



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/CN.4/488/Add.2
4 May 1998
RUSSIAN
ORIGINAL: FRENCH

КОМИССИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА
Пятидесятая сессия
Женева, 20 апреля-12 июня 1998 года
Нью-Йорк, 27 июля-14 августа 1998 года

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВ

Комментарии и замечания, полученные от правительств

Добавление

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Стр.</u>
II. КОММЕНТАРИИ И ЗАМЕЧАНИЯ, ПОЛУЧЕННЫЕ ОТ ПРАВИТЕЛЬСТВ	3
ИТАЛИЯ	3
Общие замечания	3
ЧАСТЬ ПЕРВАЯ. ПРОИСХОЖДЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ	3
Глава I. Общие принципы	3
Статья 3. Элементы международно-противоправного деяния государства	3
Глава III. Нарушение международного обязательства	5
Статья 19. Международные преступления и международные правонарушения	5

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Стр.</u>
ЧАСТЬ ВТОРАЯ. СОДЕРЖАНИЕ, ФОРМЫ И СТЕПЕНИ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ	7
Глава I. Общие принципы	7
Статья 40. Понятие потерпевшего государства	7
Глава III. Контрмеры	7
Глава IV. Международные преступления	7
ЧАСТЬ ТРЕТЬЯ. УРЕГУЛИРОВАНИЕ СПОРОВ	9

II. КОММЕНТАРИИ И ЗАМЕЧАНИЯ, ПОЛУЧЕННЫЕ ОТ ПРАВИТЕЛЬСТВ

[4 мая 1998 года]

ИТАЛИЯ

Общие замечания

Италия хотела бы прежде всего выразить признательность членам Комиссии международного права, особенно тем, кто выполнял функции специальных докладчиков, за отлично выполненную работу над проектом статей об ответственности государств. Проект статей, принятый Комиссией в первом чтении, уже сейчас можно считать очень хорошей основой для обсуждений на международной конференции, в задачу которой входило бы принятие международной конвенции по этому вопросу.

Приводимые ниже замечания Италии касаются следующих моментов:

- сферы применения проекта,
- вопроса о том, является ли ущерб одним из элементов международно-противоправного деяния,
- вопроса о проведении различия между международными преступлениями и международными правонарушениями.

Италия оставляет за собой право позднее представить замечания, конкретно касающиеся второй и третьей частей проекта.

По мнению правительства Италии, проект статей должен касаться как определения условий, необходимых для установления наличия международно-противоправного деяния государства, так и юридических последствий этого деяния и урегулирования связанных с этим споров.

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ

ПРОИСХОЖДЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Глава I. Общие принципы

Статья 3

Элементы международно-противоправного деяния государства

По мнению правительства Италии, в число элементов международно-противоправного деяния не следует включать ущерб.

Нарушение юридического обязательства тем или иным государством неизбежно связано в международном праве с ущемлением соответствующего субъективного права другого субъекта (или нескольких других субъектов) международного права. Этот субъект не обязан доказывать, что он, помимо всего прочего, понес материальный или моральный ущерб, когда он утверждает, что по

/...

отношению к нему было совершено международно-противоправное деяние и что государство-нарушитель несет за это ответственность. Ущемление его субъективного права является достаточным основанием. Естественно, что содержание ответственности государства, совершившего противоправное деяние, в этом случае будет иным, чем в случае причинения им материального или морального ущерба.

Утверждение о том, что противоправное деяние и ответственность государства имеют место лишь тогда, когда нарушение обязательства, присваиваемое государству, привело к причинению ущерба другому субъекту, было бы равнозначно утверждению о том, что нарушение территории государства, принятие закона, которое государство ранее обязалось не принимать, и т.д. не представляют собой противоправного деяния, если они не повлекли за собой материального или морального ущерба. Более того, в ситуациях, когда речь идет об обязательствах государств, касающихся обращения с собственными гражданами, государство, нарушившее эти обязательства, не считалось бы совершившим международно-противоправное деяние, поскольку не было бы государства (или другого субъекта международного права), которое понесло бы материальный или моральный ущерб.

