а также средств, привлеченных

¹ Ст. 1, Статьи соглашения МБРР.

² Там же

³ Ст. 1, Статьи соглашения МаБР.

с финансовых рынков для финансирования экономического развития государств-членов, отдавая предпочтение использованию именно тех кредитов и займов, которые будут наиболее эффективно способствовать экономическому росту; оказанию технической помощи в подготовке, финансировании и реализации планов и проектов развития, включая изучение приоритетов и разработку конкретных проектных предложений¹. Таким образом, МаБР стремится к выполнению двух наиболее важных целей: сокращение бедности и неравенства, а также достижения устойчивого экономического роста. Наряду с необходимостью реализации основных целей, существуют также и два стратегических направления деятельности МаБР: удовлетворение особых потребностей менее экономически-развитых и содействие развитию через частный сектор². Аналогичным образом, целью АзБР является содействие экономическому росту Азиатско-Тихоокеанского региона, а также ускорение развития развивающихся стран-членов в регионе, как коллективно, так и индивидуально³. Реализация данной цели достигается за счет использования имеющихся в распоряжении Банка ресурсов для финансирования развития развивающихся региональных стран-членов, а также предоставления необходимой технической помощи. Цель АфБР состоит в содействии устойчивому экономическому развитию и социальному прогрессу своих региональных членов⁴. Достижение данной цели происходит за счет: использования ресурсов Банка для финансирования инвестиционных проектов и программ, касающихся экономического и социального развития региональных членов; мобилизации ресурсов для финансирования проектов; содействия инвестированию государственного и частного капитала в проекты; реализации программ, предназначенных для содействия экономическому развитию и технической помощи.

¹ Там же

² Ст. 1, Статьи соглашения МаБР.

³ Ст. 1, Статьи соглашения АзБР.

⁴ Ст. 1, Статьи соглашения АфБР.

Наконец, целью ЕБРР является содействие переходу к открытой экономике, ориентированной на рынок, а также развитие частной и предпринимательской инициативы в странах Центральной и Восточной Европы, приверженных принципам многопартийной демократии, плюрализма и рыночной экономики и приводящих их в жизнь¹. Т.е. де факто его миссия заключается в поддержке бывших социалистических стран в их процессах создания частного сектора. Несмотря на то, что акционерами ЕБРР выступают государства, Банк предоставляет свои ресурсы в основном частным предприятиям. Следует отметить, что ЕБРР обладает сразу двумя функциями. Это означает, что у него нет отдельных учреждений для частного и государственного кредитования. В соответствии со ст. 11 Статей соглашения ЕБРР, основная деятельность Банка заключается в том, чтобы предоставлять кредиты, осуществлять инвестиции в акционерный капитал и предоставлять другие финансовые продукты своим клиентам в странах Центральной и Восточной Европы. Основная часть деятельности Банк – это предоставление несuverенных кредитов (не государственному сектору), поскольку он может выделять не более 40% своих средств государственному сектору стран-заемщиков, при этом такое финансирование ограничивается лишь развитием инфраструктуры, необходимой для перехода к рыночной экономике. ЕБРР осуществляет проектное финансирование частных предприятий и банков, как новых, так и уже существующих. Кроме того Банк осуществляет инвестиции в государственные компании с целью осуществления приватизации и реструктуризации таких компаний.

Таким образом можно выделить две характерные черты целей деятельности всех МБР. Во-первых, это содействие экономическому развитию государств-членов, во-вторых, предоставление финансов для тех целей, которые напрямую связаны с экономическим развитием государств-членов, хотя при этом средства, с помощью которых предполагается достичь такого экономического развития могут различаться. Примером является различие в

¹ Ст. 1, Статьи соглашения ЕБРР.

методах осуществления экономического роста у ЕБРР, который больше фокусируется на развитии частного сектора, и другими МБР, которые сосредоточены на предоставлении финансов правительствам государств-членов для реализации государственных проектов. Тем не менее, каждый МБР преследует именно свою заявленную цель – экономическое развитие своих государств-членов.

Как уже было сказано, финансирование в рамках МБР, как правило, основано на предоставлении кредитных средств на льготных или не льготных условиях, а также посредством предоставления грантов. Кроме того, МБР могут предоставлять иную помощь, например, оказывать техническую помощь государствам либо предоставлять специальные гарантии, однако основное внимание уделяется предоставлению именно срочных средств. В соответствии со статьями Соглашения, МБРР может «может гарантировать займы, участвовать в них или предоставлять их любому члену или любому его политическому подразделению, а также любому коммерческому, промышленному или сельскохозяйственному предприятию на территории члена»¹.

Предоставление финансовых средств МБР государству-члену обычно осуществляется на основе кредитного соглашения между МБР и правительством страны-получателя денежных средств или его внутренним органом². Как и любой кредитный договор, кредитное соглашение между МБР и государством-членом содержит такую информация, как сумма и срок кредита, сборы, необходимые к уплате в связи с заключением кредитного соглашения, процентная ставка по кредиту, условия погашения, включая валюту погашения кредита, а также цели использования кредитных средств³.

В связи с этим необходимо понимать, какое право будет применяться в отношении кредитных соглашений между МБР и их государствами-членами.

¹ Ст. 3, Статьи соглашения МБРР.

² CJ Olmsted, Economic Development Loan Agreements-Part I-Public Economic Development Loan Agreement-Choice of Law and Remedy (1960) 48(3) California Law Review 424. (дата обращения 01.02.2020)

³ HN Scott, Enforceability of Loan Agreements between the World Bank and its Member Countries (1964) 13 American University Law Review 185. (дата обращения 01.02.2020)

Рассмотрение данной проблемы носит важный характер, в связи с тем, что вопросы применимого права по кредитным соглашениям ВБ и иных МБР напрямую связаны с толкованием и применением этих соглашений, а также от статуса самих учреждений. Большинство МБР подверглись критике по многим направлениям деятельности. Например, некоторые политические деятели в Соединенных Штатах и других промышленно развитых странах с большим участием в капитале ВБ «настаивали на сокращении финансовых вливаний в организацию»; лидеры менее экономически-развитых странах выступали за то, чтобы «кредиты ВБ не подлежали выплате»¹.

В коммерческих условиях, такие позиции побуждают кредиторов обеспечить, чтобы правовые соглашения, в соответствии с которыми они предоставляют денежные средства, прямо подчинялись определенному своду правил, носящих благоприятный характер для самого кредитора в случае отказа от возврата кредита. Важно отметить, что включение четкого положения о применимом праве в любой международный контракт, является сложившейся в практикой в международной коммерческой деятельности с участием частных заемщиков.

Применительно к МБР, данная позиция предполагает, что их кредитные соглашения должны включать в себя положение, в соответствии с которым, соглашение будет регулироваться именно теми нормами права, на которые кредитор может рассчитывать особенно в случае невыполнения заемщиком условий соглашения по вопросу выплаты денежных средств. Можно сделать вывод, что МБР, хотели, чтобы в их кредитных соглашениях указывалась система права, отличная от правовой системы заемщика. В противном случае кредитор (МБР) может столкнуться с многочисленными проблемами. Например, если кредитные соглашения МБР будут истолкованы как подпадающие под регулирование со стороны национального законодательства, частные заемщики могут попытаться заявить, что обязательства, принятые в таком соглашении

¹ Jim Lobe, Finance: World Bank Soft-Loan Facility in Limbo, Inter Press Service, Jan. 5, 1996. (дата обращения 01.02.2020)

являются недействительными из-за несоответствия национальному законодательству. И если на таких основаниях заемщик не будет выплачивать денежные средства, то финансовая деятельность самих МБР может рухнуть.

Кроме того, если кредитные соглашения МБР будут регулироваться нормами национального права, действительность самих соглашений может быть поставлена под сомнение. Например, в государстве-заемщике, где исполнительная и судебная ветви власти вовлечены в острое политическое соперничество, группа граждан может убедить суд объявить кредитное соглашение с МБР недействительным по причине его несоответствия с проводимой государственной политикой, например, политикой защиты прав государства на суверенитет и самоопределение. Кроме того, заявление о недействительности кредитного соглашения может быть сделано исполнительной властью, особенно если государство-заемщик претерпело значительные изменения в политическом руководстве страны, что приведет к отказу выплаты кредита МБР.

Данная проблема была рассмотрена в 1959 году Ароном Брошем. По его мнению, кредитные соглашения МБРР с государствами-членами регулируются нормами международного права, однако, кредитные соглашения с частными лицами не подлежат регулированию со стороны международного права, но также не могут регулироваться и нормами национального права, в связи с тем, что деятельность МБРР и иных МБР не подчиняется национальному законодательству в связи с наличием у них международных иммунитетов, предоставленных им государствами-членами при заключении соглашения о создании данной организации. Кроме того, необходимо отметить, что МБР не могут отказаться от своих иммунитетов для применения национального законодательства к кредитным соглашениям с частными лицами, так как это будет противоречить интересам самого Банка. Таким образом, кредитные

соглашения с частными лицами будут регулироваться лишь в соответствии с положениями самого соглашения¹.

В связи с этим, кредитное соглашение между МБР и государством-членом рассматривается как международный договор. В рамках международного права, такой договор – это простое соглашение, заключенное субъектами международного права. Венская конвенция о праве международных договоров определяет договор, как «международное соглашение, заключенное между государствами в письменной форме и регулируемое нормами международного права». Данное определение, однако, подвергалось критике в связи с тем, что оно является неполным и недостаточно точным². Так, по мнению Холлиса, международный договор – это просто международно-правовой документ³. Исходя из этого, кредитный договор, заключенный субъектом международного права, таким как МБР, и создающий обязательства, как у государства, так и у МБР, является международным договором. Следует отметить, что ООН на ранних этапах взаимодействия с МБРП требовала регистрации кредитных соглашений в Секретарите ООН в соответствии со ст. 102 Устава ООН. Была заключена договоренность, согласно которой Банк регистрирует кредитные и гарантийные соглашения между Банком и государствами-членами в ООН, но просто подает в ООН соглашение между Банком и государствами, не являющимися членами⁴. Аналогичным образом, в 1972 году Арнольд Висс, главный юрисконсульт МаБР, заявил, что кредитные соглашения приобретают «характер международных соглашений»⁵. По сути, кредитное соглашение – это некий «международный коммерческий (контрактный) договор», и в отличие от международного договора, в котором сам документ является соглашением,

¹ A Broches, *Selected Essays: World Bank, ICSID and other Subjects of Public and Private International Law* (Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1995), ch 1. (дата обращения 04.02.2020)

² J Klabbers, *The Concept of Treaty in International Law* (The Hague, Kluwer Law International, 1996) 8. (дата обращения 23.01.2020)

³ DB Hollis, *Defining Treaties*, *The Oxford Guide to Treaties* (Oxford, Oxford University Press, 2012), 11. (дата обращения 01.02.2020)

⁴ ES Mason and RE Asher, *The World Bank since Bretton Woods* (Washington DC, Brookings Institution Press, 1973) 54-59. (дата обращения 01.02.2020)

⁵ AH Weiss, *The Inter-American Development Bank* (1972) *Journal of International Law and Economics* 232,233. (дата обращения 01.02.2020)

«коммерческий (контрактный) договор» просто служит доказательством соглашения и, кроме того, при толковании такого «контракта» может быть использована другая информация, нежели чем только из «контракта»¹. Также, следует отметить, что в отличие от международного договора, «коммерческий (контрактный) договор» не будет являться источником международного права.

Однако, в качестве «международного коммерческого (контрактного) договора», кредитное соглашение МБР регулируется международным правом и не может быть отменено на основе норм внутреннего права. Общие условия, применимые к кредитным и гарантийным соглашениям МБРР, принятые 27.10.1980 (в ред. от 2012 г.)² предусматривают, что «Права и обязанности Банка и Сторон займа в рамках Юридических соглашений имеют юридическую силу и обеспечены правовыми санкциями в соответствии с их условиями, несмотря на законодательство любого государства или его политического подразделения, где утверждается обратное. Ни Банк, ни одна из Сторон займа не имеют права в рамках какого-бы ни было производства в соответствии со ст. 8 утверждать, что какое-либо положение настоящих Общих условий или Юридических соглашений не имеет юридической силы или не обеспечено правовыми санкциями на основании какого-либо положения Статей соглашения Банка»³.

Таким образом, кредитное соглашение не может быть аннулировано, ни на основе внутренним законодательством государства, ни на основе учредительного договора МБР. По мнению Хэда, данный пункт Общих условий, является «регулирующим правом» кредитования МБР, хотя при этом данный пункт не определяет конкретную правовую систему для рассмотрения кредитных споров, а лишь отрицает возможность применения внутреннего права к спорам между сторонами займа⁴.

¹ CJ Mahoney, *Treaties as Contracts: Textualism, Contract Theory, and the Interpretation of Treaties* (2007) 116 *Yale Law Journal* 824. (дата обращения 01.02.2020)

² General conditions applicable to loan and guarantee agreements. Официальный сайт МБРР. Режим доступа: <http://documents.worldbank.org/curated/en/149881468340200008/General-conditions-applicable-to-loan-and-guarantee-agreements> (дата обращения 02.03.2012)

³ Общие условия, применимые к кредитным и гарантийным соглашениям МБРР, ст. 8

⁴ JW Head, *The Evolution of Governing Law for Loan Agreements of the World Bank and the other Multilateral Development Banks* (1996) 90(2) *American Journal of International Law* 214. (дата обращения 01.02.2020)

В связи с этим возникает вопрос, будет ли кредитное соглашение, как «международный контрактный договор» иметь приоритет в применении по отношению к законодательству государства. Во многих государствах, международные договоры (как и иные источники международного права) могут иметь приоритет над национальным правом, но не над конституцией¹. По мнению Мейрелеша, данный факт может означать, что, если конституция государства-заемщика предусматривает принципы, применимые к кредитным соглашениям, которые противоречат международному кредитному соглашению с МБР, внутреннее право может иметь приоритет над положением кредитного соглашения².

Важно отметить, что в тех случаях, когда кредиты предоставляются не государству, а государственному предприятию (следует помнить, что такой кредит все равно гарантируется государством), такие кредиты не могут рассматриваться, как международные договоры, поскольку они более схожи с контрактами, заключенными с частным юридическим лицом. Однако, такие кредитные контракты обычно содержат положения о применении права, которое исключает возможность применения внутреннего законодательства государства³. По мнению Эрроусмита, «в кредитном соглашении может быть сказано, что права и обязанности сторон осуществляются в соответствии с условиями кредитного соглашения, несмотря на противоречие с положениями внутреннего законодательства страны»⁴. Например, ЕБРР прямо заявляет об этом в своих кредитных договорах, для того, чтобы заемщики знали, что не возможно будет полагаться на внутреннее законодательство их стран, в случае невыполнения контракта⁵.

¹ A Aust, *Modern Treaty Law and Practice*, 3rd edn (Cambridge, Cambridge University Press, 2013), ch 10. (дата обращения 01.02.2020)

² MC Meireles, *The World Bank Procurement Regulations: A critical analysis of the enforcement mechanism and of the application of secondary policies in financed projects* (unpublished PhD Thesis, University of Nottingham, 2006) 86. (дата обращения 01.02.2020)

³ S Arrowsmith, J Linarelli and D Wallace, *Regulating Public Procurement: National and International Perspectives* (The Hague, Kluwer Law International, 2000), ch 3. (дата обращения 01.02.2020)

⁴ Ibid

⁵ J Linarelli, *The European Bank for Reconstruction and Development and the Post-Cold War Era* (1995) 16 *University of Pennsylvania Journal of International Business Law* 373. (дата обращения 02.02.2020)

Следует отметить, что статус кредитного соглашения, как «международного коммерческого (контрактного) договора», означает, что данное соглашение не может нарушать принцип международного права, согласно которому каждый действующий международный договор является обязательным для сторон, и должен выполняться добросовестно. Это означает, что стороны кредитного соглашения – МБР и государство-заемщик, должны добросовестно исполнять положения данного договора. В отношении МБР, данный принцип имеет первостепенное значение, учитывая тот факт, что в некоторых развивающихся странах может быть нестабильный политический климат, и соответственно может возникнуть ситуация, когда новое правительство не будет желать продолжать исполнять договор, заключенный предыдущим, особенно в связи с усилением позиций относительно того, что природа займов МБР носит «преступный» и «незаконный» характер¹.

Такая ситуация отражена в ст. 27 Венской конвенции о праве международных договоров, в которой сказано, что сторона не может полагаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора. Данное положение применяется, как к заемщику, так и к МБР, и, в связи с этим, ни одна сторона кредитного соглашения не может полагаться на свое внутреннее право, чтобы избежать выполнения условий такого соглашения. Таким образом, данное положение, как правило, защищает именно МБР от одностороннего изменения в кредитных обязательствах государства-заемщика, а также означает, что кредитное соглашение не может быть аннулировано национальными судами².

Кредитное соглашение определяет условия взаимодействия МБР и его заемщика, а также уточняет их соответствующие права. В соответствии с положениями типового кредитного соглашения, МБР соглашается предоставить указанные денежные средства при условии уплаты заемщиком единовременно

¹ JA Winters, *Criminal Debt, Reinventing the World Bank* (Ithaca, Cornell University Press, 2002). (дата обращения 02.02.2020)

² MC Meireles, *The World Bank Procurement Regulations: A critical analysis of the enforcement mechanism and of the application of secondary policies in financed projects* (unpublished PhD Thesis, University of Nottingham, 2006) 40. (дата обращения 01.02.2020)

комиссии, а заемщик обязуется использовать заемные денежные средства по назначению и погасить заем в соответствии с графиком, указанным в кредитном договоре. Следует отметить, что МБР никогда не будет являться участником контракта, финансируемого за счет заемных денежных средств. Роль МБР ограничивается лишь обеспечением надлежащего использования заемных средств.

Следует отметить, что на современном этапе развития международных экономических отношений, у многосторонних банков развития начинают проявляться нормотворческие функции. Такой процесс может происходить тремя способами. Первый способ касается их оперативной стратегии и процедур осуществления операционной деятельности. Второй - это их усилия по повышению подотчетности перед обществом. Третий способ заключается в том, что сами МБР подписывают и становятся участниками международных соглашений. Как было рассмотрено выше, все МБР могут являться сторонами международных договоров. Однако на сегодняшний день МБР подписали договоры, которые касаются либо их отношений с их государствами-членами, таких как соглашения о штаб-квартире или соглашения о займах, либо соглашения с другими международными организациями, например, соглашения о взаимоотношениях. Они не являются участниками международных договоров, которые касаются важных международно-правовых вопросов, таких как права человека или экологические проблемы. Учитывая относительно узкий охват договоров, фактически подписанных МБР, эта часть их способности развивать международное право не будет обсуждаться в данном диссертационном исследовании.

МБР обладают относительно подробным набором общедоступных оперативных стратегий и процедур, которые предназначены для управления работой, как их персонала, так и их органов управления, а также для информирования кредиторов о деятельности МБР. Такие стратегии касаются многих аспектов их деятельности. Они варьируются от технических вопросов, таких как распределение финансовых средств и выплаты заемных средств до

вопросов, связанных с решением социальных и экологических проблем при осуществлении операционной деятельности.

Всемирный банк принял набор «защитных мер», для обеспечения более эффективного решения социальных и экологических проблем при осуществлении своей деятельности¹. Другие МБР также приняли аналогичные оперативные стратегии. Защитные меры Всемирного банка направлены на решение таких проблем, как: обращение с вынужденными переселенцами; ответственность перед коренными народами; проведение оценок воздействия на окружающую среду; и обращение с культурными ценностями. Данные проблемы поднимают еще более важные вопросы, по которым нет общепризнанных применимых международно-правовых принципов. Следовательно, те проблемы, которые МБР учитывают в своих оперативных стратегиях и процедурах, и то, как они с ними справляются, может создать прецеденты, которые в будущем повлияют на других субъектов международного права, при решении аналогичных проблем. Таким образом, реализуя свою оперативную стратегию, МБР будут формировать и применять новые нормы международного права.

В связи с этим, такие действия МБР имеют ряд международно-правовых последствий. Во-первых, можно сделать вывод, что МБР создают, по крайней мере, «мягкий» «*lex specialis*» для управления своими собственными операциями в отношении своих государств-членов. Поскольку МБР самостоятельно реализуют вышеназванное мягкое право, то их контрагенты будут ожидать, что организации будут соблюдать данное право в своей операционной деятельности и, что их можно будет привлечь к ответственности за его несоблюдение.

Кроме того, стандарты, установленные одним МБР, могут влиять на стандарты других МБР. Таким образом, данные стандарты, созданные в виде мягкого права, могут стать «твердым правом», по крайней мере, в рамках ограниченной сферы деятельности МБР.

¹ World Bank Environmental and Social Policies. Режим доступа: <https://www.worldbank.org/en/projects-operations/environmental-and-social-policies> (дата обращения 15.01.2020)

Стандарты, закрепленные в оперативных стратегиях и процедурах МБР, могут влиять на другие субъекты международного права. Поскольку МБР осуществляют проектную деятельность в большом количестве стран, и количество их проектов достигает сотен, а то и тысяч, стандарты, изложенные в их оперативных стратегиях и процедурах, часто рассматриваются как «передовая практика» в конкретных областях. В результате они могут установить базовые критерии, которые затем будут использованы другими субъектами права - частными корпорациями и государствами - в их законах или применимой политике. В связи с этим, реализация вышеназванных стандартов МБР может формировать государственную политику в определенных областях. Именно поэтому, оперативные стратегии и процедуры МБР могут оказать влияние на дальнейшее развитие международного права.

Таким образом, посредством разработки и реализации своих внутренних оперативных стратегий и процедур, МБР могут играть активную роль в развитии международного права, которые, возможно, выходят за рамки их основной компетенции. Кроме того, их процедуры могут влиять на других участников международных отношений. Интересным примером в этом отношении является то, что именно на основе стандартов МБР были созданы Принципы Экватора¹.

Второй способ участия МБР в развитии международного права связан с развитием механизмов подотчетности международных организаций.

В первом отчете Комитета Ассоциации международного права по подотчетности международных организаций сказано, что подотчетность не является понятием, которое должно рассматриваться как единое, требующее единообразного и неизбирательного применения. Такая жесткость не выдержит

¹ Принципы Экватора представляют собой исходные ориентиры, используемые в финансовой сфере для определения, оценки и управления экологическими и социальными рисками в рамках проектного финансирования. Организации принимают принципы для того, чтобы финансируемые ими проекты разрабатывались с позиций социальной ответственности и в соответствии с разумными методами управления воздействием на окружающую среду. Принимая Принципы Экватора, организации обязуются не финансировать проекты, если заемщик не намеревается или не способен соблюдать ту экологическую и социальную политику и те процедуры, которые разработаны в организации на основе этих принципов. Equator Principles. Режим доступа: <https://equator-principles.com/about/> (дата обращения 02.02.2020)

сложностей современных международных отношений¹. Вместо этого подотчетность должна рассматриваться абсолютно по-разному, начиная с надзора, мониторинга и проведения оценок воздействия до наложения санкций и иных форм ответственности за причинение вреда, что приведет к необходимости принятия мер по исправлению положения².

Расширение мандата МБР, которое будет рассмотрено во 2 главе, вызвало обеспокоенность по поводу их подотчетности. Во-первых, учитывая возросшее взаимодействие с политическими структурами и структурами управления тех государств-членов, которые являются получателями их средств, существует обеспокоенность по поводу того, насколько трудно этим государствам-членам выражать свои проблемы непосредственно в советах директоров, в которых они часто не имеют прямого представительства.

