



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
14 January 2003
Russian
Original: English

Комиссия международного права

Пятьдесят пятая сессия

Женева, 5 мая — 6 июня и

7 июля — 8 августа 2003 года

Доклад Комиссии международного права о работе ее пятьдесят четвертой сессии (2002 год)

Подготовленное Секретариатом тематическое резюме обсуждений, состоявшихся в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи на ее пятьдесят седьмой сессии

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение	1–4	5
Тематическое резюме	5–238	5
А. Дипломатическая защита	5–49	5
1. Общие комментарии	5	5
2. Комментарии по конкретным вопросам	6–20	6
Защита юридических лиц	6–9	6
Защита экипажей и пассажиров	10–15	7
Защита должностных лиц, предоставляемая международными организациями.	16–17	8
Защита, предоставляемая международной организацией, осуществляющей административное управление какой-либо территорией	18–19	9
Делегирование права на осуществление дипломатической защиты	20	9
3. Комментарии в отношении конкретных статей	21–49	9
Статья 1	21–23	9
Статья 2	24	10

Статья 3	25	10
Статья 4	26–27	10
Статья 6	28	11
Статья 7	29–30	11
Статья 10	31	12
Статьи 12 и 13	32–34	12
Статья 14	35–45	13
Статья 15	46–47	15
Статья 16	48–49	16
В. Оговорки к договорам	50–105	16
1. Общие замечания	50–60	16
2. Роль депозитария (проект основного положения 2.1.8)	61–72	18
3. Роль органов по наблюдению за осуществлением договоров (проект основного положения 2.5.X)	73–80	20
4. Условные заявления о толковании	81–84	22
5. Проекты основных положений	85–105	23
Проекты основных положений 1.1.5 и 1.1.6 (Заявления, направленные на ограничение обязательств их автора; Заявления с целью выполнения обязательства эквивалентным методом)	85	23
Проект основного положения 1.5.1 («Оговорки» к двусторонним договорам)	86	23
Проект основного положения 2.1.3 (Формулирование оговорки на международном уровне)	87–90	23
Проект основного положения 2.1.4 (Отсутствие последствий на международном уровне нарушения внутренних норм, касающихся формулирования оговорок)	91	24
Проект основного положения 2.1.6 (Процедура сообщения об оговорках)	92–100	24
Проект основного положения 2.1.7 (Функции депозитариев)	101	25
Проект основного положения 2.3.2 (Согласие с последующим формулированием оговорки)	102	26
Проект основного положения 2.5.4 (Снятие оговорок, которые рассматриваются как недопустимые органом по наблюдению за осуществлением договора)	103	26
Проект основного положения 2.5.11 (Частичное снятие оговорки)	104	26
Проект основного положения 2.5.12 (Последствия частичного снятия оговорки)	105	26

C.	Односторонние акты государств	106–136	26
1.	Общие замечания	106–118	26
2.	Классификация односторонних актов и сфера охвата темы	119–128	28
3.	Подход к теме	129–136	30
D.	Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом (международная ответственность в случае ущерба от трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности)	137–195	31
1.	Общие комментарии	137–152	31
2.	Сфера охвата	153–158	33
3.	Роль невинного потерпевшего, оператора и государства при распределении ущерба	159–175	34
a)	Степень, в которой ни в чем не повинный потерпевший должен участвовать в покрытии ущерба, если он вообще должен участвовать в этом	163–167	34
b)	Роль оператора	168–169	35
c)	Роль государства	170–175	35
4.	Следует ли устанавливать особые режимы в отношении сверхопасной деятельности?	176–179	36
5.	Порог для инициирования действия режима распределения ущерба	180–182	37
6.	Включение вреда, причиненного всеобщему достоянию	183–186	37
7.	Способы распределения ущерба	187–192	38
8.	Процедуры в отношении обработки и урегулирования исков, касающихся реституции и компенсации	193–195	39
E.	Ответственность международных организаций	196–214	39
1.	Решение Комиссии включить эту тему в свою программу работы	196	39
2.	Доклад Рабочей группы	197–214	40
a)	Сфера охвата темы	198–203	40
i)	Концепция ответственности	198–200	40
ii)	Концепция международных организаций	201–203	40
b)	Связь между темой об ответственности международных организаций и статьями об ответственности государств	204–205	42
c)	Вопросы присвоения	206–207	42
d)	Вопросы ответственности государств-членов за поведение, которое присваивается международной организации	208–210	43
e)	Другие вопросы, касающиеся ответственности международной организации	211	44

f)	Вопросы содержания и имплементации международной ответственности	212	44
g)	Урегулирование споров	213	44
h)	Практика, которую следует принять во внимание	214	44
F.	Фрагментация международного права: трудности, обусловленные диверсификацией и расширением сферы охвата международного права . .	215–234	44
1.	Общие комментарии	215–229	44
a)	Поддержка рассмотрения темы	215–223	44
b)	Методология и формат работы	224–229	46
2.	Комментарии в отношении рекомендаций Комиссии	230–234	48
G.	Другие решения и выводы Комиссии	235–238	49

Введение

1. На своей пятьдесят седьмой сессии Генеральная Ассамблея по рекомендации Генерального комитета на своем 19-м пленарном заседании 20 сентября 2002 года постановила включить в повестку дня сессии пункт, озаглавленный «Доклад Комиссии международного права о работе ее пятьдесят четвертой сессии», и передать его Шестому комитету.