По сути дела, даже те (число которых все уменьшается), кто утверждает, что ущерб является одним из условий наличия международно-противоправного деяния, не делают этого вывода. В самом деле, они утверждают, что в этих случаях имеет место ущерб, и говорят о юридическом ущербе. Однако, как указала Комиссия в своем комментарии к статье 3 проекта, нет необходимости говорить об ущербе как о еще одном элементе противоправного деяния, дополняющем нарушение обязательства, если исходить из того, что всякое нарушение международного обязательства влечет за собой юридический ущерб и что такого ущерба достаточно для установления наличия противоправного деяния и ответственности совершившего его государства.

Те, кто настаивает сегодня на признании ущерба в качестве одного из элементов международно-противоправного деяния, на самом деле озабочены иным, а именно тем, что отсутствие упоминания об ущербе как об элементе международно-противоправного деяния в случае нарушения любого обязательства позволит любому государству - члену международного сообщества заявлять о наличии противоправного деяния и ставить вопрос об ответственности государства-правонарушителя. Такая озабоченность представляется необоснованной. Факт непризнания ущерба элементом противоправного деяния не означает, что все государства будут иметь право ставить вопрос об ответственности государства, совершившего деяние. Лишь государство или государства, субъективное право которых было ущемлено, т.е. государства, по отношению к которым было нарушено обязательство, смогут делать это. Таким образом, проблема заключается в определении пострадавшего государства, т.е. в решении вопроса, которому посвящена статья 40 проекта. В случае нарушения государством обязательства, вытекающего из двустороннего договора, вполне очевидно, что будет ущемлено субъективное право лишь второго государства - участника договора и что, следовательно, лишь это государство сможет поставить вопрос об ответственности государства-правонарушителя. В случае нарушения обязательств, вытекающих из обычного международного права или многостороннего договора, сложнее определить пострадавшего, однако очевидно, что в большинстве таких случаев нарушение не приведет к ущемлению субъективных прав всех государств, которые затрагивает норма, содержащая обязательство (т.е. в первом случае - всех государств - членов международного сообщества, а во втором случае - всех государств - участников договора). Лишь в тех случаях, когда существуют нормы, устанавливающие обязательства *erga omnes* (или определяющие участников *erga omnes*), все государства (или все государства - участники договора) могли бы заявить об ущемлении их субъективного права и, следовательно, поставить вопрос об ответственности государства-правонарушителя. Таким образом, вопрос заключается в выяснении того, существуют ли такие нормы, чему и посвящена статья 40 проекта, а также, в случае положительного ответа, в выяснении содержания этих норм, а не в

том, чтобы определить, является ли ущерб одним из предварительных условий установления наличия международно-противоправного деяния. Следует добавить, что в случае согласия с мнением о том, что понятие ущерба включает в себя юридический ущерб, утверждения о том, что ущерб является одним из элементов противоправного деяния, недостаточно для исключения положения о том, что существуют обязательства, нарушение которых влечет за собой ответственность перед всеми государствами. В самом деле, в случае нарушения обязательств, известных как *erga omnes*, все государства, которые затрагивает норма, должны рассматриваться как пострадавшие в результате ущемления их субъективного права и, следовательно, как понесшие юридический ущерб.

Глава III. Нарушение международного обязательства

Статья 19

Международные преступления и международные правонарушения

В ходе обсуждений в Шестом комитете Италия уже указывала, что она поддерживает сделанный Комиссией международного права выбор, предусматривающий выделение в рамках международно-противоправных деяний государств отдельной категории более тяжких противоправных деяний, которые она называет "международными преступлениями" и которые предполагают режим ответственности, отличный (или несколько отличный) от режима, устанавливаемого в отношении всех других противоправных деяний (которые она называет "международными правонарушениями"). Италия сознает тот факт, что различие, проведенное Комиссией в статье 19 проекта, вызвало возражения со стороны многих государств. Тем не менее Италия по-прежнему придерживается мнения о том, что такое различие следует провести.