Во-вторых, следствием расширения сферы деятельности МБР является то, что они оказывают более широкое влияние в своих государствах-членах. Фактически, они часто являются ключевыми игроками в процессах формирования политики в своих государствах-членах. Это приводит к установлению более прямых контактов МБР с гражданами и другими частными субъектами в тех государствах-членах, которые пользуются их капиталом. Однако исторически существуют лишь косвенные и ограниченные способы, с помощью которых частные лица могут привлечь МБР к ответственности за свои действия. С юридической точки зрения единственный путь для частных лиц заключается в том, чтобы их государства подняли данный вопрос либо на уровне совета управляющих, либо на заседании советов директоров МБР. Однако мало какие государства когда-либо были готовы сделать это, особенно в силу того, что сами государства, как правило, являлись сторонами в тех операциях, которые затрагивали интересы частных лиц.

¹ Accountability of International Organisations. Final Conference Report Berlin 2004. Режим доступа: <https://www.ila-hq.org/index.php/committees> (дата обращения 02.02.2020)

² Ige F. Dekker, 'Making Sense of Accountability in International Institutional Law', Netherlands Yearbook of International Law 36 (2005): 83 (дата обращения 02.02.2020)

Следовательно, исторически МБР фактически не были подотчетны частным лицам за негативные последствия их деятельности. Изменения произошли в 1994 году, когда Всемирный банк создал Инспекционную панель Всемирного банка¹. Впоследствии такой механизм, посредством которого частные лица могут привлекать МБР к ответственности, был создан практически во всех МБР². В частности, частные лица, которые считают, что им был причинен вред из-за несоблюдения МБР своих собственных оперативных стратегий и процедур при проведении операций в их государстве, могут обратиться в такой механизм с просьбой провести расследование проекта и представить выводы органам управления МБР о необходимости соблюдения руководством МБР применимых стратегий. Данные механизмы являются относительно новыми, и на настоящий момент в самый старый из них, инспекционную панель Всемирного банка, подано лишь 146 запросов на проведение инспекции³. Следует отметить, что созданные механизмы, привели к повышению ответственности МБР за свою деятельность.

Вышеизложенное свидетельствует о том, что МБР приложили значительные усилия для повышения своей подотчетности перед заинтересованными частными лицами, которые непосредственно затронуты их деятельностью, но не имеют прямых договорных отношений с ними. Следует отметить, что инспекционные панели не могут рассматривать жалобы, затрагивающие вопросы международного права, если они не вытекают непосредственно из оперативных стратегий и процедур МБР. Таким образом, МБР создают международно-правовые нормы, с помощью которых можно оценить соответствие их оперативных стратегий существующим нормам международного права.

¹ brahim F.I. Shihata, *The World Bank Inspection Panel* (Oxford & New York: Oxford University Press, 1994) (дата обращения 17.01.2020)

² Daniel Bradlow, 'Private Complainants and International Organizations: A Comparative Study of the Independent Inspection Mechanisms in International Financial Institutions', *Georgetown Journal of International Law* 36 (2005) (дата обращения 17.01.2020)

³ World Bank, *The Inspection Panel*. Режим доступа: <https://www.inspectionpanel.org/panel-cases> (дата обращения 17.01.2020)

Для более полного анализа компетенции МБР необходимо изучить положения о запрете политической деятельности МБР. Следует отметить, что при изучении данного вопроса, нами будет рассматриваться взаимосвязь данного положения с институтом прав человека, поскольку традиционно данные положения трактуются в связи с обязанностями МБР соблюдать права человека¹. В качестве отправной точки рассмотрения данного вопроса, необходимо обратиться к формулировке запрета политической деятельности, которая содержится в статьях соглашения МБРР и гласит, что «Банк и его должностные лица не вмешиваются в политические дела любого члена, и на их решения не влияет политическая система заинтересованного члена или членов. К их решениям имеют отношение только соображения экономического порядка, подверженные беспристрастной оценке для достижения целей, изложенных в Статье 1»². Следует отметить, что МаБР³, АфБР⁴ и АзБР⁵ имеют аналогичные положения в своих учредительных документах. В связи с тем, что именно ВБ всесторонне определил и интерпретировал данное положение, в отличие от иных МБР, которые в основном приняли позицию Всемирного банка, его подход к толкованию данного положения позволит понять позицию, которую заняли иные МБР по этому вопросу. Крайне важно отметить, что не существует четкого понимания относительно того, что создатели статей МБРР намеревались подчеркнуть в положении «запрещение политической деятельности»⁶. Однако утверждается, что основатели Банка хотели видеть данную организацию, как беспристрастное и нейтральное учреждение⁷. В этой связи, можно сделать вывод, что учредители Банка считали необходимым иметь разнообразный состав участников организации, который не будет затронут растущими политическими

¹ Siobhan McInerney-Lankford, “International Development Actors”, 172 (дата обращения 26.01.2020)

² Ст. 4, Статьи соглашения МБРР.

³ Ст. 8, Статьи соглашения МаБР

⁴ Ст. 38, Статьи соглашения АфБР

⁵ Ст. 38, Статьи соглашения АзБР

⁶ Jerome Levinson, “Repressive Regimes Shouldn’t Get a Loan”, Washington Post, 15 June 1998, A23 (дата обращения 26.01.2020)

⁷ Willem van Genugten, “The World Bank Group, the IMF and Human Rights” in Wouter Vandenhoe (ed.) *Challenging Territoriality in Human Rights Law: Building Blocks for a Plural and Diverse Duty-Bearing Regime* (New York: Routledge, 2015), 54 (дата обращения 26.01.2020)

и идеологическими разногласиями между нациями¹. Кроме того, вероятно, что МБРР волновали вопросы соблюдения прав человека в контексте того, следует ли ему работать в тех государствах, которые целенаправленно нарушали права человека, в особенности политические и гражданские. Такой вывод можно сделать исходя из того, что когда Банк подвергался критике в связи с финансированием проектов в государствах, которые нарушали права человека, он заявлял, что любые вопросы прав человека носят политический характер и соответственно не рассматриваются организацией².

Рассматривая вопрос толкования положения о запрещении политической деятельности, следует подчеркнуть, что сам запрет включает в себя два отдельных, но взаимосвязанных требования³. Во-первых, предусматривается, что Банк и его должностные лица не должны вмешиваться в «политические дела» государства-члена, во-вторых, любые решения Банка и его должностных лиц должны исходить лишь из экономических соображений. При интерпретации и различии «экономических» и «политических» факторов операционной деятельности, генеральный юрисконсульт Банка основывает свое мнение по данному вопросу исходя из воздействия, которое конкретный фактор оказывает на экономическое развитие⁴. На основе этого, МБРР определил три критерия для определения того, несет ли его деятельность экономический эффект. Во-первых, экономический эффект от деятельности Банка должен быть ясным и безоговорочным, во-вторых – исключительным и в-третьих, в случае если такая деятельность будет ассоциироваться с политической, экономический эффект

¹ Hassane Cisse "Navigating the Muddy Waters of Politics in International Development Finance - Should the Political Prohibition in Charters of International Financial Institutions be Revisited: The Case of the World Bank", Legal Vice Presidency of the World Bank, Presentation on Law, Justice and Development Week, 9th November 2010, 2. (дата обращения 28.01.2020)

² Willem van Genugten, "The World Bank Group, the IMF and Human Rights" in Wouter Vandenhole (ed.) *Challenging Territoriality in Human Rights Law: Building Blocks for a Plural and Diverse Duty-Bearing Regime* (New York: Routledge, 2015), 54 (дата обращения 26.01.2020)

³ David Freestone, *The World Bank and Sustainable Development* (Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2013), 32. (дата обращения 26.01.2020)

⁴ Ibrahim Shihata, "Issues of 'Governance' in Borrowing Members: The Extent of Their Relevance under the Bank's Articles of Agreement" Legal Memorandum of the General Counsel, 21st December 1990. (дата обращения 30.01.2020)

должен быть настолько важным и актуальным, что затмит любую политическую направленность¹.

Для интерпретации «политических» факторов генеральный юрисконсульт МБРР предположил, что термин «политический» относится к «практике управления государством или правительством»². Соответственно к политическим факторам относятся те факторы, которые требуют от Банка выделения одной политической системы по отношению к другой при осуществлении операционной деятельности.

Следует отметить, что исторически вопросы прав человека исключались из деятельности МБРР в связи с тем, что развитие государств определялось с точки зрения экономического роста³. Именно поэтому вопросы прав человека не входили в компетенцию МБРР, поскольку они не являлись экономическими факторами функционирования организации, а носили скорее политический характер⁴.

Позиция МБРР в отношении широты своих полномочий была озвучена в 1960-х годах во время возникновения спора по кредитованию в отношении Португалии и ЮАР. В ноябре 1965 года Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций (далее – ГА ООН) приняла две резолюции, призывающие специализированные учреждения ООН предпринять необходимые шаги для отказа в технической и экономической помощи правительствам ЮАР и Португалии, поскольку проводимая ими политика апартеида и колониализма нарушала положения Устава ООН⁵. Такая позиция ГА ООН снова была высказана в 1967 году, когда ВБ занимался оценкой кредитных предложений для обеих стран. Хотя предложения еще не были рассмотрены, президент ВБ выступил со следующим заявлением: «Устав Банка предусматривает, что Банк

¹ Ibid

² Ibid

³ David Freestone, *The World Bank and Sustainable Development: Legal Essays* (Boston: Martinus Nijhoff, 2013), 33. (дата обращения 28.01.2020)

⁴ Ibid

⁵ “The Policies of the Apartheid Government of the Republic of South Africa”, UNGA Resolution 2054 A, UN Doc A/6014 (1966); ‘Implementation of the Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries’ Peoples’, UNGA Res 2105, UN Doc A/6014 (1966). (дата обращения 28.01.2020)

и его должностные лица не вмешиваются в политические дела любого члена, и на их решения не влияет политическая система заинтересованного члена или членов. К их решениям имеют отношение только соображения экономического порядка. Поэтому я предлагаю продолжить рассмотрение кредитных запросов со стороны этих двух государств, также как и со стороны всех остальных государств. Я знаю, что ситуация в Африке может повлиять на экономическое развитие, внешнюю торговлю и финансовую систему Португалии и ЮАР. Поэтому при рассмотрении экономического состояния этих стран необходимо будет учитывать ситуацию по мере ее развития»¹.

В связи с этим, ГА ООН предложила ВБ объяснить, почему Банк не в состоянии исполнить ее резолюцию. Генеральный консул ВБ заявил, что положение о запрещении политической деятельности в учредительном документе Банка преследует две цели. Во-первых, предотвращение возможности использования банковского финансирования в качестве рычага воздействия на любого члена Банка с целью продвижения политических целей любого другого члена или группы членов, и, во-вторых, для обеспечения того, чтобы рынки частного капитала точно знали, что Банк при осуществлении своей деятельности руководствуется именно экономическими, а не политическими соображениями.

Важно понимать, что хотя формулировка положения о запрещении политической деятельности является абсолютной и не допускает каких-либо исключений², Банк признал, что он «не может игнорировать условия очевидной внутривнутриполитической нестабильности, которые могут напрямую влиять на перспективы экономического развития государства-заемщика и соответственно в этой степени политическая ситуация в стране принимается во внимание»³. Например, политическая стабильность правительства государства-члена, запрашивающего кредит, может повлиять на перспективы развития страны,

¹ Statement of IBRD President Woods to Executive Directors on 29 March 1966, in statement of IBRD General Counsel to UN Fourth Committee, 21 UN GAOR, c.4 (1645th Meeting), 317-318 (дата обращения 28.01.2020)

² Ibrahim Shihata, World Bank Legal Papers (The Hague: Kluwer Law International, 2000), 226 (дата обращения 28.01.2020)

³ World Bank, IDA and IFC, Policies and Operations, April 1968, 43.

включая ее потенциальную кредитоспособность и способность Банка контролировать реализацию проекта¹.

Кроме того, разъясняя сферу действия положения о запрещении политической деятельности, бывший генеральный юрисконсульт ВБ утверждал, что это положение не запрещает Банку финансировать проекты, связанные с правами человека, и не предполагает, что Банк должен пользоваться «безнаказанностью», когда он становится вовлеченным в нарушения прав человека. Таким образом, данное положение является «неким» условием соблюдения прав человека *stricto sensu* (в строгом смысле слова) и означает, что Банк не должен отказывать в финансовой помощи государствам-членам из-за преобладающих нарушений прав человека в стране-заемщике². Подтверждая, что запрет не является абсолютным, Шихата заявляет, что политическая ситуация, которая влияет на экономику государства или на возможность реализации проекта, должна приниматься во внимание. И соответственно, права человека могут стать важной проблемой, но только если их нарушение становится настолько серьезным, и начинает влиять на экономику государства-заемщика³.

ВБ также утверждает, что цели экономического развития будут достигнуты только в тех государствах, в которых право может «внести важный вклад в создание справедливого общества, и, следовательно, в развитие социального сектора и сокращения масштабов нищеты»⁴. И соответственно здесь ВБ считает, что вмешательство в такие вопросы развития государства-заемщика относятся к экономической компетенции Банка, поскольку они оказывают непосредственное влияние на инвестиционные перспективы государства⁵. Такая позиция МБРР привела к тому, что организация начала

¹ Ibrahim Shihata, *World Bank Legal Papers* (The Hague: Kluwer Law International, 2000), 226 (дата обращения 28.01.2020)

² Ibrahim Shihata, *The World Bank in a Changing World* (Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1991), 107 (дата обращения 30.01.2020)

³ Ibid

⁴ The World Bank, *Governance: The World Banks's Experience* (Washington, DC: The World Bank, 1992), 23

⁵ Daniel Bradlow, "The World Bank, The IMF, and Human Rights", 61

оказывать существенное влияние на развитие не только экономического сектора, но и, например, на проведение судебных реформ¹, реформ, направленных на обеспечение верховенства права в государствах-заемщиках².

Таким образом, можно отметить, что общая практика ВБ демонстрирует постепенное расширение и развитие полномочий, и соответственно, его операционная деятельность охватывает широкие сферы социального развития, образования, государственного управления (реформы уголовного законодательства и борьба с коррупцией) и защиты окружающей среды, многие из которых непосредственно связаны с реализацией прав человека. Следует отметить, что участие ВБ в развитии вышеназванных сфер обосновывалось важными «экономическими последствиями»³. И в связи с этим, акцент операционной деятельности Банка резко сменился от инфраструктурных проектов к социальному развитию. В результате этого, ВБ теперь вплотную занимается «политическими» вопросами и, соответственно, предоставление денежных средств стало средством продвижения политических целей Банка.

На основе высказанного, толкование положения о запрещении политической деятельности эволюционирует. ВБ воспользовался отсутствием точности в своих статьях, чтобы расширить сферу действия своих полномочий, включив ряд вопросов, которые, очевидно, могут рассматриваться как «политические». Хотя ВБ и отвергает «политическую роль» Банка, трудно понять, каким образом участие в вышеназванных социальных проектах, не является политическим вмешательством в дела государства.

Важной особенностью дальнейшего объяснения расширения полномочий ВБ является то, что понимание термина «экономическое развитие» Банком со временем также изменилось, что, в свою очередь, ослабило строгую интерпретацию положения о запрещении политической деятельности. Принятие Комплексной программы развития в 1999 году отражает данную позицию. ВБ

¹ IBRD, Loan Agreement (Peru), Loan No. 4256-PE, 17th December 1997; IDA, Development Credit Agreement (Sri Lanka) Credit No. 3384, 22 June 2000

² World Bank, "Justice and Rule of Law", 28 April 2015

³ Mac Darrow, *Between Light and Shadow*, 122

достаточно серьезно изменил свою деятельность, приняв Комплексную программу развития, которая представляет собой целостное и долгосрочное видение развития государств, подчеркивая взаимозависимость всех элементов развития - структурных, управленческих, экологических, экономических и финансовых¹. Таким образом, Банк продемонстрировал сдвиг в концепции развития, которая заключается в наличии новых центральных принципов экономического развития и сокращения бедности. Данные принципы включают в себя то, что цели развития должны определяться государствами-членами, а не ВБ; развитие должно носить целостный характер, т.е. упор должен быть сделан не только на экономических переменных, но и на социальных и политических; процесс развития должен включать всех участников, затронутых операционной деятельностью Банка; политика развития должна основываться на долгосрочных стратегиях².

Следует отметить, что расширение полномочий ВБ находит отражение в роли Банка по достижению Целей развития тысячелетия (далее – ЦРТ или Цели развития)³, сформулированные в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций, принятой резолюцией 55/2 Генеральной Ассамблеи от 8 сентября 2000 года⁴, где Банк вместе с другими международными организациями и мировым сообществом обязался выполнить основные задачи ЦРТ, включающие необходимость всеобщего образования, содействие гендерному равенству и расширению прав женщин, снижение детской смертности, борьбу с ВИЧ / СПИДом, малярией и другими смертельными заболеваниями, обеспечение экологической стабильности и развитие глобального партнерства⁵. Кроме того, ВБ был частью международной экспертной группы по достижению Целей развития, в которую вошли представители международных организаций, чья

¹ World Bank, “Comprehensive Development Framework”

² Qerim Querimi, *Development in International Law: A Policy-Oriented Inquiry* (Leiden: Martinus Nijhoff, 2012), I43. (дата обращения 31.01.2020)

³ Robert Danino, “The Legal Aspects of the World Bank’s Work on Human Rights” 41:1 *The International Lawyer* (2007), 24 (дата обращения 31.01.2020)

⁴ Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций. Официальный сайт ООН. Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml (дата обращения 02.03.2020)

⁵ United Nations, “Millennium Development Goals and Beyond 2015”

деятельность включает подготовку ряда статистических показателей, необходимых для достижения Целей развития¹.

Таким образом, очевидно, что права человека и «политическая деятельность» стали частью полномочий ВБ.

В отношении запрета политической деятельности в других МБР не существует формального толкования или интерпретации данного положения.

Однако подобно Всемирному банку, МаБР, АфБР и АзБР расширили сферу действия своих мандатов, несмотря на запрещение политической деятельности, включив в него не только неэкономические, но и политические элементы.

Особняком среди всех МБР, при рассмотрении вопроса о запрещении политической деятельности, стоит ЕБРР. Это связано с тем, что учредительный документ Банка не содержит положения о запрете политической деятельности. Следует отметить, что в преамбуле к Статьям соглашения Банка изложены важнейшие основы создания и функционирования Банка², в том числе приверженность договаривающихся сторон «основополагающим принципам многопартийной демократии, правового государства, уважения прав человека и рыночной экономики»³. И хотя преамбула не создает юридически обязывающих обязательств, она указывает на общую цель данного соглашения. В связи с этим, можно сказать, что ЕБРР – это первый многосторонний банк развития, который четко преследует цель соблюдения прав человека, демократизации общества и верховенства права, что также подразумевает, что Банк будет осуществлять операционную деятельность лишь в тех государствах, которые привержены демократическим принципам и соблюдают права человека⁴. Кроме того, ЕБРР требует принятия принципов экологически здорового развития во всех сферах деятельности организации. На основе целей ЕБРР, можно выделить три

¹ United Nations, Millennium Development Goals Report, New York, 2015

² John Linarelli, “The EBRD and the Post-Cold War Era”, Journal of International Law 16:3, (2014), 373 (дата обращения 04.02.2020)

³ ЕБРР, Преамбула Статей соглашения ЕБРР.

⁴ Marc Cogen, An Introduction to European Intergovernmental Organisations (Surrey: Ashgate Publishing, 2015), 65 (дата обращения 04.02.2020)

основные черты Банка. Во-первых, наличие у ЕБРР двух целей – экономическое развитие и развитие демократического общества¹, во-вторых, Банк заинтересован в развитии и укреплении частного сектора, что подтверждается тем фактом, что большинство проектов организации нацелены именно на частный сектор². В-третьих, очевидно, что Банк обладает политическими полномочиями, которые прямо указаны в целях деятельности. Однако стоит отметить, что учредители организации не указали необходимую информацию о том, как именно Банк должен применять политические критерии, отраженные в его учредительном документе³. И хотя данная информация не была внесена в учредительный документ, достаточно ясно, что политические полномочия ЕБРР выходят за рамки понятия «надлежащего управления» ВБ и представляет собой более сложный набор политических критериев, тесно связанных со стандартами ЕС⁴.

Таким образом, ЕБРР однозначно придерживается взаимодополняющих целей экономического развития и демократизации государств-членов. В связи с этим, естественно, что Банк в рамках осуществления финансовой деятельности, уделяет огромное влияние состоянию правовой системы государства-заемщика. Кроме того, можно сделать вывод, что положения о политических полномочиях ЕБРР были предназначены для обеспечения того, чтобы ресурсы Банка использовались только в тех государствах, где наблюдается явный прогресс в развитии открытой, ориентированной на рынок экономики и многопартийной демократии. ЕБРР, в отличие от других МБР, которые поддерживают отношения исключительно с министрами финансов государств-членов, поддерживает взаимоотношения с министрами иностранных дел и иными международными организациями, такими как Совет Европы и НАТО, что четко отражает его приверженность политическим целям развития.

2.2. Тенденции расширения функций МБР

¹ Morton Halperin, Joe Siegle and Michael Weinstein, *The Democracy Advantage*, 199

² Morton Halperin, Joe Siegle and Michael Weinstein, *The Democracy Advantage*, 199 (04.02.2020)

³ Steven Weber, “Origins of the EBRD”, *International Organisation* 48:1, (1991), 17 (04.02.2020)

⁴ John Linarelli, “The European Bank for Reconstruction and Development: Legal and Policy Issues” 18:2 *Boston College International and Comparative Labour Review* (1995), 377 (04.02.2020)

Выполняя основные функции по экономическому развитию путем предоставления финансовой помощи, МБР обладают различными финансовыми инструментами. Расширение полномочий МБР не ограничивается необходимостью соблюдения прав человека при осуществлении своей деятельности. Оно наиболее отражено в применимых инструментах финансовой деятельности МБР. Для начала необходимо отметить на основе чего возникло «программное» финансирование». Как было сказано в главе 1 настоящего диссертационного исследования, МБР начали появляться после Второй мировой войны. Многие проблемы международного сообщества, такие как восстановление пострадавшей от войны Европы, последующая деколонизация Африки и возникновение кризисных явлений (экономических кризисов) являются факторами создания данных организаций. С момента создания, основным направлением деятельности МБР было экономическое развитие государств-членов. Поскольку широко признано, что именно инфраструктурные проекты являются ключевым фактором экономического роста и сокращения бедности¹, в первые десятилетия своей деятельности МБР в основном финансировали инфраструктурные проекты в государственном секторе путем предоставления суверенных займов своим членам². Такой вид кредитования называется проектным финансированием. На современном этапе проектное финансирование остается ключевым аспектом деятельности всех МБР, однако именно приоритет инфраструктурного развития со временем изменился.