Как считает Италия, в действующих нормах международного права в отношении ряда основополагающих интересов международного сообщества предусмотрена защита, отличная от той, которая предусмотрена в отношении других интересов. Эта иная защита, которая проявляется, например, в режиме, регулирующем основания недействительности или основания прекращения договоров (конфликт с нормой *jus cogens*), и в режиме, регулирующем индивидуальную ответственность индивидов - органов государства, действовавших в этом качестве (наказуемость индивида - органа государства, виновного в совершении военных преступлений и преступлений против мира или безопасности человечества), находит отражение и в режиме ответственности государств.

В действующих нормах обычного права уже предусмотрено, что нарушение некоторых обязательств, обеспечивающих защиту основополагающих интересов международного сообщества, одновременно является ущемлением субъективных прав всех государств, в силу чего все они могут ставить вопрос об ответственности государства, нарушившего это обязательство; речь идет об обязательствах, которые Международный Суд назвал "обязательствами *erga omnes*". Одним из ярких примеров обязательств этой категории является недопущение вооруженной агрессии: пострадавшим является не только государство, ставшее прямой жертвой агрессии, а все государства, которые могут поставить вопрос об ответственности государства, совершившего агрессию. Однако это не касается значительной части обязательств, установленных нормами международного права, включая обязательства, установленные нормами обычного права.

...

Формулировка, использованная Комиссией для обозначения, в статье 19 проекта, противоправных деяний, составляющих категорию международных преступлений, подверглась

/...

критике со стороны многих государств. Хотя эта формулировка и может показаться довольно сложной, она тем не менее содержит в себе, по мнению Италии, ряд положительных аспектов.

Первый положительный аспект, который содержит в себе эта формулировка, заключается в устранении необходимости давать "кристально четкое" определение международных преступлений. Поэтому вместо того чтобы составлять четкий перечень противоправных деяний, которые на момент подготовки проекта должны были рассматриваться как международные преступления, Комиссия предпочла указать критерии, которыми необходимо руководствоваться в соответствующий момент при определении того, относятся ли данные противоправные деяния к категории международных преступлений. Италия понимает причины, побудившие Комиссию в качестве основного критерия использовать в этой связи критерий, использованный в Венской конвенции о праве международных договоров для обозначения норм *jus cogens*: ссылка на международное сообщество в целом. Комиссия уточнила - в комментарии к статье 19, - что она стремилась тем самым обратить внимание на необходимость того, чтобы то или иное противоправное деяние было признано в качестве противоправного деяния, влекущего за собой особые юридические последствия, "не только той или иной группой государств, пусть даже составляющей большинство, но всеми основными компонентами международного сообщества". Использование того же метода для обозначения обеих категорий норм (норм, отход от которых на основании отдельного соглашения не допускается/норм, устанавливающих обязательства, нарушение которых представляет собой международное преступление) - это решение, которое можно поддержать, однако, учитывая, что речь идет о еще более сложном предмете, чем нормы *jus cogens*, необходимо внести дополнительные уточнения, призванные способствовать определению сути международных преступлений. Комиссия предпочла привести примеры, могущие служить подспорьем тому, кто должен будет определить, признается ли данное противоправное деяние в данный конкретный момент в качестве международного преступления международным сообществом в целом. Перечень видов противоправных деяний, в рамках которых могут, согласно статье 19, находиться международные преступления, до сих пор сохраняет, по мнению Италии, свою актуальность, хотя с момента принятия этой статьи прошло уже более 20 лет.

В этом состоят положительные аспекты используемой формулировки. Однако отказ от составления исчерпывающего перечня международных преступлений еще более усиливает необходимость того, чтобы установление наличия международного преступления в каждом конкретном случае поручалось беспристрастной третьей стороне, как это было предложено бывшим специальным докладчиком. Правительство Италии оставляет за собой право представить свои замечания по этому вопросу при анализе статей, входящих во вторую и третью части.

ЧАСТЬ ВТОРАЯ

СОДЕРЖАНИЕ, ФОРМЫ И СТЕПЕНИ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Глава I. Общие принципы

Статья 40

Понятие потерпевшего государства

См. статью 3.

Глава III. Контрмеры

/...

Что касается юридических последствий международно-противоправного деяния государства, то, по мнению Италии, исключительно важно, чтобы в проекте были охвачены не только так называемые "существенные" последствия, а именно новые обязательства, возникающие для государства, совершившего международно-противоправное деяние, но и контрмеры, которые могут быть приняты в отношении этого государства, и условия их применения.

Оставляя в стороне теоретические соображения, которые были изложены Комиссией в комментарии к статье 1 проекта и которые побуждают Италию отдать предпочтение широкой концепции международной ответственности, а не той концепции, которая охватывала бы лишь новые обязательства, возлагаемые на государство-правонарушитель, правительство Италии считает, что исключительно важно кодифицировать режим контрмер (условия применения, запрещенные контрмеры и т.д.). Действительно, именно в отношении этих последствий противоправного деяния необходимо четко определить содержание норм международного права, с тем чтобы исключить злоупотребления со стороны государств. В самом деле, в каждом конкретном случае новые обязательства, возникающие для государства-правонарушителя, устанавливаются либо путем их согласования между пострадавшим государством и государством-правонарушителем, либо третьей стороной (арбитром и т.д.), в то время как решение о принятии контрмер и их содержании обычно принимается в одностороннем порядке тем государством, которое намерено их применить (это, естественно, не означает, что это государство выступает судьей по своему делу; оно лишь "берет на себя риск" применения контрмер, правомерность которых впоследствии может быть оспорена). Следовательно, исключительно важно четко определить содержание норм международного права, касающихся контрмер.

Глава IV. Международные преступления

По мнению Италии, проект должен касаться и ответственности государств за исключительно тяжкие противоправные деяния (называемые в проекте "международными преступлениями"), а не только ответственности за "обычные" противоправные деяния (называемые в проекте "международными правонарушениями"). По причинам, которые указаны в разделе III ниже, Италия считает, что некоторые исключительно тяжкие противоправные деяния уже сегодня порождают юридические последствия, отличные от тех, которые возникают в связи с любым другим международно-противоправным деянием. Определение этих особых последствий не должно оставаться предметом лишь обычного права. Кроме того, было бы уместно включить в проект положения, которые дополнили и улучшили бы режим, предусмотренный действующими нормами обычного права. Поэтому вариант, предусматривающий исключение юридических последствий особо тяжких противоправных деяний из проекта, касающегося кодификации ответственности государств, не заслуживает поддержки.

...

Действующие нормы обычного права предусматривают также некоторые различия в содержании юридических последствий, на которые могут сослаться пострадавшие государства. Так, например, в уже упомянутом случае с вооруженной агрессией, в отличие от ситуаций, связанных с любым другим противоправным деянием, пострадавшие государства могут в качестве законных средств защиты применить меры, предусматривающие использование силы. Другие различия начинают проявляться в контексте вопроса о возмещении, которое должно предоставить государство, совершившее противоправное деяние, в частности в контексте вопроса о характере сатисфакции и гарантиях неповторения противоправного деяния.

По мнению Италии, различия в режимах ответственности, предусмотренные в международном праве в отношении противоправных деяний, ущемляющих основополагающие

/...

интересы международного сообщества, должны найти отражение и в проекте. При этом они должны быть более четко проработаны и согласованы между собой, с тем чтобы, с одной стороны, можно было более эффективно реагировать на такие деяния и, с другой стороны, не допустить злоупотреблений. Наиболее сложные моменты касаются: а) необходимости найти критерий, обеспечивающий гарантированную координацию индивидуальных мер реагирования, принимаемых пострадавшими государствами, и б) необходимости предусмотреть систему, позволяющую устанавливать наличие, в каждом конкретном случае, таких деяний. Интересное предложение на этот счет было выдвинуто бывшим специальным докладчиком, однако оно не было принято Комиссией. Необходимо, однако, чтобы Комиссия продолжила работу над этими моментами и представила государствам, имея в виду проведение будущей конференции по кодификации, другие предложения на этот счет.