Следует отметить, что на протяжении многих лет, Всемирный банк был сконцентрирован главным образом на традиционном способе кредитования, то есть на проектном кредитовании, оставаясь равнодушным к социальной и политической системе государств-заемщиков³. В связи с этим проектное финансирование было связано лишь с кредитованием различных экономических

¹ Rémy Prud'Homme, "Infrastructure and Development", in Bourguignon Francois and Boris Pleskovic (eds.), *Lessons of Experience* (Washington: Oxford University Press, 2005), 153-181

² Willem Buiters and Steven Fries, "What Should the Multilateral Development Banks Do?" Working Paper No. 74, European Bank for Reconstruction and Development, 2002, 1

³ Anne Kruger, *Economic Policies at Cross Purposes: The United States and Developing Countries* (Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1993), 76

проектов и предоставлением консультаций государствам в отношении осуществления экономической политики для достижения экономического роста, повышения производительности национальных экономик. При этом, такие консультации носили форму «политического диалога»¹. Однако это совсем не означает, что не существовало определенных условий проектного кредитования. Хотя при осуществлении проектного финансирования, ВБ формально не выдавал кредиты с целью реформирования конкретной политической сферы, при соответствующих условиях, решения о выдаче кредита и об объеме кредитования были обусловлены благоприятной политической средой². В результате, в связи с выявленными недостатками проектного финансирования³, «программное» финансирование (также известное, как кредитование программ структурной перестройки) считалось гораздо более эффективным методом достижения изменений проводимой политики государств-заемщиков, нежели чем просто «политический диалог»⁴. И, соответственно, это заставило МБР сосредоточиться именно на «программном» кредитовании. Таким образом, **проектное финансирование** является формой финансирования, при которой финансовая помощь предоставляется МБР для конкретного проекта⁵, например, для крупных инфраструктурных проектов, постройки электростанций, плотин и т.д. С другой стороны, **«программное» финансирование** основано на

¹ Giles Mohan et al. *Structural Adjustment: Theory Practice and Impacts* (London: Routledge, 2000), 26

² Devesh Kapur, “Conditionality and Its Alternatives” in Ariel Buirra (ed.) *The IMF and the World Bank at Sixty*

(London: Anthem Press, 2005), 34

³ В 1980 году в докладе Независимой комиссии по вопросам международного развития (Комиссию возглавлял Вилли Брандт, в связи с этим, данный доклад известен, как «доклад Брандта»), который представлял собой всеобъемлющий и ориентированный на решение анализ критических глобальных проблем, подчеркивались проблемы, связанные с финансированием экономического развития в то время. Один из важнейших вопросов доклада касался аспектов экономического развития, где было заявлено, что экономическое развитие требует трансформации международной экономической системы, подчеркивая важность прав человека, безопасности и справедливости в качестве столь же значимых направлений развития. Таким образом, признавая структурные причины бедности, в докладе было выражено мнение о необходимости перехода от финансовой поддержки проектов к поддержке проведения структурных реформ. См. Доклад Брандта. Режим доступа: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000039496>

⁴ United Nations, *Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development, Fifth Session, Manila, 7th May-3rd June 1979*, New York, 1981 (дата обращения 04.02.2020)

⁵ Rebecca Nelson, “Multilateral Development Banks: Overview and Issues for Congress” in Leah Groffe(ed.), *Financial Institutions and Services: Multilateral Development Banks and International Finance* (New York: Nova Science Publishers, 2010), 3 (дата обращения 04.02.2020)

предоставлении государствам денежных средств в обмен на согласие проведения конкретных политических реформ¹.

Основная черта, отличающая «программное» финансирование от проектного заключается в том, что при «программном» финансировании денежные средства предоставляются лишь на основе соблюдения согласованных условий (политические и институциональные реформы), а не на конкретные расходы². Следует отметить, что хотя в Статьях соглашения Всемирного банка проектное финансирование является основным видом кредитной деятельности организации, «программное» финансирование было фактически введено в 1980 году на основе «особых обстоятельств», предусмотренных в статье 3 Статей соглашения МБРР³. Первоначально считалось, что «программное» финансирование является способом финансовой поддержки платежного баланса государства и должно улучшить политическую среду для осуществления традиционного проектного финансирования⁴. Однако, в ответ на изменения потребностей заемщиков и на необходимость проведения реформ, в последующие десятилетия появились новые подходы к модели финансирования в связи с растущей необходимостью сокращения бедности путем создания специальных институтов и реализации структурных реформ. Таким образом, МБР стали ориентироваться в большей степени на осуществление социально-ориентированного кредитования, а также на реализацию программных проектов, а не просто на развитие материальной инфраструктуры, в связи с тем, что само по себе проектное финансирование не способствует успешному экономическому развитию⁵. Признание необходимости включения условий изменения макроэкономической политики привело к тому, что ВБ изменил существующую кредитную политику и внедрил инструменты кредитования, такие как

¹ Ibid

² IDB, Technical Note on Design and Use of Policy-Based Loans at the Inter-American Development Bank (New York: IDB, 2016) (дата обращения 04.02.2020)

³ Ст. 3, Статьи соглашения МБРР.

⁴ World Bank, Adjustment Lending Retrospective: Final Report, Operations Policy and Country Services, 15 June 2001,3 (дата обращения 05.02.2020)

⁵ Paul Mosley et al., Aid and Power: The World Bank and Policy-based Lending (New York: Routledge, 1991) (дата обращения 05.02.2020)

кредитование, направленное на проведение структурной перестройки¹. Данные инструменты характеризовались концентрацией условий выдачи кредитов на таких вопросах, как изменение торговых режимов, изменение политики в области ценообразования и инвестиций, проведение институциональных реформ². Таким образом, такая форма кредитования использовалась ВБ для стимулирования проведения структурных реформ.

Интересный пример кредитования, направленного на проведение структурной перестройки – это соглашение ВБ с Кот-д'Ивуаром. В соглашении было сказано, что кредитные средства будут использованы для поддержки правительственной программы по проведению структурных реформ, направленных на увеличение объема государственных резервов и эффективности использования государственных ресурсов, а также реструктуризации системы сельскохозяйственного планирования, проведение приватизации государственных предприятий, реструктуризации инвестиционной политики государства для содействия увеличению эффективных экспортно-ориентированных промышленных инвестиций. Денежные средства Банка будут использованы в частности на финансирование импорта сырья, а также технологического оборудования. Следует отметить, что Правительство запросило у Банка техническую помощь для поддержки предусмотренных реформ. И для этой цели был предложен отдельный кредит³.

Данный пример показывает особенности «программного» финансирования. На основе него можно сказать, что кредитование, направленное на проведение структурных изменений, как правило, направлено на достижение долгосрочного или ускоренного экономического роста в бедных странах путем реструктуризации экономики и сокращения объемов государственного регулирования⁴. Следует отметить, что реализация таких

¹ Karl Wohlmuth, "IMF and World Bank Structural Adjustment Policies: Cooperation or Conflict?" 19:5 *Intereconomics* (1984), 229 (дата обращения 05.02.2020)

² Ibid

³ World Bank, Report and Recommendation of the President of the International Bank for Reconstruction and Development to the Executive Directors on a Proposed Structural Adjustment Loan to the Republic of the Ivory Coast, 2nd November 1981 (дата обращения 05.02.2020)

⁴ William Easterly, "What Did Structural Adjustment Adjust?", 3 (дата обращения 05.02.2020)

программ была связана с проведением девальвации национальной валюты, сокращением объема государственных услуг за счет сокращения государственных расходов, снижением инфляции, сокращением заработной платы, либерализацией, а также изменением системы государственного управления.

Следствием перехода от проектного финансирования к «программному», является более активное участие МБР в тех сферах, которые ранее относились к предмету внутреннего ведения каждого государства. Важно отметить, что отчеты об экономической эффективности программ структурных реформ ВБ были предметом дискуссий с 1980-х годов¹. Согласно исследованиям МВФ, страны, которые следовали программам структурных реформ, отстали по уровню дохода на душу населения от тех государств, которые не использовали «программное» финансирование². Кроме того, в Докладе Мельцера, подготовленном Международным консультативным комитетом по международным финансовым организациям Конгресса США, было сказано, что примерно 55-60% всех операций ВБ были неудачными³. Таким образом, эффективность «программного» финансирования находилась под большим вопросом.

Однако помимо вопроса об экономической эффективности, который не является предметом настоящего исследования, изменение модели кредитования стало затрагивать не только экономическую сферу, но и социальную и политическую⁴. ВБ, который первоначально, как уже было сказано, был сосредоточен на проектом финансировании, т.е. инвестициях в инфраструктуру, принял ряд новых кредитных инструментов, которые вобрали в себя черты, как проектного финансирования, так и «программного». Примером

¹ Mac Darrow, *Between Light and Shadow*, 68 (дата обращения 20.01.2020)

² Soren Ambrose, "Challenging the IMF, Intellectually and Politically", *International Herald Tribune*, 29 April 1998 (дата обращения 05.02.2020)

³ Meltzer Commission Report, *International Financial Institutions Advisory Commission: Hearing Before the Senate Committee on Foreign Relations, 106th Congress (2000)* (дата обращения 05.02.2020)

⁴ The Report Of The Open-Ended Working Group On Structural Adjustment Programmes And Economic, Social And Cultural Rights on its second session, 1-3 March 1999, E/CN.4/1999/51, para 11(a). (дата обращения 05.02.2020)

является **инвестиционное финансирование** или финансирование инвестиционного проекта, которое сосредоточено на предоставлении денежных средств государствам на мероприятия, направленные на создание материальной и социальной инфраструктуры, необходимой для сокращения масштабов нищеты и устойчивого развития¹. Данный кредитный инструмент ориентирован на долгосрочное кредитование (5-10 лет) и направлен на создание инфраструктуры по производству товаров, оказанию услуг. Проекты с помощью данного инструмента охватывают широкий спектр секторов – от развития сельскохозяйственной инфраструктуры до образования и здравоохранения². Однако со временем характер инвестиционного кредитования изменился и был осуществлен переход к финансированию социальных и государственных реформ, необходимых для деятельности частного сектора. Например, реформы, связанные с повышением эффективности использования водных ресурсов, по управлению природными ресурсами и т.д.³.

Еще одним инструментом кредитования ВБ является **политика финансирования развития**. Данный инструмент направлен на увеличение бюджета государства с целью проведения институциональных реформ, направленных на достижения устойчивого экономического роста и сокращения бедности⁴. С помощью данного инструмента предоставляется быстрая финансовая помощь для поддержки структурных реформ в соответствующей отрасли экономики.

Ранее названный инструмент кредитования – кредитование, направленное на структурные изменения («программное» финансирование), также со временем преобразился. Если первоначально данный инструмент был сосредоточен на проведении макроэкономических реформ, таких как реформа

World ¹ World Bank, World Bank Lending Instruments: Resources for Development Impact (Washington, D.C.: Bank, 2001), 5 (дата обращения 05.02.2020)

² Ibid

World ³ World Bank, World Bank Lending Instruments: Resources for Development Impact (Washington, D.C.: Bank, 2001), 5 (дата обращения 05.02.2020)

⁴ Ibid

торговой политики, то в настоящее время, как правило, данный инструмент направлен на создание конкурентно-способных рыночных структур, на создание благоприятных условий для инвестиций в частный сектор, на поддержку частного сектора, на содействие надлежащего управления, а также на создание специальных фондов социальной защиты¹. Следует отметить существующие отличия политики финансирования развития от кредитования, направленного на структурные изменения. Первый инструмент учитывает необходимость социальных и политических изменений, а не только экономических. В оперативной стратегии ВБ по политике финансирования развития сказано, что «решение Банка о кредитовании в целях политики развития основано на оценке таких факторов, как: текущая экономическая ситуация в государстве, уровень бедности, уровень социальной защиты населения, структуру государственного управления и т.д.»².

Политика финансирования развития предоставляет некий стимул государствам для проведения комплексных институциональных реформ, которые, по мнению ВБ, являются необходимыми³. Данный инструмент кредитования предоставляет срочные средства на специальный счет в казначействе государства с целью незамедлительного проведения реформ. Однако, в свою очередь, государство берет на себя обязательства по проведению согласованной программы реформ, представленной в Письме политики развития (приложение к кредитному соглашению). Таким образом, выдача кредитных средств в рамках данного инструмента всегда зависит от того, будет ли государство следовать требованиям ВБ⁴. Кроме того, Всемирный банк предлагает финансирование, ориентированное на конкретные результаты. Данный кредитный инструмент отличается тем, что денежные средства передаются лишь

¹ Ibid

² World Bank, Operational Manual OP 8.60- Development Policy Lending, February 2012, para 3 (дата обращения 05.02.2020)

³ World Bank, Shaping the Future of Water for Agriculture: A Source Book for Investment in Agricultural Water Management (Washington, D.C.: World Bank, 2005), 31 (дата обращения 05.02.2020)

⁴ Ibid

после достижения конкретных результатов и направлены на помощь в реализации национальных программ развития.

Последним инструментом финансовой помощи является **техническая помощь**. Данный инструмент связан с поддержкой в проведении правовых, политических, управленческих и иных реформ, необходимых для экономического развития государства. Наличие передового опыта Банка помогает государствам создавать эффективные структуры, направленные на экономическое развитие на долгосрочной основе¹.

Говоря об иных МБР, следует отметить, что лишь в 1990-х годах они стали переходить к «программному» финансированию, аналогичному ВБ². В 1989 году, после долгового кризиса в латиноамериканских странах, МаБР приступил к «программному» финансированию, которое было названо – **«секторным кредитованием»**. Адаптировав модель структурного кредитования, созданную ВБ, МаБР внедрил данный инструмент кредитования, преследуя две цели: предоставление государствам-членам ликвидных денежных средств для удовлетворения их финансовых потребностей и оказание поддержки в проведении реформ. Как было сказано ранее, первоначальная цель МаБР заключалась в оказании финансовой помощи в сфере экономического развития государствам Латинской Америки. Однако в последствии МаБР несколько изменил свою цель и стал включать в нее содействие социальному развитию³. В середине 1980-х годов МаБР перешел к стратегии «программного» финансированию в связи с тем, что США резко выступили против традиционных методов кредитования и отказывались рассматривать вопрос об увеличении капитала Банка до тех пор, пока организации не изменит стратегию

¹ World Bank, World Bank Lending Instruments: Resources for Development Impact (Washington, D.C.: World

Bank, 2001), 5 (дата обращения 05.02.2020)

² Roy Culpeper, *Titans or Behemoths? The Multilateral Development Banks* (London: Intermediate Technology Publishing, 1997), 22

³ Kenneth Retzl, "The Inter-American Development Bank: Poverty Alleviation and the Millennium Development Goals" in Susan Park and Jonathan Strand (eds.) *Global Economic Governance and the Development Practices of the Multilateral Development Banks* (New York: Routledge, 2015), 65 (дата обращения 05.02.2020)

кредитования¹. В связи с этим, к концу 80-х годов Банк внес данные изменения в свою оперативную стратегию функционирования². Следует отметить, что МаБР обладает различными инструментами кредитования, созданными на основе политики «программного» финансирования. Существуют три категории таких инструментов: 1) инвестиционные займы, 2) программные займы и 3) чрезвычайные займы. Инвестиционные займы, аналогичные инструменту Всемирного банка, предназначены для реализации конкретных проектов и покрывают различные расходы, связанные с данными проектами. Программные займы были разработаны для быстрого предоставления денежных средств в ответ на подтверждение проводимых структурных изменений и выдаются лишь на основе конкретных условий изменения регулятивной политики государства. К чрезвычайным займам относится выдача финансовых ресурсов, как средства немедленного реагирования на произошедшие чрезвычайные ситуации, вызванные стихийными бедствиями.

Следует отметить, что АзБР, наряду с ВБ и МаБР, изначально был сосредоточен на финансировании крупных инфраструктурных проектов в сфере энергетики, транспорта и связи для ускорения экономического роста государств-членов³. Однако, в середине 1980-х годов, в результате давления со стороны основных доноров, не являющихся региональными членами (особенно США), Банку пришлось изменить политику экономического роста и сотрудничества в регионе к политике «социального прогресса»⁴. В связи с этим, Банк перешел от традиционного проектного кредитования к финансированию программ структурных реформ, схожих с программами ВБ⁵. Аналогичным образом, АфБР,

¹ Альмейда Игорь Рафаэль. Роль межамериканского банка развития в социально-экономических преобразованиях стран Латинской Америки : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.14 : Москва, 2002 211 с. РГБ ОД, 61:03-8/922-9

² John Peabody, "Economic Reform and Health Sector Policy: Lessons from Structural Adjustment Programs", 43:5 Social Science & Medicine (1996), 823-835 (дата обращения 05.02.2020)

³ Yasumasa Komori, "The Asian Development Bank: Joining the Fight Against Corruption" in Susan Park and Jonathan Strand, Global Economic Governance and the Development Practices of the Multilateral Development Banks (New York: Routledge, 2016) (03.02.2020)

⁴ Morten Boås, "Governance as MDB Policy: The Cases of the African Development Bank and the Asian Development Bank" in Development and Rights: Negotiating Justice in Changing Societies, Christian Lund (ed.), (New York: Routledge, 1999) (03.02.2020)

⁵ ADB, Review of ADB's Policy-Based Lending, June 2011

первоначально стремился проводить традиционную кредитную политику, основанную лишь на экономических критериях. Но постепенно, были введены дополнительные условия получения финансовых средств, дополнительные меры финансовой отчетности и необходимость финансирования в основном частного сектора¹. Важно отметить, что вышеназванные условия продвигались именно нерегиональными государствами-членами, такими как США, а также ВБ в связи с тем, что АфБР начал проводить политику софинансирования своих проектов вместе с ВБ². После подготовленного доклада³, в котором указывались серьезные проблемы, связанные с невозвратом денежных средств, вложенных нерегиональными членами, в 1990-х годах АфБР ввел соответствующие изменения и произошел переход к «программному» финансированию.

Переходя к практике кредитования ЕБРР, следует отметить, что в отличие от иных МБР, у ЕБРР нет возможностей выдавать «программные» кредиты, т.е. Банк не может проводить структурные или секторальные реформы. В ст. 13 учредительного документа Банка сказано, «что операции Банка обеспечивают финансирование конкретных проектов, как индивидуальных, так и в рамках конкретных инвестиционных программ»⁴. Толкование положения данной статьи, содержащееся в Докладе председателя ЕБРР по Соглашению об учреждении Европейского банка реконструкции и развития⁵, говорит нам о том, что оно носит ограничительный характер, и учредители довольно четко описали, что «программное» финансирование может быть связано лишь с конкретными проектами, как индивидуальными, так и в рамках конкретных инвестиционных

¹ Андропова Инна Витальевна. Влияние официального многостороннего финансирования на социально-экономическое развитие стран Азии, Латинской Америки и России : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.14 : Москва, 2004

² Don Sherk, "The African Development Bank: A Rare Success on a Troubled Continent", Prepared for the International Financial Institutions Advisory Commission and Published in "U.S Policy towards the African Development Bank and the African Development Fund" (Washington, D.C: U.S Government Printing Office, 1999), 66 (дата обращения 05.02.2020)

³ The Report of the Task Force on Project Quality for the African Development Bank (Knox Report)

⁴ Ст. 13, Статьи соглашения ЕБРР

⁵ Доклад председателя по Соглашению об учреждении Европейского банка реконструкции и развития. Официальный сайт ЕБРР. Режим доступа: <https://www.ebrd.com/news/publications/institutional-documents/basic-documents-of-the-ebrd.html> (дата обращения 02.03.2020)

программ. Такое толкование было необходимо для пояснения того, что Банк не осуществляет срочное «программное» финансирование¹.

В заключении необходимо отметить, что в данной главе освещается один из важнейших элементов функционирования МБР – их компетенция. На основе проведенного анализа можно сделать следующие выводы:

Во-первых, наличие у МБР гибких полномочий. Гибкость полномочий МБР проявляется в том, что сами МБР толкуют и интерпретируют свои полномочия для их существенного расширения. Кроме того, гибкость полномочий подчеркивает свободу действий МБР при определении факторов, которые необходимо учитывать при предоставлении финансовых средств. Расширение полномочий позволило МБР осуществлять свою операционную деятельность в новых сферах государственного развития, выходящих за рамки первоначальных целей деятельности, не изменяя при этом своих учредительных документов. Такая гибкость полномочий воплощает концепцию «размывание полномочий» - термин, используемый для описания расширения деятельности МБР в областях, выходящих за пределы первоначальных целей организаций. Кроме того, использование «условий» при выдаче кредитов можно отнести к инструменту регулятивной политики МБР. Переход к «программному» финансированию говорит нам о том, что МБР взяли на себя реализацию задач, далеко выходящих за рамки не только их полномочий, но и оперативных возможностей данных организаций. Однако важно отметить, что расширение полномочий МБР тесно связано с самой концепцией экономического развития, поскольку со временем она значительно изменилась.

Во-вторых, наличие несуществующих границ в понимании того, какие экономические критерии кредитования относятся к полномочиям МБР, а какие неэкономические не относятся. По мнению Мак Бет, «различие между экономическими и неэкономическими критериями зачастую является искусственным и, в связи с этим, невозможно их четкое разделение». Участвуя в

¹ EBRD, Chairman's Report on the Agreement Establishing the European Bank for Reconstruction and Development, Explanatory Notes Article 13(3) (дата обращения 03.02.2020)

политических, социальных и экономических сферах функционирования государств, МБР показали, что де факто различий между экономическими и неэкономическими критериями не существует, когда это связано с концепцией развития. Другими словами, экономическое развитие не может быть достигнуто лишь на основе экономических критериев, не затрагивая другие важные социальные и политические факторы. В связи с этим, Хэндл отметил, что «если использование неэкономических критериев при осуществлении деятельности МБР «законно», то тогда полномочия МБР должны рассматриваться не просто как «содействие экономическому развитию», а скорее как «содействие устойчивому развитию». В любом случае, на современном этапе, МБР при осуществлении финансовой деятельности руководствуются, в частности, неэкономическими критериями, такими, как участие общественности в руководстве государством, степень коррупции в стране и т.д.

В-третьих, анализ концепции обусловленности позволил определить, что правовая основа «условий» в инструментах МБР довольно расплывчата. Важным аспектом деятельности МБР является их способность «убедить» государства-члены принять различные правовые и политические реформы в связи с тем, что МБР обладают статусом институтов развития.

В-четвертых, переход от проектного финансирования к «программному», наряду с расширением полномочий МБР, привел к тому, что МБР начали участвовать в проводимой политике своих государств-членов в таких областях как: реформирование финансовой политики, структуры управления государством, реформы трудового и уголовного законодательства и т.д.

В-пятых, ВБ является не просто одним из МБР, он является институтом, аккумулирующим огромное количество знаний в сфере политики развития. Очевидно, что именно деятельность ВБ оказала огромное влияние на эволюционирование финансовой политики иных МБР, которые со временем стали принимать аналогичные подходы к финансовой деятельности.

Глава 3. Международно-правовые способы разрешения споров с участием многосторонних банков развития

3.1. Общая характеристика разрешения международных споров с участием МБР

Итак, расширение функций МБР приводит к ограничению суверенитета государств, в которых осуществляется программное финансирование. Последнее приводит к основаниям возникновения ответственности государств. Как было отмечено в главе 1, реализация международно-правовой ответственности может осуществляться в юрисдикционной и неюрисдикционной форме. Часто международные организации отказываются добровольно возмещать причиненный ущерб, и тогда возникает спор, а реализация ответственности принимает юрисдикционную форму.

В данной главе будут рассмотрены возможные способы решения международных споров между организацией и ее членами, между органами организации, касающиеся толкования учредительных актов организации, а также споры организации с государствами (независимо от членства в организации), с другими международными организациями, трудовые споры, споры с частными лицами.

Для разрешения международных споров, как правило, создаются судебные органы внутри самого многостороннего банка развития. Это могут быть как отдельные самостоятельные структуры в рамках организации, так и уже существующие органы, которые наделяются особыми полномочиями для разрешения возникших споров.

Оба этих способа разрешения споров с участием многосторонних банков развития можно рассмотреть на примере Международного банка реконструкции и развития. Споры, связанные с толкованием Статей Соглашения Международного банка реконструкции и развития, рассматриваются Исполнительными директорами Банка, а в случае несогласия сторон спора с принятым по нему решением, окончательное решение принимается Советом управляющих Банка (статья 9 Статей Соглашения). Трудовые споры с

сотрудниками Банка рассматриваются в Административном трибунале, который действует на основании своего Статута¹, принятого в 1980 году.