Отказ от рассмотрения в проекте статей об ответственности государств юридических последствий международно-противоправных деяний, которые ущемляют основополагающие интересы международного сообщества, мог бы преследовать лишь две цели: а) добиться согласия всех с тем, что в отношении этих деяний должен действовать тот же режим ответственности, что и в отношении любого другого противоправного деяния, или б) оставить вопрос об определении этих деяний и особого режима, который должен применяться по отношению к ним, в сфере обычного международного права. Италия не считает приемлемой ни одну из этих целей. Италия полагает, как это уже было отмечено, что в обычном международном праве уже предусмотрены различия в режимах ответственности государств, в частности в отношении субъектов, имеющих право ставить вопрос об ответственности. Не признать особенности режима ответственности за деяния, о которых идет речь, значит отступить назад от уже действующих правовых норм, а не способствовать их дальнейшей кодификации. Признать существование особого режима ответственности за некоторые исключительно тяжкие противоправные деяния, но оставить вопрос о его определении в сфере обычного права - это вариант, который также кажется Италии неприемлемым, поскольку именно в этой области необходимо предпринять усилия по уточнению и, в конечном итоге, согласованию уже существующих норм.

Из вышеизложенного следует, что особый режим ответственности за противоправные деяния, ущемляющие основополагающие интересы международного сообщества, на который ссылается Италия, представляет собой не режим уголовного наказания, который предусмотрен во внутреннем праве государств. Впрочем, Комиссия международного права неоднократно уточняла, что, используя выражение "международные преступления" для обозначения противоправных деяний государств, предполагающих особый режим ответственности, она никоим образом не стремилась добиться применения к означенным деяниям тех форм ответственности, которые предусмотрены во внутреннем праве. Последствия, связь которых с международными преступлениями установлена сейчас в статьях 52 и 53 проекта, не похожи на уголовно-правовые санкции, применяемые в рамках внутреннего права. Использование выражения "международные преступления", которое породило глубокую озабоченность и вызвало серьезные возражения со стороны многих государств, не создает, таким образом, никаких проблем для Италии, которая рассматривает его лишь как сжатую формулировку, используемую для обозначения наиболее тяжких международно-правовых деяний (то же самое касается выражения "международные правонарушения", которое используется для обозначения менее тяжких международно-противоправных деяний). Поэтому, если Комиссия сочтет уместным, с целью устранить некоторые возражения, использовать другое выражение для обозначения наиболее тяжких международно-противоправных деяний, Италия не будет иметь ничего против этого.

ЧАСТЬ ТРЕТЬЯ

УРЕГУЛИРОВАНИЕ СПОРОВ

/...

По мнению Италии, в проект следует включить часть, посвященную урегулированию споров. Конвенция о международной ответственности государств должна содержать положения, касающиеся урегулирования споров по поводу толкования и применения конвенции. Вследствие существования четкой связи между нормами, касающимися международно-противоправного деяния, и его юридическими последствиями, с одной стороны, и положениями о системе урегулирования соответствующих споров, с другой стороны, желательно и даже необходимо, чтобы эти положения разрабатывались не на самой будущей конференции, конечной целью которой было бы принятие конвенции об ответственности государств. В частности, было бы трудно обсуждать нормы, касающиеся контрмер, и нормы, касающиеся международных преступлений и их последствий, не имея при этом представления о том, какая система предусмотрена в отношении урегулирования споров. Следовательно, Италия поддерживает мнение о том, что в проект, разработанный Комиссией, следует включить часть, посвященную урегулированию споров.

- - - - -