Стоит отметить, что споры, связанные с толкованием учредительных актов, в большинстве многосторонних банков развития² разрешаются также как в Международном банке реконструкции и развития их высшими органами. Это объясняется тем, что такая процедура является достаточно простой и не требует больших финансовых вложений и времени. Что же касается трудовых споров, то Административные трибуналы действуют далеко не во всех МБР, несмотря на то, что такие Трибуналы являются наиболее эффективным и беспристрастным способом разрешения споров с сотрудниками. Причиной этому служит дороговизна содержания Трибунала и его аппарата при учете того, что трудовые споры возникают не часто. Решением данной проблемы стали Административные трибуналы Международной организации труда и Организации Объединенных Наций, учредительные акты которых предусматривают возможность других международных организаций признавать над собой юрисдикцию этих Трибуналов.

Для разрешения споров организации с государствами (независимо от членства в организации), с другими международными организациями МБР необходимы более независимые судебные органы, поэтому в их роли чаще всего выступают международные суды и арбитражи. Однако, не все международные суды в полном объеме могут разрешать споры с участием международных организаций. Совершенно очевидно, что МБР не могут выступать в качестве заявителей или ответчиков по спорным делам в Международном Суде ООН, хотя некоторые другие постоянные суды и трибуналы, созданные в конкретных областях, открыты для них. Так, в соответствии с пунктом 1 статьи 34 Статута Международного Суда ООН *locus standi* (правом на обращение) в МС ООН обладают лишь государства. Хотя пункты 2 и 3 предусматривают определенный

¹ Статут Административного трибунала Всемирного Банка, 1980 г. URL: <https://webapps.worldbank.org/sites/wbat/Pages/Statute.aspx> (дата обращения: 05.03.2020).

² Например: Азиатский банк развития, Африканский банк развития, Европейский банк реконструкции и развития и др.

уровень сотрудничества между Судом и «публичными международными организациями», такие организации не могут выступать в качестве сторон в спорных ситуациях. Тем не менее, Организация Объединенных Наций и уполномоченные специализированные учреждения могут запрашивать у Суда консультативные заключения по правовым вопросам¹.

В связи с существующими ограничениями в Статуте МС ООН, возможности использования Суда для урегулирования международных споров, сторонами которых являются международные организации, могут проявляться двумя способами: так называемыми «обязательными» консультативными заключениями и призывами к изменению Статута.

Хотя консультативное заключение как таковое не является обязательным, некоторые международные договоры предусматривают использование процедуры консультативного заключения для урегулирования споров с «решающим» эффектом. Классический пример можно найти в Конвенции о привилегиях и иммунитетах ООН (1946): «Если возникают разногласия между Организацией Объединенных Наций, с одной стороны, и государством, с другой стороны, делается запрос о консультативном заключении по любому правовому вопросу, в соответствии со статьей 96 Устава ООН и статьей 65 Статута суда. Мнение, данное Судом, должно быть принято сторонами как решающее».

Соглашение о штаб-квартире между Организацией Объединенных Наций и Соединенными Штатами Америки предусматривает аналогичную процедуру в контексте создания обязательного арбитража, как это предусмотрено в этом соглашении: любая из сторон может обратиться в Генеральную Ассамблею с просьбой запросить консультативное заключение по юридическому вопросу, возникающему в ходе арбитражного разбирательства, на которое арбитраж «будет ссылаться» при вынесении окончательного решения².

¹ Art. VIII, Sect. 30, Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations (New York, 13 February 1946), United Nations, Treaty Series, vol. 1, p. 15.

² Art. VIII, Sect. 21, Agreement between the United Nations and the United States of America regarding the Headquarters of the United Nations (Lake Success, 26 June 1947), United Nations, Treaty Series, vol. 11, p. 12:

Однако существуют очевидные трудности в использовании консультативной юрисдикции Международного Суда для решения спорных вопросов. Противники обязательного консультативного заключения видят в ней слабую замену прямого доступа к Суду со стороны международных организаций. Юрисдикционные правила, применимые к консультативным заключениям, носят слишком рекомендательный характер.

Кроме того одна из особенностей процедуры получения консультативных заключений заключается в том, что только Организация Объединенных Наций и ее специализированные учреждения могут запрашивать консультативное заключение у Суда. Если международное договорное обязательство требует запроса консультативного заключения, Организация Объединенных Наций или специализированное учреждение будут обязаны это сделать. Однако и здесь отношения между сторонами асимметричны, поскольку «вопрос, который должен быть передан в Суд, находится в руках конкретного органа, и, таким образом, заинтересованное государство-член (или другая сторона) не может контролировать процесс подачи искового требования»¹.

Точно так же тот факт, что только Организация Объединенных Наций и ее уполномоченные специализированные учреждения могут запрашивать консультативное заключение, означает, что использование консультативных процедур для урегулирования споров с участием международной организации в первую очередь ограничивается спорами, стороной которых является одна из этих международных организаций. Таким образом, из рассматриваемых в диссертационном исследовании многосторонних банков развития, только ВБ имеет право доступа к консультационному механизму Международного Суда ООН.

В связи с тем, что у Международного Суда ООН ограничена способность разрешать споры, участником которых является международная организация, на протяжении многих лет было выдвинуто большое количество предложений о

¹ K. Wellens, *Remedies against international organizations* (Cambridge: Cambridge University Press, 2002), at p. 233.

внесении поправок в Статут. В 1970 году на сессии Генеральной Ассамблеи состоялась дискуссия на тему «Пересмотр роли Международного Суда», после чего был проведен опрос, включавший вопрос о «возможности предоставления межправительственным организациям возможности участвовать в суде». Из 31 государства-члена, участвующего в данном опросе, пятнадцать членов ответили положительно (Аргентина, Австрия, Канада, Кипр, Дания, Финляндия, Гватемала, Ирак, Мадагаскар, Мексика, Новая Зеландия, Швеции, Швейцарии, Великобритании и США) и один ответил отрицательно (Франция). В 1997–1999 годах Специальный комитет Генеральной Ассамблеи по Уставу Организации Объединенных Наций и усилению роли Организации рассмотрел предложения Гватемалы и Коста-Рики, по обеспечению доступа к Суду международным организациям. Предложение Гватемалы было отклонено в 1999 году, «принятие такого предложения в обозримом будущем [представляется] наиболее маловероятным»¹.

Помимо трудностей, связанных с внесением поправок в Статут, необходимо обратить внимание на изменение *ratione personae* (субъектной юрисдикции)² и *ratione materiae* (предметной юрисдикции)³, с тем, чтобы наделить Международный суд правоспособностью разрешать споры стороной которых являются международные организации.

Можно отметить, что в отличие от Международного Суда, некоторые другие постоянные суды и трибуналы, действующие в соответствии с конкретными договорами, открыты для доступа к ним международным организациям, являющимся участниками соответствующего договора. Так обстоит дело, например, с Международным трибуналом по морскому праву, учрежденным Конвенцией Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 года (ст. 305 Конвенции, Приложение IX Конвенции)⁴, а также с

¹ Ph. Couvreur, “Développements récents concernant l'accès des organisations intergouvernementales à la procédure contentieuse devant la Cour Internationale de Justice”, in E. Yakpo and T. Boumedra (eds.), *Liber Amicorum Mohammed Bedjaoui* (The Hague: Kluwer Law International, 1999), pp. 293-323, at pp. 302-322.

² Ввиду обстоятельств, относящихся к лицу, о котором идет речь

³ Ввиду обстоятельств, связанных с предметом рассмотрения

⁴ Сайт ООН. Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/lawsea.shtml

Апелляционным органом Всемирной торговой организации (ст. 17 Приложения 2 Марракешского соглашения об учреждении ВТО)¹.

Стоит отметить, что существуют международные судебные учреждения с нечетко выраженной субъектной юрисдикцией. Так, например, пункт 41 Статута Суда ЕАЭС гласит, что «Вопрос о наличии компетенции Суда по разрешению спора разрешается Судом. Суд при определении того, обладает ли он компетенцией рассматривать спор, руководствуется Договором, международными договорами в рамках Союза и (или) международными договорами Союза с третьей стороной». На основе данного положения, можно сделать вывод, что в случае заключения международного договора между ЕАЭС и иной международной организацией и прямого указания в данном договоре на возможность рассмотрения спора Судом ЕАЭС, Суд может обладать компетенцией рассматривать такое дело.

Достаточно универсальным судебным учреждением, компетентным разрешать споры с участием международных организаций, в том числе с участием МБР, является Постоянная палата третейского суда (далее – ППТС). Согласно ее Регламенту², международные организации могут передавать ей на рассмотрение возникающие споры, если это предусмотрено в их учредительных актах, международных договорах с их участием или иных соглашениях. Помимо этого, во многих международных договорах и соглашениях, предусматривающих разрешение споров с участием международных организаций посредством арбитража, Генеральный секретарь ППТС наделяется компетенцией по назначению арбитров (в случае, если стороны спора самостоятельно их не назначат в установленные сроки). Также ППТС может осуществлять административную поддержку арбитража, в том числе

¹ Марракешское соглашение о создании Всемирной Торговой Организации (Марракеш, 15 апреля 1994 г.) (с изменениями и дополнениями). Режим доступа: <https://base.garant.ru/2541158/>

² Арбитражный регламент Постоянного Третейского Суда 2012 года. URL: <https://pca-cpa.org/wp-content/uploads/sites/6/2015/12/PCA-2019-Update-to-2012-Rules-RUS-20191023.pdf> (дата обращения: 10.03.2020).

предоставлять свои помещения для проведения слушаний. Например, такие упоминания ППТС можно найти в Статьях Соглашения МАР¹ (статья 10).

Кроме того, арбитраж, как способ разрешения «внешних» споров предоставляет сторонам гибкую систему рассмотрения споров. Меры, направленные на поощрение использования арбитража для урегулирования споров с участием международных организаций во много связаны с резолюцией Ассоциации международного права 1964 года о международном арбитраже, которая: «Обращает внимание всех государств на наличие международных арбитражных трибуналов для урегулирования различных международных споров, включая: (а) международные споры, которые не могут быть переданы в Международный Суд... (с) Споры между государствами и международными организациями».

Аналогичным образом Рабочая группа Шестого комитета по Десятилетию международного права Организации Объединенных Наций в 1992 году внесла «предложение, призывающее к более широкому использованию Постоянной палаты третейского суда для урегулирования споров между государствами, а также споров между государствами и международными организациями»². Главный вопрос, который возникает, заключается в том, в какой степени международные организации обязаны или могут быть обязаны передавать возникающие споры с государствами и другими международными организациями в арбитраж. В отличие от разрешения споров, стороной которых являются государства, в настоящее время не существует универсального международного договора, открытого для международных организаций, в соответствии с которым они могли бы принять обязательство передавать такие споры в арбитраж. Несомненно, существует ряд двусторонних соглашений, содержащих такие положения. Но не существует общих положений об арбитраже в международных соглашениях, участником которых является

¹ Статьи Соглашения Международной ассоциации развития 1960 г. URL: <https://ida.worldbank.org/sites/default/files/IDA-articles-of-agreement.pdf> (дата обращения: 10.03.2020).

² International Law Association, Resolutions: International Arbitration, Int'l L. Ass'n Rep. Conf., vol. 52 (1966), p. xii, para. 1

международная организация, или самого арбитража, созданного на основе таких положений. На сегодняшний день были созданы только четыре арбитража, для рассмотрения споров между международной организацией и государством¹.

В учредительных и иных актах некоторых МБР могут указываться конкретные международные судебные учреждения, которым будут подсудны возникающие с такими организациями споры. Например, в Уставе ЕИБ² предусматривается возможность разрешения споров в Суде Европейского Союза (статья 28). Однако особенностью данного банка развития является его непосредственная связь с региональным интеграционным объединением - ЕС.

В большинстве же МБР в учредительных и иных актах предусматривается разрешение возникающих споров посредством арбитража *ad hoc*. На современном этапе во многих многосторонних международных договорах содержится следующее положение об арбитраже: «Любой спор между Сторонами, возникающий из настоящего Соглашения или связанный с ним, который не урегулирован путем переговоров или другим согласительным способом, передается по просьбе любой из Сторон в Арбитраж, состоящих из трех арбитров. Каждая Сторона назначает одного арбитра, а два назначенных таким образом арбитра назначают третьего, который является председателем Арбитража. Если в течение тридцати дней с момента запроса о создании арбитража Сторона не назначила арбитра или если в течение пятнадцати дней после назначения двух арбитров третий арбитр не был назначен, любая из Сторон может обратиться к Председателю Международного Суда с просьбой назначить арбитра, о котором идет речь. Трибунал определяет свою собственную

¹ Арбитраж, сторонами которого являлись Франция и ЮНЕСКО по вопросу налогового режима, регулирующего пенсии, выплачиваемые вышедшим на пенсию должностным лицам ЮНЕСКО, проживающим во Франции (UNRIAA, vol. XXV, pp. 231-266); Арбитраж, сторонами которого являлись Европейская лаборатория молекулярной биологии и Федеративная Республика Германия (ILR, vol. 105, pp. 1-74.); Арбитраж, сторонами которого являлись районный муниципалитет Ла-Пунта (Перу) и Управления по обслуживанию проектов Организации Объединенных Наций (ЮНОПС) (решения вынесено не было) (<https://pcasases.com/web/view/109>); Арбитраж Арланта-скандинавской сельди (Королевство Дания от имени Фарерских островов против Европейского союза) (решение также не было вынесено) (<https://pcasases.com/web/view/25>),

² Протокол N 5 об Уставе Европейского инвестиционного банка (Рим, 25 марта 1957 г.) (в редакции Лиссабонского договора от 13 декабря 2007 г.) URL: <https://eulaw.ru/treaties/protocols/5/> (дата обращения: 10.03.2020).

процедуры функционирования при условии, что любые два арбитра составляют кворум для решения всех вопросов, и для принятия всех решений требуется согласие любых двух арбитров. Арбитражное решение должно содержать изложение позиций, на которых оно основано, и является окончательным и обязательным для Сторон»¹.

Положения учредительных документов МБР в отношении создания арбитража практически идентично вышеназванному положению, хотя и с несколькими отличиями. Так в учредительных документах АфБР и АзБР отсутствует положение о том, что два уже назначенных арбитра могут назначать третьего. В то же время, ссылка на то, что «если стороны не договорятся об ином» может означать, что стороны могут назначить третьего арбитра, как захотят. Кроме того, в случае, если стороны не пришли к согласию по вопросу третьего арбитра, третий арбитр назначается не только Председателем Международного Суда ООН, но и иным уполномоченным органом в соответствии с правилами Совета Управляющих АфБР и АзБР, что также является несколько уникальным положением.

3.2. Роль условий подотчетности в операционной деятельности многосторонних банков развития.

Увеличение объема операций МБР в странах-реципиентах привело к необходимости усилить подотчетность МБР перед заинтересованными сторонами (получателями денежных средств), а также повысить прозрачность их процессов принятия решений². Расширение функций МБР вызвало обеспокоенность по поводу их подотчетности, поскольку они оказывают сильное влияние в странах-членах благодаря их участию в развитии экономик стран-членов³. В связи с тем, что государства-члены МБР не представлены должным

¹ Примерами международных договоров, в которых содержится вышеназванное положение или аналогичное ему являются: Соглашение между Египтом и ЮНИСЕФ; Соглашение между правительством Малайзии и Организацией Объединенных Наций о создании глобального центра общего обслуживания ПРООН (Куала-Лумпур, 24 октября 2011 года); Соглашения между Организацией Объединенных Наций и Соединенными Штатами Америки о штаб-квартире Организации Объединенных Наций.

² Ngaire Woods, "Accountability, Governance and Reform in the International Financial Institutions", at http://www.policyinnovations.org/ideas/policy_library/data/01027/_res/lbid%3Dsa_File1/woods_IFIreform.pdf

³ Irfan ul Haque, "Non-State Actors and Global Governance", Intergovernmental Group of Twenty-Four Working Paper, 2nd June 2008, 2-6

образом в исполнительных советах в результате действия взвешенной системы голосования, им достаточно трудно отстаивать свои права в исполнительных советах, особенно это касается тех государств, которые полагаются на финансирование МБР, но не имеют «прямого представительства» в них¹. Кроме того, изменения в международной финансовой системе привели к изменению характера отношений МБР с государствами-членами, сместив баланс сил в сторону МБР². В связи с такими явлениями, МБР создали специальные механизмы подотчетности.

В России концепция подотчетности в целом, а также в отношении международных финансовых организаций является относительно новым понятием, исследований на эту тему нет. Однако эта концепция уже долгое время активно развивается зарубежными авторами.

Так, А. Шедлер дает следующее понятие – «подотчетность подразумевает прозрачность процесса работы института, обеспечение обоснованности принимаемых им решений и, в идеале, возможность воздействия общественности на ответственных лиц»³. Из этого можно вывести, что роль механизмов подотчетности заключается в том, что они способствуют раскрытию информации о деятельности многосторонних банков развития и о принимаемых ими решениях, тем самым обеспечивая превентивный контроль над такой деятельностью и решениями со стороны иных субъектов международного права, а также со стороны мировой общественности. Механизмы подотчетности способствуют также исключению злоупотреблений со стороны высших органов многостороннего банка развития предоставленными им правами и привилегиями.

Механизмы подотчетности отличаются от надзора, мониторинга или аудита тем, что в них задействован не только элемент контроля, но и элемент

¹ Ngaire Woods, "Making the IMF and the World Bank More Accountable" in Ariel Buiria (ed.) *Reforming the Governance of the IMF and the World Bank* (London: Anthem Press, 2006)

² Devesh Kapur and Richard Webb, "Governance Related Conditionalities of the International Financial Institutions", G24 Discussion Paper Series No. 6, 2000

³ Schedler A. (1999) *Conceptualizing Accountability. The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies* (A. Schedler, L. Diamon, M.F. Plattner (eds)). London: Lynn Reinner Publishers, pp. 13–28.

потенциального наказания¹. С момента введения в действия таких механизмов, они были определены как «механизмы разрешения споров»² или «квазисудебные механизмы»³.

В своей работе «классификация международно-правовых институтов», Романо определил механизмы подотчетности как «институты верховенства международного права»⁴.

Несмотря на «гибридный» или «*sui generis*» характер⁵, механизмы подотчетности все чаще стали описываться юристами международниками как новая область международного права. Такая концептуализация механизмов помогает объяснить их важность для нормативного развития международного права. Определение механизмов подотчетности как «квазисудебных механизмов» объясняется фактом того, что их решения являются хоть и юридически значимыми, но не обязательными⁶.

На практике подотчетность всегда предполагает наличие и взаимодействие как минимум двух субъектов – субъекта, предоставляющего отчет о своей деятельности, и субъекта, который этот отчет рассматривает. Поэтому многие исследователи придерживаются позиции, что механизм подотчетности – это и есть взаимодействие этих двух субъектов.

Так, в западной литературе⁷ подотчетность рассматривается в двух значениях: как необходимое свойство международной финансовой организации и как процесс взаимодействия субъектов подотчетности. На наш взгляд, понятие

¹ Ngaire Woods, "Accountability, Governance and Reform in the International Financial Institutions", at http://www.policyinnovations.org/ideas/policy_library/data/01027/_res/Ibid%3Dsa_File1/woods_IFIreform.pdf

² Collier & Lowe (1999), pp. 120-121; Boisson de Chazournes et al. (Eds.) (2002), pp. 165-192.

³ Bradlow (2005), p. 602; and see in general Naudé Fourie (2009)

⁴ C.P.R. Romano, 'A Taxonomy of International Rule of Law Institutions', 2 *Journal of International Dispute Settlement* 1 (2011)

⁵ S. Battini, 'International Organizations and Private Subjects: A Move Toward A Global Administrative Law?', 3 *ILJ Working Paper Series* 2005/3 (2005)

⁶ C.P.R. Romano, 'A Taxonomy of International Rule of Law Institutions', 2 *Journal of International Dispute Settlement* 1 (2011)

⁷ Например: Koppell J.G.S. (2005) *Pathologies of Accountability: ICANN and the Challenge of «Multiple Accountabilities Disorder»*. *Public Administration Review*, vol. 65, no 1, pp. 94–108. Schedler A. (1999) *Conceptualizing Accountability. The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies* (A. Schedler, L. Diamon, M.F. Plattner (eds)). London: Lynn Reinner Publishers, pp. 13–28. Shaw M. N. *International law*. Cambridge, 1997. P. 919. См. также: Green M. *International Law. Law of Peace*. London, 1982. P.223. Take I. (2009) *Legitimate government on 3 levels - conception and analysis grid. Legitimate government beyond Nation state* (I. Take (ed.)). Baden-Baden, pp. 9-25.

подотчетности необходимо рассматривать и в первом, и во втором значении в совокупности, чтобы учитывать все его аспекты.

Чтобы понять суть концепции подотчетности, необходимо рассмотреть элементы, которые в нее включаются. Многие авторы, в том числе уже упомянутый А. Шедлер, среди элементов подотчетности выделяют следующие:

- 1) прозрачность процесса принятия решений и осуществления действий;
- 2) предоставление обоснования для решений и действий;
- 3) наличие у адресатов подотчетности возможности накладывать санкции в ответ на решения и действия, предпринимаемые организацией.

Существуют и другие позиции, включающие в структуру подотчетности иные элементы. Например, некоторые авторы среди элементов выделяют прозрачность, обязательность, подконтрольность, ответственность и обратную связь¹. На наш взгляд, все перечисленные во втором варианте элементы так или иначе входят в состав первой позиции, поэтому более целесообразно рассматривать именно ее.

Так, первый элемент подотчетности – прозрачность, является наиболее важным. Прозрачность предполагает открытость информации о всех совершаемых в рамках международной финансовой организации действиях, а также открытость информации о всех принимаемых решениях. Причем такая открытость должна реализовываться на всех стадиях принятия решений, чтобы адресаты подотчетности имели возможность осуществлять обратную связь. По мнению некоторых авторов, одним из условий прозрачности является документированность всех принимаемых решений, а также действий органов управления². Посредством такой документации можно систематически раскрывать необходимые данные о деятельности организации, а уже посредством этих данных можно судить о наличии или отсутствии в действиях и решениях, принимаемых в рамках организации, признаков правонарушений.

¹ Koppell J.G.S. (2005) Pathologies of Accountability: ICANN and the Challenge of «Multiple Accountabilities Disorder». *Public Administration Review*, vol. 65, no 1, pp. 94–108.

² Take I. (2009) Legitimate government on 3 levels - conception and analysis grid. *Legitimate government beyond Nation state* (I. Take (ed.)). Baden-Baden, pp. 9-25.

Обеспечивая необходимую степень прозрачности, организация в принципе может избежать части правоотношений ответственности, поскольку все решения будут проходить оценку со стороны адресатов отчетности. В идеале, международная финансовая организация для обеспечения полной прозрачности должна предоставлять информацию даже без специального запроса, а также удовлетворить дополнительные требования со стороны журналистов или исследователей¹.

Второй не менее важный элемент подотчетности – обоснованность, то есть обязанность лиц, ответственных за принимаемые в рамках международной финансовой организации решения и совершаемые действия, обосновывать такие решения и действия. Такое обоснование должно объяснять цели и мотивы принятия того или иного решения, раскрывать его последствия. Обосновываться должна также эффективность и целесообразность принимаемых решений с точки зрения достижения уставных целей организации. Кроме того, при принятии противоречивых решений, должен проводиться анализ негативных последствий таких решений и соотношение последствий с достигнутыми результатами. Обоснованность в какой-то мере является также внутренним регулятором в рамках международной финансовой организации, потому что, принимая решение или совершая действие, которые в последствии могут оказаться правонарушениями, органы управления организации будут более детально подходить к его целесообразности и соответствию нормам права, поскольку иначе не получится должным образом его обосновать.

И наконец третий элемент – возможность адресатов подотчетности накладывать санкции. При этом, такие санкции могут носить как негативный, так и позитивный характер. Форма санкций зависит от статуса международной финансовой организации и существующих в данной сфере механизмов подотчетности. Значение данного элемента заключается в том, что адресаты отчетности в случае несогласия с принимаемым международной финансовой

¹ Hale T.N. (2008) Transparency, Accountability, and Global Governance. *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, vol. 14, no 1, pp. 73–94.

организацией решением или совершаемым ею действием, могут каким-либо образом повлиять на организацию и ее должностных лиц. Однако, это не означает, что адресаты отчетности могут произвольно влиять на организацию в своих интересах, поэтому здесь необходимо учитывать возможность злоупотребления адресатами отчетности своими правами. Тем не менее, данный элемент подотчетности позволяет исключить принятие неправомερных решений или совершение неправомερных действий еще на стадии их подготовки, что в последствии может исключить ответственность международной финансовой организации.

Так, для обеспечения подотчетности необходимо совокупное наличие всех трех элементов. Прозрачность и обоснованность, в совокупности образуя открытость, способствуют получению достоверной и мотивированной информации, а возможность наложения санкций способствует осуществлению обратной связи, реакции общества и публичных субъектов на полученную информацию.

Понятие подотчетности тесно связано с понятием легитимности. Посредством механизмов подотчетности субъекты, на которых распространяются решения международных финансовых организаций, могут оказывать влияние на организации, а также выражать свою позицию по поводу того, являются ли решения и действия организации правомерными.

Таким образом, можно сделать вывод, что сущность концепции подотчетности заключается в том, что общество в целом и субъекты международного публичного права имеют возможность контролировать действия и решения международных финансовых организаций в целях недопущения совершения последними неправомερных действий. По своей сути подотчетность является способом превентивного контроля, посредством которого можно избежать ответственности международных финансовых организаций.

Чтобы концепция подотчетности полноценно реализовывалась на практике, необходимо существование и в последствии нормативное закрепление механизмов ее реализации.

В теории выделяется большое количество возможных механизмов реализации подотчетности. Например, наиболее известной является классификация механизмов подотчетности, составленная Р. Грантом и Р. Кеоханом¹, которая включает в себя семь таких механизмов.

Первый – механизм иерархической подотчетности, который предполагает функционирование подотчетности внутри международной финансовой организации, когда руководители организации, вышестоящие должностные лица посредством получения отчетов о деятельности контролируют нижестоящих должностных лиц. Данный механизм способствует принятию наиболее эффективных и правомерных решений на всех уровнях внутри организации. Методом воздействия здесь является понижения в должности, лишение каких-либо преимуществ по службе и подобные меры административного характера. Такой механизм встречается практически во всех крупных международных финансовых организациях с большим штатом сотрудников, в частности, в МБРР или в МВФ.

Следующий – механизм надзорной подотчетности, который заключается в том, что международные финансовые организации, являющиеся частью системы международных организаций, подвергаются контролю со стороны основной организации. Наиболее ярким примером такой системы международных организаций является ООН со своими специализированными учреждениями, к числу которых относятся МВФ и МБРР. Методы воздействия при этом механизме имеют более абстрактный характер и заключаются в даче официальных комментариев или оценок тех или иных действий.

Механизм финансовой подотчетности предполагает осуществление контроля со стороны субъектов, финансирующих деятельность международных

¹ Grant R., Keohane R.O. Accountability and Abuses of Power in World Politics // American Political Science Review. 2005. Vol. 99. No. 1.

финансовых организаций, посредством получения финансовой и иной отчетности. Методы воздействия при таком механизме являются одними из наиболее эффективных: если организация каким-либо образом не исполняет свои обязательства или принимает неправомерные решения, финансирующие субъекты могут ограничить финансирование или вовсе его прекратить. Такой механизм характерен для всех международных финансовых организаций, осуществляющих проектное финансирование, в особенности для МБРР и региональных банков развития.

Механизм правовой подотчетности заключается в том, что все принимаемые международной финансовой организацией решения так или иначе проходят правовую экспертизу. Такая экспертиза может проводиться внутри организации или во вне. Такой механизм реализуется в любой международной финансовой организации.

Механизм рыночной подотчетности характерен в большей степени для международных финансовых организаций, связанных с инвестициями в различные проекты, например, Многостороннее агентство по гарантиям инвестиций. Данный механизм связан с экономической составляющей деятельности организаций. Когда организация принимает решение, связанное с какими-либо экономическими показателями, нарушающее ее обязательство, субъекты-инвесторы могут ограничить или прекратить вложения.

Механизм экспертной подотчетности предполагает проверку принимаемых решений и совершаемых действий компетентными субъектами. Методом воздействия при таком механизме является публикация экспертных отчетов, которые могут повлечь негативные последствия для организации со стороны других организаций, государств, в том числе государств-участников, а также общественности. Подобный механизм может использоваться во всех международных финансовых организациях.

И наконец последний механизм – механизм репутационной подотчетности, который предполагает воздействие на репутацию международной финансовой организации или ее сотрудников со стороны других

международных организаций, государств, различных экспертных или судебных учреждений, контрагентов по частным сделкам, руководства организации, СМИ и общественности. Данный механизм так или иначе присутствует во всех предыдущих, однако может существовать и самостоятельно. Посредством влияния на репутацию организации, к ней теряется доверие, а значит, уменьшается ее авторитет в международном сообществе.

Все рассмотренные механизмы могут помочь международной финансовой организации воздержаться от совершения неправомерных действий, тем самым избежав ответственности. При этом они могут действовать как в совокупности, так и по отдельности.

На практике все перечисленные механизмы подотчетности обычно реализуются в форме публикации специальной отчетности. Такие отчеты являются наиболее объективным способом реализации таких элементов подотчетности, как прозрачность и обоснованность. Отчеты могут быть посвящены всей деятельности международной финансовой организации в целом или только конкретной ее части, в том числе разным аспектам деятельности организации: это могут быть финансовые отчеты, отчеты о проделанной работе, отчеты по конкретному проекту, отчеты с заседаний органов управления организации и другие. Составляться отчеты могут как внутренними органами организации, так и независимыми экспертами извне. Посредством публикации отчетов, организация раскрывает информацию, необходимую адресатам подотчетности, чтобы оценить деятельность организации на соответствие ее уставным целям, а также оценить правомерность принимаемых решений.

При этом публикация отчетов не является единственно возможным способом реализации механизмов подотчетности. В своей совместной работе С. Хилбрих и Дж. Шваб¹ особое внимание уделяют различным способам взаимодействия международной финансовой организации с институтами гражданского общества, как особым способам реализации механизмов

¹ Хилбрих С., Шваб Д. «Группа двадцати»: на пути к большей подотчётности? Механизмы подотчётности «Группы двадцати» и новые вызовы в контексте Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. // Вестник международных организаций. 2018. Т. 13. № 4. С. 7–38.

подотчетности. Такое взаимодействие может осуществляться путем проведения различных пресс-конференций по отдельным вопросам, дачи интервью должностными лицами и лицами, ответственными за отдельные проекты, в СМИ, публикации информации на официальных сайтах международных финансовых организаций в сети «Интернет», приглашения представителей различных неправительственных организаций гражданского общества на заседания организации, публикации сопроводительной документации, такой как повестка дня заседаний или пояснительные записки к проектам решений и т.п. На сегодняшний день такие механизмы используются подавляющим большинством международных финансовых организаций. Они способствуют диалогу между организацией и адресатами подотчетности и более неформальному способу предотвращения неправомерных решений организации.

Рассмотрим существующие специальные механизмы подотчетности на примере некоторых МБР. МБРР стал первым международным финансовым институтом, который ответил на призывы создания механизма подотчетности, тем самым создав «важный прецедент в международном праве, впервые сделав международную финансовую организацию подотчетной гражданам»¹. В соответствии с резолюцией Совета директоров МБРР от 1993 года, была создана инспекционная панель, как независимый орган в структуре Банка². Ее создание было вызвано как внешними, так и внутренними требованиями о том, чтобы Банк был более подотчетен при осуществлении своей деятельности³. Внешнее давление на Банк было вызвано недовольствами, особенно в ряде развивающихся стран Латинской Америки и Азии, из-за плохо разработанных и наносящих ущерб окружающей среде проектов⁴. Огромное значение имеет проект строительства плотины Сардар-Саровар на реке Нармада в Индии, где существовало сильное противодействие проекту, финансируемому Всемирным

¹ Valerie Sperling, *Altered States: The Globalization of Accountability* (New York: Cambridge University Press, 2010)

² International Bank for Reconstruction and Development, Resolution 93-10 (1993)

³ Sanae Fujita, *The World Bank, Asian Development Bank and Human Rights* (Northampton: Edward Elgar Publishing, 2013)

⁴ Richard Bissell and Suresh Nanwani, “Multilateral Development Bank Accountability Mechanisms: Developments and Challenges” 6:1 *Manchester Journal of International Economic Law* (2009)

банком, поскольку строительство плотины привело, среди прочего, к ненадлежащему расселению перемещенных лиц¹.

Создание инспекционной панели имело огромное значение в связи с тем, что она стала первым «органом», который частные лица могли бы использоваться для того, чтобы напрямую привлекать международную организацию к ответственности за свои действия². Панель обладает функцией проведения независимого расследования финансируемых Банком проектов для установления причиненного этими проектами вреда.

Право на подачу заявления в инспекционную панель имеют группы лиц в составе от 2 и более лиц. Это связано с тем, что если бы у отдельных лиц была возможность подавать жалобы, инспекционная панель была бы перегружена, жалобы не носили бы серьезный характер и не отражали мнение группы людей, пострадавших от проектной деятельности³. Жалобы могут быть поданы, если проектная деятельность привела к ухудшению состояния окружающей среды в результате инфраструктурных проектов, вынужденному переселению, например, в результате строительства плотины, дороги, трубопровода, электростанции и т. д. При этом, важно отметить, что жалобы, связанные с закупкой товаров или услуг, мошенничеством или коррупцией исключены из компетенции панели⁴.

Инспекционная панель состоит из трех членов, которые назначаются на невозобновляемый пятилетний срок и несут ответственность перед Советом директоров МБРР⁵. Совет директоров назначает членов инспекционной панели из списка кандидатов, подготовленных Президентом Банка. Существует ряд вопросов, которые панель также не уполномочена рассматривать: заявления по вопросам, относящимся к действиям, которые являются обязанностью других

¹ Hand Wyss, "Bankwide Lessons Learned from the Experience with the India Sardar Sarovar (Narmada) Project", World Bank, Washington, 19th May 1993

² Fujita Sanae, *The World Bank, Asian Development Bank and Human Rights: Developing Standards of Transparency, Participation and Accountability* (Cheltenham: Edward Elgar, 2013)

³ Daniel Bradlow, "Private Complainants and International Organisations: A Comparative Study of the Independent Inspection Mechanisms in International Financial Institutions", 36 *Georgetown Journal of International Law* (2005)

⁴ World Bank Inspection Panel, "General Guidelines"

⁵ *Ibid*

сторон и которые не связаны с действиями Банка; заявления, поданные после осуществления полного финансирования проекта; заявления по вопросам, в отношении которых инспекционная панель Банка уже вынесла свои рекомендации¹.

Первоначально, инспекционная панель должна была уведомить Совет директоров и Банк о заявлении, после чего Совет директоров выносил рекомендацию относительно того, должна ли панель начать рассматривать заявление о проверке. Однако, в 1999 году, решение о начале рассмотрения заявления было передано самой панели². После завершения рассмотрения заявления, панель представляет свой доклад Совету директоров и Президенту Банка с выводами о том, соблюдает ли Банк все соответствующие операционные процедуры. Затем руководство Банка представляет исполнительным директорам доклад с указанием своих рекомендаций в ответ на доклад панели. После чего, Совет директоров принимает окончательное решение о том, следует ли принимать рекомендации руководства Банка и как реагировать на представленный доклад панели³.

Важно отметить, что функция инспекционной панели заканчивается представлением доклада. У нее нет полномочий контролировать выполнение любых действий, которые может одобрить Совет директоров, и она не может приостановить реализацию проекта⁴. Хотя инспекционный механизм был создан в ответ на требования об ответственности МБР, он далек от «механизма подотчетности», особенно с правовой точки зрения и, тем более, с точки зрения прав человека. Данной позиции придерживались Эйсукэ Судзуки и Суреш Нанвани, которые участвовали в создании инспекционного механизма в АзБР. Они ссылались на отсутствие «надзора за реализацией мер по исправлению положения и неспособности оценить, удовлетворяют ли предложенные

¹ Ibid

² "The 1999 Clarification", World Bank, The Inspection Panel at the World Bank Operating Procedures, April 2014

³ World Bank, Accountability at the World Bank: The Inspection Panel 10 Years On (Washington, D.C.: World Bank, 2003)

⁴ "The 1999 Clarification", World Bank, The Inspection Panel at the World Bank Operating Procedures, April 2014

руководством меры по исправлению положения интересам заявителей». В связи с этим Сузуки и Нанвани сделали довольно серьезные замечания о работе инспекционной панели. По их мнению, как только инспекционная панель принимает запрос заявителей на осуществление своих функций и санкционирует проведение инспекции, сами заявители остаются вне системы. Пострадавшие люди, которые запросили «инспекцию», в конечном итоге будут проинформированы о результатах инспекционного процесса только после того, как он будет завершен, что может привести к тому, что их проблема останется нерешенной¹. Заявленная проблема может привести к тому, что механизм перестанет выполнять свою функцию и станет внутренним техническим механизмом, в результате которого инспекционные процедуры будут являться не инструментами, используемыми для достижения желаемой цели, а станут самой целью.

Проблема функционирования инспекционной панели очень хорошо показана при реализации проекта по постройки нефтепровода Чад-Камерун в 2003 году, который предусматривал разработку и строительство инфраструктуры для добычи нефти, а также экспортного трубопровода. Заявители подали жалобу на ненадлежащую компенсацию их труда, неуважение к правам работников, таким как свобода ассоциаций, и ухудшение ситуации со здоровьем, как следствие возобновившейся вспышки заболеваний вдоль всего трубопровода и вокруг основных баз проекта². На этапе консультаций, лица, подавшие запрос («пострадавшая сторона») подвергались преследованиям со стороны местных властей и, как сообщалось, подвергались пыткам со стороны местных властей. Панель постановила, что, не пытаясь оценить ситуацию, связанную с соблюдением прав человека в Чаде, она «сочла необходимым изучить вопрос о том, не являются ли проблемы нарушения прав человека в Чаде, связанными с осуществлением Проекта, в соответствии с политикой Банка»³.

¹ Suzuki and Nanwani, "Responsibility," 219.

² Korrina Horta, Samuel Nguiffo and Delphine Djiraibe (eds.) *The Chad-Cameroon Oil and Pipeline Project: A Call for Accountability* (U.S.A: Environmental Defense, 2002)

³ Chad-Cameroon Petroleum and Pipeline Project (P044305), The World Bank Inspection Panel, Investigation Report, 17th July, 2002

Панель заявила, что проектная деятельность Банка не может не учитывать основные универсальные нормы прав человека. Несмотря на такой вывод, данный механизм не является «судебным», как было сказано ранее. Данная позиция была четко отражена в заявлении вице-президента МБРР: «Нарушение Банком своей политики при реализации проекта, даже если оно установлено панелью, не обязательно является нарушением применимого права, которое влечет за собой ответственность за причиненный ущерб, и, поскольку панель не является судом, ее выводы о нарушениях Банка не могут быть приняты *ipso facto* в качестве убедительного доказательства против Банка в судебном разбирательстве¹.

Таким образом, инспекционная панель не предоставляет заявителям реальных «судебных» средств правовой защиты.

Что касается региональных МБР, они также создали специальные механизмы подотчетности (инспекционные механизмы (далее – ИМ)). 24 мая 2012 года вступила в силу действующая в настоящее время Стратегия ИМ АзБР, которая заменила Стратегию 2003 года. ИМ состоит из двух отдельных управлений: Управление Специального координатора проекта для решения споров (the Office of the Special Project Facilitator (SPF) for Problem- Solving) и Управление по анализу соблюдения процедур Банка (the Office of the Compliance Review Panel (CRP) for the Compliance Review)².

Управление SPF осуществляет надзор за разрешением споров и отчитывается перед Президентом АзБР. Роль SPF заключается в том, чтобы обеспечить гибкий, основанный на диалоге процесс, посредством которого соответствующие стороны пытаются найти решение без определения виновных лиц. Эта функция предоставляет возможность людям, которые понесли ущерб, решить проблему, связанную с определенным проектом Банка.

¹ Ibrahim Shihata, *The World Bank Inspection Panel: In Practice*, 2nd edition (Washington, D.C.: A World Bank Publication, 2001)

² <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/328211/accountability-mechanism-policy-2012.pdf>

CRP осуществляет надзор за анализом соблюдения процедур Банком и состоит из председателя и двух членом, которые отчитываются перед Советом Директоров Банка. CRP является неким органом по установлению фактов нарушения Банком своих процедур и привели ли такие нарушения к материальному ущербу у людей, затронутых проектом.

В обоих Управлениях есть специальный сотрудник, который несет ответственность за получение заявлений и их направление в соответствующее Управление.

Когда сотрудник получает заявление, он должен сообщить о ее получении в Управление, при этом необходимо отметить, что у заявителя есть 21 день на то, чтобы решить в рамках какого Управления будет рассматриваться его жалоба.

Если SPF определяет, что заявление может быть рассмотрено, оно проводит процедуру, которая включает в себя одну или несколько встреч с соответствующими сторонами. Основываясь на комментариях сторон, Управление определяет, будет ли рассматриваться жалоба.

Как правило, целью рассмотрения жалобы является возможность решения проблемы без определения, произошло ли нарушение со стороны Банка. Как только начинается процесс рассмотрения жалобы, любая сторона имеет право отказаться от такого рассмотрения и может запросить проверку в другом управлении. По завершении процесса SPF публикует отчет, который включает в себя саму жалобу, шаги, предпринятые для урегулирования проблемы и любые решения, принятые сторонами. SPF будет следить за выполнением любого достигнутого соглашения.

Если CRP, которое занимается анализом соблюдения процедур Банка, определяет, что заявление может быть рассмотрено, оно выдает отчет о его приемлемости и о разрешении его рассмотрения Советом Директоров. После этого, CRP проводит расследование, которое может включать в себя встречу со сторонами и составление письменного отчета по рассматриваемому делу. Необходимо отметить, что сроки расследования дела не установлены. В отчете

должна быть дана оценка того, не выполнил ли Банк свои процедуры и был ли в связи с этим нанесен существенный материальный ущерб.

Если CRP обнаружит, что Банк нарушил свои процедуры, руководство АзБР должно предложить способы приведения проекта в соответствии с установленными процедурами. CRP представит замечания по предложенным руководством действиям, а затем полный отчет будет представлен Совету Директоров для окончательного рассмотрения. Отчет CRP будет опубликован после того, как Совет утвердит любые меры по исправлению положения и CRP будет следить за их исполнением.

Важной целью функционирования Азиатского банка инфраструктурных инвестиций является создание похожего инспекционного механизма. В учредительном документе АБИИ Совету Директоров прямо разрешено создавать специальный механизм для обеспечения надзора за деятельностью Банка в соответствии с принципами прозрачности, независимости и ответственности¹.

В рамках АБИИ была создана Группа по обеспечению соблюдения установленных требований, эффективности и добросовестности, которая осуществляет надзор за деятельностью Банка в этих трех областях. Данная Группа уполномочена рассматривать жалобы, связанные с операционной деятельностью Банка. Важным в работе данной группы является ее независимость от руководства Банка, Генеральный директор Группы несет ответственность непосредственно перед Советом Директоров АБИИ.

Кроме того, Банк учредил специальную экологическую и социальную платформу для руководства подготовкой и реализацией проектов Банка. Данная платформа требует, чтобы заемщики Банка создали специальный механизм урегулирования споров в рамках экологической и социальной политики и информировали заинтересованных лиц о возможности урегулирования жалоб в рамках такого механизма. В рамках этого механизма могут рассматриваться

¹ https://www.aiib.org/en/policies-strategies/_download/consultation/draft-AIIB-complaint-handling-mechanism.pdf

жалобы лиц, которые считают, что проектная деятельность Банка привела к негативным последствиям.

В дополнении к таким механизмам урегулирования споров, на настоящий момент в рамках АБИИ ведется работа по созданию механизма защиты нарушенных прав физических лиц. Предполагаемый механизм позволит лицам, которые считают, что проект, финансируемый Банком, может нанести им ущерб, выразить свое опасение непосредственно Банку и обратиться за помощью для решения такой проблемы.

Данный механизм должен быть направлен на обеспечение независимого, беспристрастного и эффективного способа решения, связанных с жалобами лиц, затронутый проектной деятельностью Банка. Кроме того, целью введения механизма в рамках АБИИ является необходимость повышения институциональной ответственности, а также улучшение эффективности финансируемых проектов.

Необходимо отметить, что деятельность вышеназванного механизма будет определяться на основе следующих принципов: добросовестность, вовлеченность, использование превентивных мер, пропорциональность, непрерывное улучшение эффективности функционирования Банка.

Важно отметить, что данный механизм позволяет: повысить осведомленность о деятельности Банка на национальном и международном уровнях; непосредственно заявить о проблемах, связанных с деятельностью Банка; и призвать руководство Банка к необходимости устранения любых нарушений.

Однако, в связи с тем, что ИМ не носит обязательный характер, он не может гарантировать: что вред, который был причинен проектной деятельностью Банка, будет возмещен.

3.3. Правовой статус административных трибуналов многосторонних банков развития.

На сегодняшний день в мире существует большое количество международных организаций, работниками которых являются представители

различных государств. Как и в любых национальных компаниях, в международных организациях нередко возникают трудовые споры. Исключительные «положения об иммунитете» привели к обширной судебной практике в отношении трудовых споров, возбужденных против МБР. «Функциональный» или «абсолютный» иммунитет международных организаций обычно подразумевает, что сотрудники не могут подавать в суд на свою организацию работодателя. Вместо этого они должны использовать внутренние механизмы урегулирования трудовых споров, такие как административный трибунал. Исключение рассмотрения трудовых споров из компетенции национальных судов, не всегда характерно в случаях с МБР, которые не пользуются таким широким иммунитетом. В связи с этим, в ряде случаев национальные суды должны были решить вопрос о том, в какой степени иммунитеты МБР распространяются на разрешение трудовых споров.

Рассмотрение споров в американских судах удачно демонстрирует, с одной стороны, возможность подавать в суд на МБР, с другой стороны, проблему, связанную с необходимостью защищать их от трудовых споров, в связи с важностью обеспечить их независимое функционирование. Основным делом, в котором была показана ограничивающая возможность предъявить иск МБР в соответствии с их учредительными документами и исключившим «внутренние» административные споры из юрисдикции судов США, является дело «Мендаро против Всемирного банка»¹.

В данном деле, Апелляционный суд округа Колумбия истолковал статью VII Раздела 3 Статей соглашения МБРР, как разрешение на судебные иски в отношении Банка только по внешней деятельности². Таким образом, он установил, что Банк обладает иммунитетом в отношении исков по трудовым спорам.

Дело было возбуждено бывшим сотрудником Всемирного банка, чья работа в качестве исследователя прекратилась в 1979 году. Она утверждала, что

¹ Frances W. Henderson, 'How Much Immunity for International Organizations?: Mendaro v. World Bank', North Carolina Journal of International Law & Commercial Regulation 10 (1985): 487

² IBRD Articles of Agreement, supra n. 2.

стала жертвой домогательств и дискриминации по половому признаку, и подала жалобу в Комиссию США по соблюдению равноправия при трудоустройстве, утверждая, что ее права в соответствии с разделом VII Закона США о гражданских правах 1964 года были нарушены. Комиссия отклонила жалобу в связи с отсутствием соответствующей юрисдикции. Окружной суд округа Колумбия и апелляционный суд округа Колумбия также отклонили жалобу.

Апелляционный суд рассматривал этот вопрос, прежде всего, с точки зрения применимого законодательства США об иммунитете, касающегося международных организаций, в соответствии с Актом об иммунитетах международных организаций № 79-291, принятым на 79 собрании Конгресса США¹. Этот акт в отношении иммунитетов предусматривает, что международные организации, их имущество и активы, где бы они ни находились и кто бы ни был их держателем, пользуются таким же иммунитетом от любой формы судебного разбирательства, как и иностранные правительства, за исключением случаев, когда они явно отказываются от своего иммунитета для целей любого разбирательства или в соответствии с условиями любого контракта.

Для суда решающий вопрос заключался в том, может ли раздел 3 статьи VII Статей соглашения МБРР рассматриваться как «функциональный отказ» от рассмотрения трудовых споров или нет. Суд отказался рассматривать это положение как общий «отказ от иммунитета» в отношении любых исков, прямо не запрещенных статьей VII, разделом 3. Согласно систематическому прочтению этого положения и с учетом «функций Банка» и исходя из «основополагающих целей международных иммунитетов» было очевидно, по мнению суда, что Банк намеревался отказаться от своего иммунитета в отношении исков, связанных с кредиторами, держателями облигаций. Поскольку отказ от иммунитета от исков работников, возникающих из-за внутренних административных претензий, не

¹ Public Law 79-291 International Organizations Immunities Act . Режим доступа: <http://archive.ipu.org/finance-e/PL79-291.pdf>

является обязательным для выполнения Банком своих функций, этот иммунитет сохраняется из-за неспособности его членов явно отказаться от него.

Суд по делу Мендаро в значительной степени опирался на аргументы, касающиеся юрисдикционного иммунитета международных организаций, поскольку они уже были сформулированы в решении по делу Бродбент против Организации американских государств¹. В отношении трудовых споров в данном решении было отмечено, что «цель иммунитета международной организации от исков их сотрудников основана на необходимости защиты международных организаций от одностороннего контроля со стороны государства-члена над деятельностью международной организации на своей территории».

Суд установил, что этот иммунитет уже стал «принятой доктриной обычного международного права». На этом фоне он пришел к выводу, что: «Устав Банка отменяет иммунитет Банка от действий, вытекающих из внешних отношений Банка с его должниками и кредиторами. Однако отказ от иммунитета к искам, возникающим в связи с внутренней деятельностью Банка, такой как его отношения с собственными сотрудниками, противоречил бы формулировке, изложенной в разделе 1 статьи VII».

Такой подход судов США в отношении МБР был расширен в деле Моргана против МБРР², в котором суд США постановил, что «иммунитет Банка в отношении трудовых споров» также распространяется на лиц, работающих в Банке, при трудоустройстве из агентства по временному трудоустройству. По мнению суда, «отношения с работниками любого рода не могут быть предметом судебного разбирательства против Банка». Дело не было обычным трудовым спором. Скорее, это был деликтный иск, связанный с умышленным причинением эмоционального стресса, неправомерного заключения под стражу и клеветы. Истец, который был сотрудником агентства по временному трудоустройству и

¹ Broadbent v. OAS, 628 F.2d 27, 35 (D.C.Cir. 1980)

² Morgan v. IBRD, 752 F. Supp. 492 (D.D.C. 1990); case note by Daniel Hammerschlag, 'Morgan v. International Bank for Reconstruction and Development', Maryland Journal of International Law and Trade 16 (1992): 279

был направлен на работу во Всемирный банк, утверждал, что он был насильно задержан охранниками Банка, обвинен в краже денег и подвергнулся последующим актам преследования. Его иск был отклонен, поскольку суд установил, что «в соответствии с применимыми положениями Акта об иммунитетах международных организаций и принципами международного права, международные организации, такие как Всемирный банк, обладают иммунитетом от исков, вытекающих из их внутренних отношений». Таким образом, очевидно, что прецедентное право США в целом признает иммунитет МБР в сфере трудовых споров.

Однако, важно понимать, что иммунитет международных организаций не означает их безнаказанность. Так, Европейский суд по правам человека в деле Уэйт и Кеннеди установил, что «существенным фактором предоставления иммунитета от определенной юрисдикции, является наличие для заявителей альтернативных способов защиты своих конвенционных прав». В связи с данным положением, можно сделать вывод о том, что в случае, если МО не обладает альтернативными способами разрешения трудовых споров, они могут быть рассмотрены национальными судами. Такой вывод подтверждается решением Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в гражданском деле по иску Рябова С.Н. к Евразийскому банку развития о взыскании заработной платы и компенсации морального вреда. ЕАБР заявлял, «что трудовой спор между истцом и ответчиком не подлежит рассмотрению в судах Российской Федерации, поскольку на основании трудового договора спор должен рассматриваться в соответствии с внутренними нормативными документами Банка». Судом было установлено, что: «данный довод является несостоятельным. В соответствии с частью 1 статьи 46 Конституции РФ каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Согласно пункту 1 статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях имеет право на справедливое разбирательство дела независимым и беспристрастным судом. При этом внутренние нормативные акты Банка не содержат доступного

для истца какого-либо способа для эффективной защиты своих трудовых прав. Ссылаться на правовую позицию, изложенную в Постановлении Европейского Суда по правам человека по делу «Беер и Реган против Германии» от 18 февраля 1999 года, согласно которой наличие у работодателя иммунитета не может рассматриваться как нарушение «права на суд», предусмотренного пунктом 1 статьи 6 Конвенции, невозможна. Европейский Суд по правам человека в указанном постановлении пришел к такому выводу только по тому основанию, что альтернативные средства правовой защиты, имевшиеся в распоряжении заявителей, не были использованы»¹.

Анализ вышеназванных дел позволяет прийти к выводу о том, что МБР будут обладать иммунитетом от исков по трудовым спорам лишь в том случае, если они будут обладать эффективными альтернативными «внутренними» средствами правовой защиты своих работников.

В этом отношении такой механизм как Административный трибунал международных организаций имеет огромное значение.

Для того чтобы говорить о том, как и на основе чего осуществляется разрешение трудовых споров в рамках международных (в том числе международных экономических) организаций, необходимо дать определение понятию административной юстиции международных организаций.

Само по себе понятие административной юстиции, исходя из его этимологии, означает «справедливое управление» (от латинского *administrativus* – относящийся к заведованию, управлению, и от латинского *Justitia* – справедливость, правосудие)². Кроме того, достаточно часто данное понятие отождествляют с понятием правосудия³. Однако, в рамках национальных правовых систем различных государств, определения данному понятию часто рознятся.

¹ Определение СК по гражданским делам Верховного Суда РФ от 9 июля 2010 г. № 5-В10-49. Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1696358/#ixzz63wm0e39j>

² Большой латино-русский словарь. URL: <http://linguaeterna.com/vocabula/show.php?n=773> (дата обращения: 19.11.2018).

³ Большой юридический словарь. URL: <https://gufo.me/dict/law/%D1%8E%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%86%D0%B8%D1%8F> (дата обращения: 19.11.2018)

В рамках, например, британской правовой системы, понятию административной юстиции дается легальное определение – «вся в целом система принятия решений административного или распорядительного характера в отношении частных лиц, включающая в себя процедуры принятия таких решений, законодательство, в соответствии с которым такие решения принимаются, и системы разрешения споров по таким решениям»¹.

Говоря о понятии административной юстиции именно международных организаций, ближе будет британский вариант его определения. Его можно сформулировать следующим образом: это система принятия решений административного или распорядительного характера в отношении сотрудников международных организаций, включающая в себя процедуры принятия таких решений, нормы, действующие в данной организации, в соответствии с которыми такие решения принимаются, и системы разрешения споров по таким решениям.

Реальное значение административной юстиции международных организаций заключается в создании этими организациями специальных органов (или наделении полномочиями уже существующие органы), осуществляющих разрешение споров между сотрудниками организации, наделение этих органов специальными полномочиями и компетенциями, а также в установлении материальных и процессуальных норм, на основании которых будет осуществляться само разрешение споров.

Особенностью административной юстиции международных организаций является то, что, по сути, сама организация в лице своих сотрудников создает нормы, которыми впоследствии эти же сотрудники будут разрешать противоречия между собой. О правомерности создания таких норм велось много дискуссий, особенно в период создания первых административных трибуналов. Окончательное решение данной проблемы дал Международный суд ООН в своем заключении «О значении присуждения компенсации Административным

¹ Tribunals, Courts and Enforcement Act 2007. URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2007/15/contents>. ч. 4 ст. 13 Приложения 7.

трибуналом ООН» 1954 года¹, где четко говорилось о том, что международные организации вправе самостоятельно своими нормами создавать судебные органы, решения которых будут носить обязательный для такой организации характер.

Административная юстиция в международных организациях осуществляется в двух основных формах. Наиболее простой и распространенной из них является разрешение споров посредством подачи жалобы в вышестоящий орган или руководителю организации, например, как в Организации Объединенных Наций – Генеральному секретарю. В таком случае, соответствующие органы и должностные лица организации наделяются особым кругом полномочий по разрешению споров на основании, например, Устава организации. Однако, с точки зрения независимости и беспристрастности, которые должны сопутствовать понятию юстиции, такой вариант разрешения внутренних противоречий является несоответствующим.

Другой формой осуществления административной юстиции в международных организациях является создание специальных органов, наделенных полномочиями по разрешению возникающих внутри организации споров. Такие органы именуется административными трибуналами (например, Административный Трибунал МОТ, Административный Трибунал ВБ и др.). Деятельность таких органов осуществляется на основе принимаемых в международных организациях актов (Статутов или Уставов), которые регламентируют их создание, деятельность, полномочия и иные вытекающие вопросы. По сути, административный трибунал – это подобие судебной системы внутри конкретной международной организации. Преимуществом такого выражения юстиции является как раз ее соответствие принципам независимости и беспристрастности, поскольку в данном случае, лица, разрешающие спор никому неподотчетны и не имеют собственных интересов в исходе дела. Кроме того, решения таких органов являются окончательными и, как правило, обжалованию не подлежат (например, Административный трибунал Всемирного

¹ International Court of Justice Reports 1954. P. 53.

Банка в одном из решений указал, что обжалование или отмена решений невозможны даже в самом трибунале¹).

Административная юстиция, как особое выражение международного правосудия, имеет ряд сущностных характеристик. В частности, по мнению Г.Г. Шинкарецкой – это обязывающий характер решений, принимаемых соответствующими органами; разрешение споров на основании норм международного права; независимость органов, принимающих решения; заранее определенный порядок осуществления правосудия (закрепленные процессуальные нормы)². То есть, по мнению ученого, административная юстиция носит более жесткий, даже в какой-то мере императивный характер. Несколько иной точки зрения на этот счет придерживался М.Л. Энтин, который в принципе в качестве сущностных характеристик выделял только: международно-правовую основу разрешение споров и юридическую обязательность решений соответствующих органов, которые будут иметь значение прецедента³.

Таким образом, административная юстиция международных организаций – это особый порядок разрешения споров внутри таких организаций, урегулированный соответствующими нормами данных организаций. Главным проявлением административной юстиции международных организаций является создание специализированных органов по осуществлению правосудия внутри организаций – административных трибуналов.

Впервые, вопрос о создании специализированных судебных органов, которые и получили название административных трибуналов, встал в 1921 году в одной из первых международных организаций – в Лиге Наций. До этого, все административные решения обжаловались в Совет Лиги⁴, однако это не давало никаких гарантий служащим, что спор будет разрешен справедливо. Во время

¹ Van Gent, WBAT Reports (1983, Part ITT), Decision No. 13. P. 6.

² Шинкарецкая Г.Г. Международная судебная процедура. М.: 1992 г. С. 12-37.

³ Энтин М.Л. Курс международного права. Том 3. Основные институты международного права. М., 1990. С. 167-172.

⁴ Резолюция Ассамблеи Лиги от 17 декабря 1920 года, League of Nations records of the 1st Assembly, Plenary Meetings, 1920. P. 663.

обсуждений проекта создания трибунала высказывалось мнение, что необходимо создать именно судебный орган по типу Государственного Совета Франции (высшая судебная инстанция по разрешению административных споров между высшими органами государственной власти во Франции). Однако дальше обсуждений дело не пошло, и к проекту создания административного трибунала Лиги Наций вернулись только в 1925 году после случая подачи жалобы в Совет Лиги.

Тогда же в 1925 году в соответствующем Комитете Лиги выступал Докладчик Наблюдательной Комиссии Лиги с Докладом по этому вопросу. В этом Докладе были заложены основные принципы деятельности будущего Административного Трибунала Лиги, главным из которых признавался принцип независимости решений от какой-либо из спорящих сторон, а также окончательность решений Трибунала и невозможность обжалования их в Совет Лиги (в связи с чем впоследствии утрачивала силу Резолюция Ассамблеи Лиги от 17 декабря 1920 года об обжаловании решений в Совет Лиги). На основе этого Доклада впоследствии разрабатывались проекты Статута Трибунала, окончательный вариант которого был принят Наблюдательной Комиссией Лиги в 1927 году. В нем закреплялось, что Трибунал будет являться полноценным судебным органом, который будет «последней инстанцией при толковании условий назначения сотрудников и положений, применяемых к ним»¹.

В сентябре 1927 года Ассамблея Лиги своей Резолюцией утвердила Статут Административного Трибунала, который до 1931 года действовал в качестве эксперимента, в связи с чем в Резолюции содержалось положение о том, что «в свете опыта полученного к тому времени [к 1931 году], Ассамблея рассмотрит вопрос о необходимости отменить или дополнить указанный Статут»².

¹ League of Nations Official Journal, Special Supplement No. 58, Records of the 8th Assembly, Meetings of Committees, Minutes of the Fourth Committee 1927. P. 250.

² League of Nations Official Journal, Special Supplement No. 54, Records of the 8th Assembly, Meetings of Committees, Minutes of the Fourth Committee. 1927. P. 478.

Основываясь на Докладе Наблюдательной Комиссии Лиги о деятельности и перспективах развития Трибунала, Ассамблея в 1931 году утвердила Статут 1927 года без изменений, после чего Административный Трибунал стал постоянно действующим органом Лиги Наций¹. За период с 1927 по 1946 годы Административный Трибунал Лиги наций рассмотрел в общей сумме 37 дел. В его юрисдикцию при этом входили Секретариат Лиги, Пенсионный Фонд и Международное Бюро Труда, некоторые судебные функции Трибунал осуществлял также в отношении Международного института интеллектуального сотрудничества, Международного бюро Нансена по делам беженцев и Международного института учебной кинематографии.

Когда в 1946 году Лига Наций была распущена, ее Административный Трибунал стал структурным подразделением Международной Конференции Труда, при этом в его Статут были внесены некоторые изменения, а также было изменено его название – теперь Трибунал стал именоваться «Административным Трибуналом МОТ»². Кроме того, последующие изменения, вносимые в Статут Трибунала, а также принятый в 1947 году регламент Трибунала (в настоящее время действует Регламент от 24 ноября 1993 года), позволили другим международным (например, МОТ, некоторые подразделения ООН, Международный уголовный суд и др. – всего более 50) и неправительственным (например, Международная Федерация Обществ Красного Креста и Красного Полумесяца) организациям признавать над собой юрисдикцию этого Трибунала. Всего к настоящему времени Административный Трибунал МОТ вынес около 3000 решений.

Основываясь на примере Административного Трибунала Лиги Наций (в последующем – Административного Трибунала МОТ), многие международные организации начали создавать свои административные трибуналы. Однако, опыт их создания не всегда являлся удачным. Например, в 1932 году Международный институт по сельскому хозяйству после того, как одному из его сотрудников

¹ League of Nations Official Journal, Special Supplement No. 93, Records of the 12th Assembly, Meetings of Committees, Minutes of the Fourth Committee, 1931. P. 152.

² Record of Proceedings of the 29th Session of the International Labor Conference, 1946. P.38-43.

отказали национальные суды в разрешении возникшего с Институтом спора, принял и утвердил Статут своего Административного Трибунала. Трибунал должен был собираться по факту при решении каждого конкретного спора. В итоге, за все время существования, Административный Трибунал Института так и не рассмотрел ни одного дела.

В 1945 году была создана Организация Объединенных Наций (далее – ООН), вопрос о создании в ней Административного Трибунала появился тогда же. Подготовительная Комиссия ООН и ее Исполнительный Комитет подготовили Доклад, в котором говорилось о том, что было бы желательно для ООН создать такой административный трибунал, «который мог бы рассматривать жалобы служащих против Организации по поводу исполнения их договоров о найме»¹. В последующих редакциях Доклада также указывалось, что создаваемый Трибунал будет разрешать любые споры, вытекающие из трудовых отношений с сотрудниками ООН, а также, что в разработке Статута Трибунала должны также участвовать представители сотрудников ООН.

В итоге, Статут Административного Трибунала ООН был подготовлен к 1946 году, но так и не был принят с отсылкой к преждевременности принятия такого решения. В частности, на непринятие Статута повлияло предложение Делегации США, заключающееся в том, что в случае возникновения административных споров, по решению Генерального Секретаря создавался бы административный совет из представителей администрации и работников, который и принимал бы решение по существу спора (аналог современной российской комиссии по трудовым спорам).

Так, процесс создания Трибунала затянулся. Вопрос о его учреждении ставился представителями Бельгии и Польши на третьей сессии ООН, однако, постатейный разбор Доклада Генерального Секретаря, включающего в себя и Статут будущего трибунала, состоялся только на четвертой сессии в 1949 году. В итоге, 24 ноября 1949 года Генеральная Ассамблея ООН единогласно приняла Резолюцию 351 А (IV), учреждающую Административный Трибунал ООН и его

¹ UN document PC/EX/113. Rev. 1. P 113.

Статут (последние изменения: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 59/283 от 13 апреля 2005 года). Еще через год, 7 июня 1950 года, Трибунал принял свой Регламент, который с изменениями и поправками действовал до 2009 года.

Юрисдикцию Трибунала должны были признать все подразделения ООН, однако, в том числе из-за длительного процесса принятия Статута Трибунала, некоторые из них перешли под юрисдикцию Административного Трибунала МОТ (например, Всемирная метеорологическая организация, ЮНЕСКО, ВОЗ, Всемирная организация интеллектуальной собственности, ФАО). В итоге, под юрисдикцию Трибунала попадали: Объединенный Пенсионный Фонд ООН, Секретариат Международного суда ООН, ЮНИСЕФ, Агентство по оказанию помощи беженцам, специализированные учреждения - ИКАО, ИМО и др., некоторые организации одновременно признавали юрисдикцию и Трибунала ООН, и Трибунала МОТ (например, ФАО, ЮНИДО).

Административный Трибунал ООН просуществовал до 2009 года, после чего был упразднен с 31 декабря 2009 года в соответствии с Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 63/253 от 24 декабря 2008 года. В соответствии с упомянутой Резолюцией, вместо Административного Трибунала ООН создавались два новых органа осуществления правосудия внутри организации – Трибунал по спорам ООН и Апелляционный Трибунал ООН, которые начали функционировать с 1 июля 2009 года.

Административные трибуналы создавались также и в международных экономических организациях. Например, созданный в 1944 году Всемирный Банк, впоследствии действующий как группа организаций с соответствующим названием Группа Всемирного Банка, изначально не предполагал создавать свой Трибунал и рассматривал вариант присоединения к юрисдикции Административного Трибунала ООН или Административного Трибунала МОТ. Однако, более чем через 20 лет после создания самой организации, Группа Всемирного Банка решила создать свой Трибунал, объяснив это тем, «что природа и деятельность финансовых учреждений Группы существенно отличаются от организаций системы ООН, в частности от специализированных

учреждений ООН, чья деятельность носит не только финансовый, но и политический, консультативный характер; и, кроме того, порядок членства в Группе Всемирного Банка отличается от такового в ООН» (из меморандума Президента Всемирного Банка к исполнительным директорам Банка 1980 года¹).

Изначально Всемирный Банк создавал свой Административный Трибунал для рассмотрения жалоб персонала Международного банка реконструкции и развития, Международной ассоциации развития и Международной финансовой корпорации. Основой создания Трибунала стали Резолюции Советов управляющих вышеуказанных трех учреждений Всемирного Банка, принятые 30 апреля 1980 года². 1 июля 1980 года вступил в силу Статут Трибунала, на основе которого в сентябре того же года Трибунал принял свой Регламент. Первое решение было принято Трибуналом через год – в июле 1981 года, а к настоящему времени насчитывается уже около 400 решений. Статут Трибунала предусматривает, что в него могут обращаться как бывшие, так и действительные члены персонала Всемирного Банка, включая персонал входящих в Группу организаций.

Еще один пример – Административный Трибунал Международного Валютного Фонда. Статут Трибунала был принят в 1992 году, а реальная его деятельность начала осуществляться с 1994 года, когда был принят Регламент Трибунала.

Другим примером создания административных трибуналов уже в региональных международных экономических организациях является Административный Трибунал Межамериканского банка развития. Сам Банк был создан в 1959 году, впоследствии, так же, как и Всемирный Банк, был преобразован в группу организаций, включающую собственно Межамериканский банк развития, Межамериканскую инвестиционную корпорацию и Многосторонний инвестиционный фонд. Вопрос о создании трибунала в этой организации встал в 1978 году, когда несколько бывших

¹ Memorandum from the President to the Executive Directors dated 4 January 1980. P. 2.

² Resolution 80-104 (IBRD), Resolution 80-73 (IDA), Resolution 80-38 (IFC).

сотрудников Банка подали иски о незаконном увольнении в Апелляционный суд США, которым, как и в других подобных случаях, было отказано в рассмотрении их дел, ввиду отсутствия юрисдикции американского суда. Тогда руководство организации приняло решение о необходимости создания органа с судебными полномочиями, способного защищать трудовые права работников организации. Так, в 1981 году Резолюцией Совета исполнительных директоров был принят Статут Административного Трибунала Банка¹, который с некоторыми изменениями действует и в наше время. В юрисдикции Трибунала находятся все трудовые споры внутри всех входящих в группу Межамериканского банка развития организаций. К настоящему времени вынесено более 60 решений.

В рамках Азиатского Банка развития в 1991 году был создан свой Административный Трибунал.

В докладе Ассоциации международного права за 2004 год подчеркивалась необходимость согласованности и последовательности в прецедентном праве и важность единообразного толкования идентичных или аналогичных положений. В докладе было рекомендовано использовать общий механизм рассмотрения дел в рамках административных трибуналов «для обеспечения максимально возможной согласованности судебной практики в международном административном праве»².

Необходимо отметить, что, например ряд административных трибуналов, таких как АТ ВБ, МВФ и АзБР иногда ссылаются на решения иных трибуналов. По мнению С.Ф. Амерасингха «данная практика хоть и не свидетельствует о том, что некоторые трибуналы при вынесении решений ссылаются на решения других трибуналов как создающие обязательные нормы, она доказывает, что могут существовать общие принципы права, применяемые во внутренних правовых системах международных организаций, относящиеся к трудовым отношениям»³.

¹ Resolution of IDB Board of Executive Directors of April 29, 1981.

² Accountability of International Organizations: Final Report' in International Law Association Report of the Seventy-first Conference" (Berlin 2004) (International Law Association, London 2004)

³ CF Amerasinghe (n 2)

Административный Трибунал АЗБР состоит из пяти судей, трое из которых необходимы для наличия кворума при рассмотрении обычного дела. Деятельностью Трибунала руководит Председатель и его заместитель, избираемый членами Трибунала на трехлетний срок с возможностью переизбрания. Члены Трибунала назначаются Советом Директоров из списка кандидатов, предоставленного президентом Банка. Небольшой секретариат обеспечивает деятельность Трибунала, отвечает за получение и передачу заявлений на рассмотрение Трибуналу¹.

Члены Трибунала должны обладать квалификацией, необходимой для назначения в высшие судебные органы. Они назначаются на определенный срок и полностью независимы при исполнении своих обязанностей. Обязательным фактором является отсутствие до или вовремя работы в качестве судьи любых иных трудовых отношений с Банком. Кроме того, они также не имеют права на работу на любой должности в Банке после прекращения исполнения обязанностей в качестве члена Трибунала.

В рамках Трибунала действует Пленарное заседание, которое созывается один раз в год для рассмотрения соответствующих жалоб и специальные панели, состоящие из трех членов Трибунала.

Трибунал заслушивает жалобы от персонала организации. Под юрисдикцию Трибунала подпадает рассмотрение вопросов, связанных с выплатой заработной платы, продвижением по службе, а также дисциплинарными мерами, принятыми в отношении сотрудников. Соответствующие средства правовой защиты включают выплату компенсации, а также отмену административного решения.

При рассмотрении дел, Трибунал применяет общепризнанные принципы международного административного права, касающиеся разрешения трудовых споров сотрудников в рамках международных организациях. Административный трибунал является последним способом восстановления

¹ <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/33394/statute-adb-tribunal.pdf>

прав сотрудников Банка. И эта возможность доступна только в том случае, если заявитель исчерпал все другие средства правовой защиты, доступные в Банке.

В рамках Азиатского банка инфраструктурных инвестиций, административный трибунал создан не был. Однако, согласно правилам о персонале¹, в целях обеспечения справедливого отношения к сотрудникам Банка в вопросах, связанных с их трудовой деятельностью и в соответствии с общепризнанными принципами международного административного права, в АБИИ устанавливается специальная процедура административного рассмотрения трудовых споров. Вместо создания специального трибунала, Банк предусматривает процедуру назначения независимого эксперта, обладающего всеми функциями члена трибунала АЗБР.

Анализ механизмов разрешения споров в рамках международных организаций позволяет прийти к следующим выводам:

Во-первых, споры с участием МБР, в зависимости от их предмета и иных обстоятельств, можно разрешать в международных судебных учреждениях (постоянных международных судах и арбитражах), в национальных судах, а также в специализированных судебных органах внутри международной организации (административных трибуналах) или посредством обращения к органам управления организации. Все эти способы способствуют реализации международно-правовой ответственности международных организаций

Во-вторых, в настоящее время, с учетом сложившейся практики деятельности административных трибуналов разных международных организаций, создание административных трибуналов – это прогрессивный шаг в развитии механизмов разрешения споров в любых международных организациях. Применение данного института способствует развитию механизмов защиты прав служащих в международных организациях, а также унификации практики разрешения трудовых конфликтов внутри международных организаций. К настоящему времени, административные

¹ https://www.aiib.org/en/about-aiib/who-we-are/role-of-law/.content/index/_download/Staff-Rules-June-2018.pdf

трибуналы многих международных организаций развились до такой степени, что можно говорить о них, как о подлинно судебных органах.

В-третьих, развивающаяся в настоящий момент концепция подотчетности – это достаточно прогрессивный шаг, способствующий предотвращению совершения МБР неправомерных действий и, как следствие, исключая ответственность таких организаций. Развивая уже существующие механизмы подотчетности в будущем можно заменить ею вопросы ответственности.

Развитие таких квазисудебных механизмов, как инспекционные механизмы в значительной мере влияет на возможность многосторонних банков развития нести ответственность не только перед государства-членами, но и перед физическими лицами в рамках осуществления своей политики. Однако, данные механизмы расследуют соблюдение внутренней политики банков, а не соблюдения норм международного права, что ограничивает применение таких механизмов для защиты фундаментальных принципов международного права, как уважение прав человека.

Заключение

На основе проведенного анализа можно сделать следующие выводы:

Во-первых, МБР являются международными организациями, созданными и действующими в соответствии со специфическими международными договорами, именуемыми учредительными актами, особенность которых заключается в их вступлении в силу, которое обусловлено необходимостью создания стабильной финансовой базы их деятельности

Во-вторых, операционная деятельность МБР имеет ряд международно-правовых последствий. Они создают нормы «*lex specialis*» для управления своей деятельностью в государствах-членах. Кроме того, стандарты, созданные МБР, влияют на иные субъекты международного права и могут стать по некоторым вопросам неким «эталонном» операционной деятельности, как государственных органов, так и частных лиц. И реализация таких стандартов, может формировать практику управления определенных сфер в государствах.

В-третьих, МБР участвуют в финансовых операциях, которые по своей природе аналогичны рыночным финансовым операциям, несмотря на то, что они предоставляют средства государственным органам или правительствам для реализации общественно значимых проектов. Таким образом, МБР являются финансовыми учреждениями, которые специализируются на предоставлении финансовой помощи и профессиональных консультаций для реализации проектов по экономическому развитию и содействию международному экономическому сотрудничеству и стабильности. Однако несмотря на рыночный характер финансовых операций МБР, их кредитные соглашения являются «международными контрактными договорами» и к ним применяются все нормы права международных договоров. В связи с этим можно говорить о двойственном характере МБР и, что по своей сути, они являются не просто международными организациями, а скорее международными юридическими лицами.

В-четвертых, наличие у МБР гибких полномочий. Гибкость мандатов МБР проявляется в том, что сами МБР толкуют и интерпретируют свои

полномочий для их существенного расширения. Кроме того, гибкость полномочий подчеркивает свободу действий МБР при определении факторов, которые необходимо учитывать при предоставлении финансовых средств. Расширение полномочий позволило МБР осуществлять свою операционную деятельность в новых сферах государственного развития, выходящих за рамки первоначальных целей деятельности, не изменяя при этом своих учредительных документов. Такая гибкость полномочий воплощает концепцию «размывание полномочий» - термин, используемый для описания расширения деятельности МБР в областях, выходящих за пределы первоначальных целей организаций. Кроме того, использование «условий» при выдаче кредитов можно отнести к инструменту регулятивной политики МБР. Переход к «программному» финансированию говорит нам о том, что МБР взяли на себя реализацию задач, далеко выходящих за рамки не только их полномочий, но и оперативных возможностей данных организаций. Однако важно отметить, что расширение полномочий МБР тесно связано с самой концепцией развития, поскольку со временем она значительно изменилась. Кроме того МБР характеризуются наличием несуществующих границ в понимании того, какие экономические критерии кредитования относятся к полномочиям МБР, а какие неэкономические не относятся. Участвуя в политических, социальных и экономических сферах функционирования государств, МБР показали, что де факто различий не существует, когда это связано с концепцией развития. Другими словами, экономическое развитие не может быть достигнуто лишь на основе экономических критериев, не затрагивая другие важные социальные и политические факторы. Таким образом, на современном этапе, МБР при осуществлении финансовой деятельности руководствуются, в частности, неэкономическими критериями, такими как участие общественности в руководстве государством, степень коррупции в стране и т.д.

В-пятых, анализ концепции обусловленности позволил определить, что правовая основа «условий» в инструментах МБР довольно расплывчата. Переход от проектного финансирования к «программному», наряду с расширением

полномочий МБР, привел к тому, что МБР начали участвовать в проводимой политике своих государств-членов в таких областях как: реформирование финансовой политики, структуры управления государством, реформы трудового и уголовного законодательства и т.д.

В-шестых, на современном этапе развития международных отношений, урегулирование международных споров, стороной которых являются международные организации, имеет огромное значение. Однако, в силу того, что до сих пор конвенция об ответственности международных организаций не принята, возможности привлекать международные организации к ответственности ограничены и сводятся в основном к использованию международной арбитражной процедуры.

В-седьмых, большинство МБР не обладают «абсолютным» судебным иммунитетом, как другие международные организации. В связи с этим, в отношении них могут быть поданы иски частными лицами по вопросам, касающимся их деятельности, по месту нахождения штаб-квартиры или отделений МБР.

В-восьмых, развитие таких квазисудебных механизмов, как инспекционные механизмы в значительной мере влияет на возможность многосторонних банков развития нести ответственность не только перед государства-членами, но и перед физическими лицами в рамках осуществления своей политики. Однако, данные механизмы расследуют соблюдение внутренней политики банков, а не соблюдения норм международного права, что ограничивает применение таких механизмов для защиты фундаментальных принципов международного права, как уважение прав человека.

Библиографический список

Нормативные акты

1. Арбитражный регламент Постоянного Третейского Суда 2012 года. URL: <https://pca-cpa.org/wp-content/uploads/sites/6/2015/12/PCA-2019-Update-to-2012-Rules-RUS-20191023.pdf>
2. Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1963 г. URL: https://www.iaea.org/sites/default/files/infcirc500_rus.pdf
3. Венская Конвенция о праве международных договоров" (Заключена в Вене 23.05.1969). Режим доступа: <https://legalacts.ru/doc/venskaja-konventsija-o-prave-mezhdunarodnykh-dogovorov-zakliuchena/>
4. Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектам (Принята резолюцией 2777 (XXVI) Генеральной Ассамблеи ООН от 29 ноября 1971 года) URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/damage.shtml
5. Марракешское соглашение о создании Всемирной Торговой Организации (Марракеш, 15 апреля 1994 г.) (с изменениями и дополнениями). Режим доступа: <https://base.garant.ru/2541158/>
6. Протокол N 5 об Уставе Европейского инвестиционного банка (Рим, 25 марта 1957 г.) (в редакции Лиссабонского договора от 13 декабря 2007 г.) URL: <https://eulaw.ru/treaties/protocols/5/>
7. Резолюция Ассамблеи Лиги от 17 декабря 1920 года, League of Nations records of the 1st Assembly, Plenary Meetings, 1920. P. 663.
8. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 66/100 «Ответственность международных организаций» от 9 декабря 2011 г.
9. Соглашение о штаб-квартире между правительством Китая и АБИИ. Режим доступа: https://www.aiib.org/en/about-aiib/basic-documents/_download/headquarters-agreement/headquarters-agreement.pdf
10. Статут Административного трибунала Всемирного Банка, 1980 г. URL: <https://webapps.worldbank.org/sites/wbat/Pages/Statute.aspx>
11. Статьи Соглашения Международной ассоциации развития 1960 г. URL: <https://ida.worldbank.org/sites/default/files/IDA-articles-of-agreement.pdf>
12. Устав Организации Объединенных Наций (Принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945) // «Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами», Вып. XII, - М., 1956, с. 14 – 47.
13. “The Policies of the Apartheid Government of the Republic of South Africa”, UNGA Resolution 2054 A, UN Doc A/6014 (1966)
14. Agreement between the UN and the IBRD. Режим доступа: https://timeline.worldbank.org/themes/timeline/pdfjs/web/viewer.html?file=//timeline.worldbank.org/sites/timeline/files/timeline/archival-pdfs/event12_UNagt_agreement_30151254.pdf

15. Agreement on the New Development Bank – Fortaleza, July 15 <http://www.ndb.int/wp-content/themes/ndb/pdf/Agreement-on-the-New-Development-Bank.pdf>

16. Agreement between the United Nations and the United States of America regarding the Headquarters of the United Nations (Lake Success, 26 June 1947), United Nations, Treaty Series, vol. 11, p. 12:

17. Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations (New York, 13 February 1946), United Nations, Treaty Series, vol. 1, p. 15.

18. Articles of Agreement of the International Monetary Fund, 2 U.N.T.A. 40 (27 Dec. 1945), Art. IX(2)

19. Articles of Agreement of the International Bank for Reconstruction and Development, 2 U.N.T.S. 134 (27 Dec. 1945), Art. VII(2)

20. Asian Infrastructure Investment Bank: Articles of Agreement. Asian Infrastructure Investment Bank [Electronic resource]/ AИВ Access: <http://www.aiib.org/uploadfile/2015/0629/20150629094900288.pdf>

21. EBRD Headquarters Agreement

22. IBRD, Loan Agreement (Peru), Loan No. 4256-PE, 17th December 1997; IDA, Development Credit Agreement (Sri Lanka) Credit No. 3384, 22 June 2000

Периодические научные издания

23. Альмейда Игорь Рафаэль. Роль межамериканского банка развития в социально-экономических преобразованиях стран Латинской Америки : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.14 : Москва, 2002

24. Андропова Инна Витальевна. Влияние официального многостороннего финансирования на социально-экономическое развитие стран Азии, Латинской Америки и России : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.14 : Москва, 2004

25. Белалова Б.Ш. Международно-правовая ответственность международных межправительственных организаций. Дис. канд. юрид. наук. Москва. 2002. С. 79.

26. Василенко В.А. Ответственность государства за международные правонарушения. Киев, 1976. С.149, 155.

27. Вельяминов Г.М. Международная правосубъектность // СЕМП, 1986. М., 1987, С.83

28. Войтович С.А. Классификация международных экономических организаций как субъектов международного права // Государство и право, 1992, № 5.

29. Гусев Л.Л. «Международно-правовой анализ деятельности Международного банка реконструкции и развития (МБРР) по предоставлению займов странам «третьего мира», диссертация на соискание степени кандидата юридических наук, М., 1976

30. Гиони И. Международно-правовая ответственность государств за нарушение обязательств в сфере защиты прав человека в европейском праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 10.

31. Замятин В.Ю. Ответственность международных организаций. Дис. канд. юрид. наук. Москва. 2005.

32. Ковалева Т.М. Правотворчество межгосударственных организаций и его виды. Калининград, 1999

33. Колосов Ю.М. Ответственность в международном праве. М., 1975.

34. Кривчикова Э.С. Некоторые теоретические аспекты проблемы ответственности международных организаций // Ученые записки МГИМО. 1972. Вып. 3. С. 4-22.

35. Кузьмин И.А. Специфика реализации международно-правовой ответственности в общетеоретическом измерении // Юридическая наука и правоохранительная практика. № 4(34). 2015. С. 8-15.

36. Курис П.М. Международные правонарушения и ответственность государств. Вильнюс, 1973. С. 236.

37. Кутейников А.Е. Международные межправительственные организации: некоторые особенности структуры». Вестник Санкт-Петербургского университета. 2012 г. Сер.12. Вып.2

38. Лебедева Полина Константиновна. Европейский банк реконструкции и развития: (Правовые вопросы деятельности) : Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 : Санкт-Петербург, 2003

39. Лукашук И.И. Право международной ответственности. М., 2004. С. 109.

40. Лукин А.Л. Международные отношения в Азиатско-Тихоокеанском регионе: теоретические подходы и концепции // «Россия и АТР», 2009. №2, С.34

41. Мазов В.А. Ответственность в международном праве: проблемы кодификации и прогрессивного развития норм и принципов международно-правовой ответственности. М., 1979. С. 140-146.

42. Маргиев В.И. Правотворчество международных организаций. - Майкоп. 1998. С.46.

43. Межправительственная организация как субъект международного права. Нешатаева Т.Н. Журнал международного частного права. 1993. № 3. С. 24.

44. Мелешников А.В. Международно-правовая ответственность: понятие, процессуальные вопросы реализации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Л., 1985. С. 18.

45. Миронова Ирина Валерьевна. Универсальные и региональные межгосударственные финансовые организации развития: сравнительный анализ функционирования :На примере Международного и Европейского банков реконструкции и развития : Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 : СПб., 2005

46. Моджорян Л.А. Субъекты международно-правовой ответственности // Советское государство и право. - 1969. - № 12. С. 124-142.

47. Мюрдаль, Г. Современные проблемы «третьего мира», сокращ. перевод с англ. М.: Прогресс, 1972. 767 с.

48. Пребиш Р. Периферийный капитализм: есть ли ему альтернатива? М.: ИЛАРАН, 1992. 337 с.

49. Саттарова Г.С. Компетенция межправительственных организаций/Автореф.Дис. Канд. Юрид. Наук. М., 1987. С.6.

50. Солнцев А.М., Ключня А.Ю. Вопросы развития института ответственности международных организаций // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2013. С. 130.

51. Тинберген, Я. Пересмотр международного порядка. Перевод с английского / Я. Тинберген // под общ.ред. Рывкин А.А., пер.: Бонк И.А., предисл. Гвишиани Д.М. - М.: Прогресс, 1980. 416 с.

52. Тункин Г.И. Теория международного права. М.,1970

53. Тункин Г.И. Теория международного права. М.,2000

54. Унифицированная правовая форма международного юридического лица : Тенденции развития междунар. экон. отношений / Ж. И. Седова. - Пермь : Изд-во Перм. ун-та, 2003. - 243 с.

55. Хилбрих С., Шваб Д. «Группа двадцати»: на пути к большей подотчётности? Механизмы подотчётности «Группы двадцати» и новые вызовы в контексте Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. // Вестник международных организаций. 2018. Т. 13. № 4. С. 7–38.

56. Шибаева Е.А. Международно-правовая ответственность международных организаций // Шибаева Е.А., Поточный М. Правовые вопросы структуры и деятельности международных организаций. М., 1988.

57. Шибаева Е.А. Право международных организаций. М., 1986.

58. Шибаева Е.А., Поточный М. Правовые вопросы структуры и деятельности международных организаций. М., 2012.

59. Шинкарецкая Г.Г. Международная судебная процедура. М.: 1992 г. С. 12-37.

60. Школяр Николай Андреевич. Международные региональные банки развития и перспективы сотрудничества с ними России: теория и практика : Дис. ... д-ра экон. наук : 08.00.14 : М., 2004

61. Энтин М.Л. Курс международного права. Том 3. Основные институты международного права. М., 1990.

Литература на иностранном языке

62. A Aust, *Modern Treaty Law and Practice*, 3rd edn (Cambridge, Cambridge University Press, 2013), ch 10.

63. A Broches, *Selected Essays: World Bank, ICSID and other Subjects of Public and Private International Law* (Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1995), ch 1.
64. AfDB Advisory Council Recommendations: *The Democratization Process in Africa, Governance and the Role of the African Development Bank* (Report No. 1, 1994), 10-11
65. African Development Bank, *Operational Safeguards, OS 5: Labour Conditions, Health and Safety*, 2013
66. African Development Bank, *Policy for Integrated Water Resource Management (IWRM)* April 2000
67. AH Weiss, 'The Inter-American Development Bank' (1972) *Journal of International Law of Economics* 232, 233.
68. AK Nandakumar, J Beswick, B Sah and R Wallack, *Asian Development Bank: Overview of Structure, Funding, Policy and Programs with emphasis on the health and agriculture sector* (Waltham, Brandeis University, 2007), 1.
69. Alain Pellet, "The Definition of Responsibility in International Law" in James Crawford et al. (eds.), *The Law of International Responsibility* (Oxford: Oxford University Press, 2010), 6. Режим доступа: <http://pellet.actu.com/wp-content/uploads/2016/02/PELLET-2010-The-Definition-of-Responsibility-in-International-Law.pdf>
70. Anna Polacio, *The Way Forward: Human Rights and the World Bank*, World Bank Special Report, October 2006, 36
71. Anne Kruger, *Economic Policies at Cross Purposes: The United States and Developing Countries* (Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1993), 76
72. *Annual Report 2015*. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/182852/adb-annual-report-2015.pdf>
73. *Arab Monetary Fund v. Hashim* (No. 3), Chancery Division, 9–12 Oct., 14 Nov. 1989 [1990] 1 All E.R. 685; [1990] 3 W.L.R. 139, Hoffmann J; Court of Appeal, 26, 27 Mar., 9 Apr. 1990, [1990] 2 All E.R. 769; [1990] 3 W.L.R. 139; House of Lords, 26, 27, 28 Nov. 1990, 21 Feb. 1991, [1991] 1 All E.R. 871; [1991] 2 W.L.R. 729
74. Ariel Buira, "The Bretton Woods Institutions: Governance without Legitimacy?" in Ariel Buira, *Reforming the Governance of the IMF and World Bank* (London: Anthem Press, 2005), 7
75. Aron Broches 'International Legal Aspects of the Operations of the World Bank', 297
76. Asian Development Bank, *Guidelines for the Financial Governance of and Management of Investment Projects Funded by the ADB*, January 2002
77. Bardo Fassbender, "The United Nations Charter as Constitution of the International Community" 36:3 *Colombia Journal of Transnational Law* (1998), 597
78. Benedicte Bull et al., *The World Bank's and IMF's Use of Conditionality to Encourage Privatization and Liberalization: Current Issues and Practices*, A Report

Prepared for the Norwegian Ministry of Foreign Affairs for the Oslo Conditionality Conference, 2006

79. Blokker N. Preparing articles on responsibility of international organizations: Does the International Law Commission take international organizations seriously? A mid-term review //

80. Boston College International and Comparative Labour Review (1995), 377

81. Bowett's Law of International Institutions. London: Sweet & Maxwell, 5th ed., 2001. Pp. 610, with bibliographies, table of cases and abbreviations, and index

82. British Yearbook of International Law (1968), 18

83. Broadbent v. OAS, 628 F.2d 27, 35 (D.C.Cir. 1980)

84. Buitter, Willem, and Steven Fries. 2002. What Should the Multilateral Development Banks Do. London: EBRD. <http://www.ebrd.com/downloads/research/econom-ics/workingpapers/wp0074.pdf>

85. C.F. Amerasinghe, Principles of the Institutional Law of International Organizations, 2nd edn (Cambridge: Cambridge University Press, 2005)

86. C.P.R. Romano, 'A Taxonomy of International Rule of Law Institutions', 2 Journal of International Dispute Settlement 1 (2011)

87. Chad-Cameroon Petroleum and Pipeline Project (P044305), The World Bank Inspection Panel, Investigation Report, 17th July, 2002

88. Chimni B.S. International Institutions Today: An Imperial Global State in the Making. // European Journal of International Law. 2004. Vol.15. №1. P.2.

89. Christian. Dominice, "Coordination between Universal and Regional Organisations" in Proliferation of International Organisations: Legal Issues, Niels Blokker and Henry Shermers ,eds., (The Hague: Kluwer Law International, 2001), 65

90. Christiane Ahlborn, "The Rules of International Organisations and the Law of International Responsibility", ACIL Research Paper No. 2011-3, 26th April 2011, 8-11

91. CJ Mahoney, Treaties as Contracts: Textualism, Contract Theory, and the Interpretation of Treaties (2007) 116 Yale Law Journal 824.

92. CJ Olmsted, Economic Development Loan Agreements-Part I-Public Economic Development Loan Agreement-Choice of Law and Remedy (1960) 48(3) California Law Review 424.

93. Collier & Lowe (1999), pp. 120-121; Boisson de Chazournes et al. (Eds.) (2002), pp. 165-192.

94. Dambaba M.D. La notaciond'organesubsidiairedans la constitution des organizations internationales.Geneve:Institutuniversitaire des hautes etudes internationales, 2004. 310p (p.13)

95. Daniel Bradlow, 'Developing Country Debt Crises, International Financial Institutions, and International Law: Some Preliminary Thoughts', German Yearbook of International Law (13 Feb. 2009); American University, WCL Research Paper No. 09-01 (дата обращения 18.01.2020)

96. Daniel Bradlow, 'Differing Conceptions of Development and the Content of International Development Law', *South African Journal of Human Rights* 21 (2005): 535
97. Daniel Bradlow, 'Private Complainants and International Organizations: A Comparative Study of the Independent Inspection Mechanisms in International Financial Institutions', *Georgetown Journal of International Law* 36 (2005)
98. Daniel Bradlow, "International Law and Operations", 3
99. Daniel Bradlow, "The World Bank, the IMF and Human Rights" 6 *Transnational Law and Contemporary Problems* (1996), 55 (дата обращения 29.01.2020)
100. David Freestone, *The World Bank and Sustainable Development: Legal Essays* (Boston: Martinus Nijhoff, 2013), 33.
101. David Hunter, James Salzman & Durwood Zaelke, *International Environmental Law and Policy*, 3rd edn (New York: Foundation Press, 2007).
102. DB Hollis, *Defining Treaties*, *The Oxford Guide to Treaties* (Oxford, Oxford University Press, 2012)
103. Devesh Kapur and Richard Webb, "Governance Related Conditionalities of the International Financial Institutions", *G24 Discussion Paper Series No. 6*, 2000
104. Devesh Kapur, "Conditionality and Its Alternatives" in Ariel Buira (ed.) *The IMF and the World Bank at Sixty*
105. Don Sherk, "The African Development Bank: A Rare Success on a Troubled Continent", Prepared for the International Financial Institutions Advisory Commission and Published in "U.S Policy towards the African Development Bank and the African Development Fund" (Washington, D.C: U.S Government Printing Office, 1999), 66
106. Dorothee Schmid, "The Use of Conditionality in Support of Political, Economic and Social Rights: Unveiling the Euro-Mediterranean Partnership's True Hierarchy of Objectives?" *Mediterranean Politics* 9(3), (2004)
107. Eisuke Suzuki, "Regional Development Banks", *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*. www.mpepil.com.
108. Eisuke Suzuki, "Responsibility of International Financial Institutions Under International Law" in Daniel Bradlow and David Hunter (eds.), *International Financial Institutions and International Law*, (The Netherlands: Kluwer Law International, 2010), 76.
109. EP English and HM Mule, *The Multilateral Development Banks: The African Development Bank* (Boulder Co, Lynne Rienner Publishers, 1996), ch 2.
110. Eric Posner and Alan Sykes, "Voting Rules in International Organisations, Public Law and Legal Theory Working Paper No. 458, University of Chicago Law School, January 2014), 13
111. Erwan Lannon, Kirsyn M. Inglis and Tom Haenebalcke "The many faces of EU Conditionality in Pan-Euro-Mediterranean Relations" in Marc Maresceau

and Erwan Lannon (eds.) *The EU's Enlargement and Mediterranean Strategies: A comparative analysis* (Palgrave: New York, 2001)

112. ES Mason and RE Asher, *The World Bank since Bretton Woods* (Washington DC, Brookings Institution, 1973); World Bank, *A Guide to the World Bank*, 3rd edn (Washington DC, The World Bank, 2011) 49.

113. European Bank for Reconstruction and Development: Giving it the BERD", *The Economist*, 26th April 2001

114. Frances W. Henderson, 'How Much Immunity for International Organizations?: *Mendaro v. World Bank*', *North Carolina Journal of International Law & Commercial Regulation* 10 (1985): 487

115. Frederick Mann, "The Interpretation of the Constitutions of International Financial Organisations" 43

116. Fujita Sanae, *The World Bank, Asian Development Bank and Human Rights: Developing Standards of Transparency, Participaation and Accountability* (Cheltenham: Edward Elgar, 2013)

117. Gerd Drosesse (ed.), *Funds for Development: Multilateral Channels of Concessional Financing* (Philippines: Asian Development Bank, 2011), 1

118. Georg Sørensen (ed.), *Political Conditionality* (London: Routledge, 2004)

119. Gijs De Vries, *Balance of Payments Adjustment, 1945 to 1986: The IMF Experience* (Washington, D.C: IMF, 1987), 336

120. Giles Mohan et al. *Structural Adjustment: Theory Practice and Impacts* (London: Routledge, 2000), 26

121. Grant R., Keohane R.O. *Accountability and Abuses of Power in World Politics* // *American Political Science Review*. 2005. Vol. 99. No. 1.

122. Green M. *International Law. Law of Peace*. London, 1982. P. 224.

123. Gunther Handl, "The Legal Mandate of Multilateral Development Banks as Agents for Change Toward Sustainable Development", *The American Journal for International Law*, 92(4), 1998 (дата обращения 05.02.2020)

124. Hale T.N. (2008) *Transparency, Accountability, and Global Governance*. *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, vol. 14, no 1, pp. 73–94.

125. Halm J. *International monetary cooperation*. W., 1945

126. Hand Wyss, "Bankwide Lessons Learned from the Experience with the India Sardar Sarovar (Narmada)

127. Hassane Cisse "Navigating the Muddy Waters of Politics in International Development Finance - Should the

128. Hassane Cisse, "Should the Political Prohibition in Charters of International Financial Institutions Be Revisited? The Case of the World Bank", in Hassane Cisse, Daniel Bradlow and Benedict Kingsbury (eds.) *International Financial Institutions and Global Legal Governance* (Washington, D.C: The World Bank, 2012), 60.

129. Heather Grabbe, "European Union Conditionality and the Acquis Communautaire", *International Political Science Review* 23:3 (2002)
130. Henry Schemers and Niels Blokker, *International Institutional Law: Unity within Diversity* (The Hague: Kluwer Law International, 1995), 984
131. Henry Schemers and Niels Blokker, *International Institutional Law: Unity within Diversity*, 5th Edition (Leiden: Martinus Nijhoff, 2011), 986
132. Hirschman A. *A Bias for Hope: Essays on Development and Latin America*. New Haven, Connecticut, and London, England. Yale University Press, 1971.
133. Hilde Selbervik, *Aid and Conditionality - The Role of the Bilateral Donor: A Case Study of Norwegian-Tanzanian Aid Relationship*, A Report submitted to the Norwegian Ministry of Foreign Affairs, July 1999, 12
134. HN Scott, *Enforceability of Loan Agreements between the World Bank and its Member Countries* (1964) 13 *American University Law Review* 185
135. Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*, 58-66
136. Ibrahim Shihata, "Issues of 'Governance' in Borrowing Members: The Extent of Their Relevance under the Bank's Articles of Agreement" *Legal Memorandum of the General Counsel*, 21st December 1990.
137. Ibrahim Shihata, *The World Bank in a Changing World* (Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1991), 107
138. Ibrahim Shihata, *World Bank Legal Papers* (The Hague: Kluwer Law International, 2000), 226
139. ICJ, *Advisory Opinion on the Interpretation of the Agreement of 1951 between the WHO and Egypt*, 1980, 94
140. ICJ, *Reparation of Injuries Suffered in the Service of the UN*, ICJ Reports 1949, 174. Официальный сайт МС ООН. Режим доступа: <https://www.icj-cij.org/en/case/4>
141. IDB, *Technical Note on Design and Use of Policy-Based Loans at the Inter-American Development Bank* (New York: IDB, 2016)
142. IFI Shihata, *The European Bank for Reconstruction and Development: A Comparative Analysis of the Constituent Agreement* (London, Graham and Trotman/Martinus Nijhoff, 1990), ch 1.
143. Ige F. Dekker, 'Making Sense of Accountability in International Institutional Law', *Netherlands Yearbook of International Law* 36 (2005): 83
144. International Tin Council, High Court, Chancery Division, 22 Jan. 1987; 77 ILR 18 (1988)
145. Jawad Mahmoud Hashim et al., 188 Bankr. 633 (D. Arizona 1995); 27 Bankr. Ct. Dec. 1161 (D. Arizona 1995); 107 ILR (1997)
146. Irfan ul Haque, "Non-State Actors and Global Governance", *Intergovernmental Group of Twenty-Four Working Paper*, 2nd June 2008, 2-6
147. J H Rayner (Mincing Lane) Ltd v. Department of Trade and Industry, House of Lords, 26 Oct. 1989

148. J Klabbers, *The Concept of Treaty in International Law* (The Hague, Kluwer Law International, 1996) 8.
149. J Linarelli, *The European Bank for Reconstruction and Development and the Post-Cold War Era* (1995) 16 *University of Pennsylvania Journal of International Business Law* 373.
150. JA Winters, *Criminal Debt, Reinventing the World Bank* (Ithaca, Cornell University Press, 2002).
151. James Fawcett & Peter North, *Cheshire & North: Private International Law*, 11th edn (London: Butterworths, 1987)
152. Jan Klabbers, *An Introduction to International Organisations Law*, 3rd Edition (Cambridge: Cambridge University Press, 2015), 8.
153. Jerome Levinson, "Repressive Regimes Shouldn't Get a Loan", *Washington Post*, 15 June 1998, A23
154. Jim Lobe, *Finance: World Bank Soft-Loan Facility in Limbo*, *Inter Press Service*, Jan. 5, 1996
155. John Head, "Law and Policy in International Financial Institutions: The Changing Role of Law in the IMF and the Multilateral Development Banks", 17 *Kansas Journal of Law and Policy* (2007), 198
156. John Linarelli, "The EBRD and the Post-Cold War Era", *Journal of International Law* 16:3, (2014), 373
157. John Linarelli, "The European Bank for Reconstruction and Development: Legal and Policy Issues" 18:2
158. John Peabody, "Economic Reform and Health Sector Policy: Lessons from Structural Adjustment Programs", 43:5 *Social Science & Medicine* (1996), 823-835
159. Jonathan B. Wiener & Michael D. Rogers, 'Comparing Precaution in the United States and Europe', *Journal of Risk Research* 5 (2002)
160. Jonathan Strand and Michael Trevathan, "Voting Power of Rising Power in the International Financial Institutions: Supporting, Countering, or Bypassing the Status Quo?" A Paper Presented at the International Studies Association Asia-Pacific, 25-27 June 2016
161. José Alvarez, *International Organizations as Law-Makers* (Oxford & New York: Oxford University Press, 2005), 156–169
162. Julian Arato, "Treaty Interpretation and Constitutional Transformation: Informal Change in International Organisations" 38:2 *Yale Journal of International Law* (2013), 304.
163. JW Head, *The Evolution of Governing Law for Loan Agreements of the World Bank and the other Multilateral Development Banks* (1996) 90(2) *American Journal of International Law* 214.
164. K Murison, *Africa South of the Sahara* 2003, 32nd edn (London, Europa Publications, 2003) 1244-1245.

165. K. Wellens, *Remedies against international organizations* (Cambridge: Cambridge University Press, 2002), at p. 233.
166. Karl Wohlmuth, "IMF and World Bank Structural Adjustment Policies: Cooperation or Conflict?" 19:5 *Intereconomics* (1984), 229
167. Kelsen H. *The Law of United Nations*, 1950, P.330.
168. Kenneth Retzl, "The Inter-American Development Bank: Poverty Alleviation and the Millennium Development Goals" in Susan Park and Jonathan Strand (eds.) *Global Economic Governance and the Development Practices of the Multilateral Development Banks* (New York: Routledge, 2015), 65
169. Klepatskii Z. *The organs of International Organizations*. Aakphenaan den Rijn; Warsawa: Sijthoff&Noordhoff, 1978.XI,136p.
170. Koppell J.G.S. (2005) *Pathologies of Accountability: ICANN and the Challenge of «Multiple Accountabilities Disorder»*. *Public Administration Review*, vol. 65, no 1, pp. 94–108.
171. Korrina Horta, Samuel Nguiffo and Delphine Djiraibe (eds.) *The Chad-Cameroon Oil and Pipeline Project: A Call for Accountability* (U.S.A: Environmental Defense, 2002)
172. Kristina Daugirdas, "Reputation and Responsibility of International Organisations, 25: 4 *European Journal of International Law* (2015), 994
173. Kristina Daugirdas, "How and Why International Law Binds International Organisations", 335
174. *League of Nations Official Journal, Special Supplement No. 54, Records of the 8th Assembly, Meetings of Committees, Minutes of the Fourth Committee. 1927.*
175. *League of Nations Official Journal, Special Supplement No. 93, Records of the 12th Assembly, Meetings of Committees, Minutes of the Fourth Committee, 1931.*
176. Lucas Pichler, "Conditionality and its Management by Bretton Woods Institutions: Implications Beyond the Formal Conditions" (Master Thesis, M.A, University of Innsbruck, 2003)
177. *Lutcher S.A. Celulose e Papel v. Inter-American Development Bank, 382 F.2d 454 (D.C.Cir. 1967), 28 Mar. 1966; 42 ILR (1967): 183, 337.*
178. Mac Darrow, *Between Light and Shadow*
179. Marc Cogen, *An Introduction to European Intergovernmental Organisations* (Surrey: Ashgate Publishing, 2015), 65
180. MC Meireles, *The World Bank Procurement Regulations: A critical analysis of the enforcement mechanism and of the application of secondary policies in financed projects* (unpublished PhD Thesis, University of Nottingham, 2006)
181. Meena Krishnamurthy, "International Financial Institutions" in Darrel Moellendorf and Heather Widdows, *Routledge Handbook of Global Ethics* (New York: Routledge, 2015), 244

182. Meltzer Commission Report, International Financial Institutions Advisory Commission: Hearing Before the Senate Committee on Foreign Relations, 106th Congress (2000)
183. Morawiecki W. Legal Regime of the International Organization // Polish Yearbook of International Law. Vol. XV. 1986. W., 1986. P. 76-78
184. Morten Boås, "Governance as MDB Policy: The Cases of the African Development Bank and the Asian Development Bank" in Development and Rights: Negotiating Justice in Changing Societies, Christian Lund (ed.), (New York: Routledge, 1999)
185. Morton Harpeli, Joe Siegle, Michael Weinstein, The Democracy Advantage: How Democracies Promote Prosperity and Peace (New York: Routledge, 2010)
186. N Kappagoda, The Multilateral Development Banks: The Asian Development Bank, (Boulder Co, Lynne Rienner Publishers, 1995)
187. Ngaire Woods, "Making the IMF and the World Bank More Accountable" in Ariel Buira (ed.) Reforming the Governance of the IMF and the World Bank (London: Anthem Press, 2006)
188. Ngaire Woods, "Accountability, Governance and Reform in the International Financial Institutions", at http://www.policyinnovations.org/ideas/policy_library/data/01027/_res/Ibid%3Dsa_File1/woods_IFIreform.pdf
189. Niels Blokker, "Constituent Instruments" in Jacob Cogan et al. (eds.) The Oxford Handbook of International Organisations (Oxford: Oxford University Press, 2016)
190. Operational Policy on Indigenous Peoples and Strategy for Indigenous Development, Inter-American Development Bank, 2006, 5
191. Paul Mosley et al., Aid and Power: The World Bank and Policy-based Lending (New York: Routledge, 1991)
192. Peter H.F. Bekker, The Legal Position of Intergovernmental Organizations: A Functional Necessity Analysis of Their Legal Status and Immunities 144 (1994)
193. Ph. Couvreur, "Développements récents concernant l'accès des organisations intergouvernementales à la procédure contentieuse devant la Cour Internationale de Justice", in E. Yakpo and T. Boumedra (eds.), Liber Amicorum Mohammed Bedjaoui (The Hague: Kluwer Law International, 1999), pp. 293-323, at pp. 302-322.
194. Policy on Integrated Water Resource Management (IWRM), 2000, para 2.5.1
195. Philip Alston and Mary Robinson (eds.), Human Rights and Development: Towards a Mutual Reinforcement
196. Political Prohibition in Charters of International Financial Institutions be Revisited: The Case of the World Bank", Legal Vice Presidency of the

World Bank, Presentation on Law, Justice and Development Week, 9th November 2010

197. Public Law 79-291 International Organizations Immunities Act .
Режим доступа: <http://archive.ipu.org/finance-e/PL79-291.pdf>

198. Qerim Querimi, *Development in International Law: A Policy-Oriented Inquiry* (Leiden: Martinus Nijhoff, 2012), I43.

199. R Culpeper, 'Regional Development Banks: Exploiting their Specificity' (1994) 15(3) *Third World Quarterly* 459

200. Rebecca Nelson, "Multilateral Development Banks: Overview and Issues for Congress" in Leah Groffe(ed.), *Financial Institutions and Services: Multilateral Development Banks and International Finance* (New York: Nova Science Publishers, 2010)

201. Record of Proceedings of the 29th Session of the International Labor Conference, 1946. P.38-43.

202. Rémy Prud'Homme, "Infrastructure and Development", in Bourguignon Francois and Boris Pleskovic (eds.), *Lessons of Experience* (Washington: Oxford University Press, 2005), 153-181

203. Richard Bissell and Suresh Nanwani, "Multilateral Development Bank Accountability Mechanisms: Developments and Challenges" 6:1 *Manchester Journal of International Economic Law* (2009)

204. Robert Danino, "The Legal Aspects of the World Bank's Work on Human Rights: Some Preliminary Thoughts" in Phillip Alston and Mary Robinson (eds.) *Human Rights and Development: Towards Mutual Reinforcement*, (Oxford: Oxford University Press, 2005)

205. Robert Jennings & Arthur Watts (eds), *Oppenheim's International Law*, 9th edn (London: Longmans, 1992)

206. Roberto Dañino Zapata, 'Why Treaties Matter', Opening Remarks – First Annual Conference 'Interpretation under the Vienna Convention on the Law of Treaties – 25 Years On' (London, 17 Jan. 2006)

207. Roy Culpeper, *Titans or Behemoths? The Multilateral Development Banks* (London: Intermediate Technology Publishing, 1997)

208. S Arrowsmith, J Linarelli and D Wallace, *Regulating Public Procurement: National and International Perspectives* (The Hague, Kluwer Law International, 2000)

209. S. Battini, 'International Organizations and Private Subjects: A Move Toward A Global Administrative Law?', 3 IILJ Working Paper Series 2005/3 (2005)

210. Samuel Barkin, *International Organisation: Theories and Institutions* (New York: Palgrave Macmillan, 2006), 20-21 (дата обращения 22.01.2020)

211. Sanae Fujita, *The World Bank, Asian Development Bank and Human Rights* (Northampton: Edward Elgar Publishing, 2013)

212. Schedler A. (1999) *Conceptualizing Accountability. The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies* (A. Schedler, L. Diamon, M.F. Plattner (eds)). London: Lynn Reinner Publishers, pp. 13–28.
213. Shaw M. N. *International law*. Cambridge, 1997. P. 919. См. также: Green M. *International Law. Law of Peace*. London, 1982. P.223.
214. Sigrun Skogly, *The Human Rights Obligations*, 26
215. Siobhan McInerney-Lankford, “International Development Actors and Human Rights” in Malcom Langford et al. (eds.), *Millennium Development Goals and Human Rights* (New York: Cambridge University Press, 2013), 172.
216. Soren Ambrose, “Challenging the IMF, Intellectually and Politically”, *International Herald Tribune*, 29 April 1998
217. Statement of IBRD President Woods to Executive Directors on 29 March 1966, in statement of IBRD General Counsel to UN Fourth Committee, 21 UN GAOR, c.4 (1645th Meeting), 317-318
218. Steve Herz, ‘Rethinking International Financial Institution Immunity’
219. Steven Weber, “Origins of the EBRD”, *International Organisation* 48:1, (1991)
220. Take I. (2009) *Legitimate government on 3 levels - conception and analysis grid. Legitimate government beyond Nation state* (I. Take (ed.)). Baden-Baden, pp. 9-25.
221. Tarcisio Gazzini, “Personality of International Organisations” in Jan Klabbers and Åsa Wallendahl, *Research Handbook on the Law of International Organisations* (UK: Edwar Elgar, 2011), 34.
222. Tetsuo Sato, *Evolving Constitutions of International Organisations* (The Hague: Kluwer, 1996), 3.
223. ”The 1999 Clarification”, World Bank, *The Inspection Panel at the World Bank Operating Procedures*, April 2014
- 224.
225. United Nations Economic Commission for Africa, *The Final Report of the Committee of Nine on the Establishment of an African Development Bank*, UN Doc. E/CN.14/FMAB/1, January 1963, para. 26
226. United Nations, “Millennium Development Goals and Beyond 2015”
227. United Nations, *Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development, Fifth Session, Manila, 7th May-3rd June 1979*, New York, 1981
228. Valerie Sperling, *Altered States: The Globalization of Accountability* (New York: Cambridge University Press, 2010)
229. Van Gent, *WBAT Reports* (1983, Part ITT), Decision No. 13. P. 6.
230. Willem Buiters and Steven Fries, “What Should the Multilateral Development Banks Do?” Working Paper No. 74, *European Bank for Reconstruction and Development*, 2002

231. Willem van Genugten, "The World Bank Group, the IMF and Human Rights" in Wouter Vandenhoe (ed.) Challenging Territoriality in Human Rights Law: Building Blocks for a Plural and Diverse Duty-Bearing Regime (New York: Routledge, 2015)

232. William Easterly, "What Did Structural Adjustment Adjust?"

233. Yasumasa Komori, "The Asian Development Bank: Joining the Fight Against Corruption" in Susan Park and Jonathan Strand, Global Economic Governance and the Development Practices of the Multilateral Development Banks (New York: Routledge, 2016)

Интернет источники

234. Азиатский Банк Развития: опыт стратегического управления. Режим доступа: <http://www.vneb.ru/common/upload/files/vneb/analytics/strman/sm201202adb.pdf>

235. Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций. Официальный сайт ООН. Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml

236. Доклад председателя по Соглашению об учреждении Европейского банка реконструкции и развития. Официальный сайт ЕБРР. Режим доступа: <https://www.ebrd.com/news/publications/institutional-documents/basic-documents-of-the-ebd.html>

237. Лидеры БРИКС (2012) Делийская декларация. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/supplement/1189>

238. Лидеры БРИКС (2013) Этеквинская декларация и Этеквинский план действий. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/supplement/1430>

239. Определение СК по гражданским делам Верховного Суда РФ от 9 июля 2010 г. № 5-В10-49. Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/1696358/#ixzz63wm0e39j>

240. 13-ое заседание Совета директоров Нового банка развития БРИКС состоялось в Шанхае. Режим доступа: <http://www.ranepa.ru/ciir/news/13-oe-zasedanie-soveta-direktorov-novogo-banka-razvitiya-briks-sostoyalos-v-shanhae>

241. Accountability of International Organisations. Final Conference Report Berlin 2004. Режим доступа: <https://www.ila-hq.org/index.php/committees>

242. China eyes closer Asia's economic integration through Asian infrastructure bank // GBTIMES Beijing. 2014. April 11. Режим доступа: <http://gbtimes.com/china/china-eyes-closer-asias-economic-integration-through-asian-infrastructure-bank>

243. China invites India to join Asian Infrastructure Investment Bank // The Hindu. 2014. June 30. Режим доступа: <http://www.thehindu.com/todays-paper/tp-national/china-invites-india-to-join-asian-infrastructure-investment-bank/article6161311.ece>

244. Equator Principles. Режим доступа: <https://equator-principles.com/about/>
245. General conditions applicable to loan and guarantee agreements. Официальный сайт МБРР. Режим доступа: <http://documents.worldbank.org/curated/en/149881468340200008/General-conditions-applicable-to-loan-and-guarantee-agreements>
246. Guide to EBRD financing. Официальный сайт ЕБРР. Режим доступа: <https://www.ebrd.com/downloads/research/factsheets/guidetofinancing.pdf>
247. History of АИВ. См. <http://euweb.aiib.org/html/aboutus/introduction/history/?show=0>
248. IDB, “History of the Inter-American Development Bank” См. <https://www.iadb.org/en/about-us/history-of-the-inter-american-development-bank%2C5999.html>
249. Members and Prospective Members of the Bank АИВ. [Electronic resource]/URL: <https://www.aiib.org/en/about-aiib/governance/members-of-bank/>
250. Political Economy Analysis for Transboundary Water Resources Management in Africa. Режим доступа: <https://www.worldbank.org/en/programs/cooperation-in-international-waters-in-africa/brief/political-economy-analysis-for-transboundary-water-resources-management-in-africa>
251. The World Bank Annual Report 2019 : Ending Poverty, Investing in Opportunity. Режим доступа: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/32333>
252. The World Bank. 2015. Development Banks Working Together to Optimize Balance Sheets. Washington, DC: Press Release. <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2015/12/22/development-banks-optimize-balance-sheets>
253. World Bank Environmental and Social Policies. Режим доступа: <https://www.worldbank.org/en/projects-operations/environmental-and-social-policies>
254. World Bank, The Inspection Panel. Режим доступа: <https://www.inspectionpanel.org/panel-cases>