2. Шестой комитет рассматривал этот вопрос на своих 20–28-м заседаниях с 28 по 31 октября и с 1 по 7 ноября 2002 года. Председатель Комиссии международного права на ее пятьдесят четвертой сессии представил доклад Комиссии: главы I–III и главу V на 20-м заседании 28 октября; главу IV на 22-м заседании 29 октября; главу IV на 22-м заседании 31 октября; и главы VI–X на 23-м заседании 1 ноября. На своем 28-м заседании 7 ноября Шестой комитет принял проект резолюции A/C.6/57/L.27, озаглавленный «Доклад Комиссии международного права о работе ее пятьдесят четвертой сессии». Проект резолюции был принят Генеральной Ассамблеей на ее 52-м заседании 19 ноября 2002 года в качестве резолюции 57/21.

3. В пункте 18 резолюции 57/21 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря подготовить и распространить тематическое резюме прений, состоявшихся по докладу Комиссии международного права на пятьдесят седьмой сессии Ассамблеи. Во исполнение этой просьбы Секретариат подготовил настоящий документ, содержащий тематическое резюме прений.

4. Документ состоит из семи следующих разделов: А. Дипломатическая защита; В. Оговорки к договорам; С. Односторонние акты государств; D. Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом (международная ответственность в случае ущерба от трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности); E. Ответственность международных организаций; F. Фрагментация международного права: трудности, обусловленные диверсификацией и расширением сферы охвата международного права; и G. Другие решения и выводы Комиссии.

Тематическое резюме

А. Дипломатическая защита

1. Общие комментарии

5. Было выражено удовлетворение по поводу результатов работы Комиссии над этой темой, которые, как указывалось, представляют собой солидную основу для кодификации, отражают нормы международного обычного права и несут в себе некоторые элементы прогрессивного развития, а также являются практически осуществимыми и гибкими. Кроме того, было поддержано предложение об ограничении проектов статей вопросами, касающимися национальности претензий и норм об исчерпании внутренних средств правовой защиты, с тем чтобы можно было завершить рассмотрение этой темы в течение нынешнего пятилетнего периода. Вместе с тем, другие высказали озабоченность по поводу того, что, как представляется, работа Комиссии над темой о

дипломатической защите включает в себя элементы, выходящие за ее рамки. Поэтому было выражено мнение о том, что Комиссии следует ограничиться кодификацией государственной практики и обычных норм, вытекающих из такой практики.

2. Комментарии по конкретным вопросам

Защита юридических лиц

6. Что касается защиты интересов держателей акций в свете решений Международного Суда по делу о компании «Барселона трэкшн»¹, то отмечалось, что основная норма заключается в том, что дипломатическая защита той или иной компании должна в первую очередь осуществляться государством национальной принадлежности такой компании. Во время, когда право собственности может передаваться мгновенно, предоставление государствам гражданской принадлежности держателей акций такой возможности создаст угрозу для юридической определенности и предсказуемости. Кроме того, поскольку многонациональные компании имеют миллионы держателей акций в различных странах, большинство из них вполне могут быть не из одной страны. Поэтому отмена общей нормы, установленной в решении по делу о компании «Барселона трэкшн», создаст дополнительную путаницу. Кроме того, неспособность держателей акций получать защиту от своей страны относится к числу коммерческих исков, которые они на себя принимают при покупке акций иностранных компаний. Согласно другому мнению, гражданская принадлежность держателей акций должна учитываться при решении вопроса о том, следует ли распространять дипломатическую защиту на корпорацию в отношении невозмещенных убытков держателей акций корпорации, которая была зарегистрирована или инкорпорирована в другом государстве и была экспроприирована или ликвидирована государством регистрации или инкорпорации, или в отношении других невозмещенных прямых убытков.

7. Кроме того, отмечалось, что решение по делу компании «Барселона трэкшн» допускает исключения, а также указывалось на прецедентное право трибунала Ирана/Соединенных Штатов по рассмотрению претензий и на решения Компенсационной комиссии Организации Объединенных Наций. Оно также не исключает применения конкретных договорных форм согласно соглашениям о защите иностранных инвестиций. Было высказано предложение о том, что любые такие исключения должны быть четко оговорены.

8. Другие отметили, что в связи с решением по делу о компании «Барселона трэкшн» возникли сомнения, касающиеся защиты держателей акций, и что стало увеличиваться число двусторонних инвестиционных договоров, предусматривающих такую защиту. Поэтому сложно представить себе ситуацию, когда государство гражданства держателей акций должно иметь право на дипломатическую защиту. Были также высказаны сомнения относительно осуществления такой защиты большинства держателей акций компании государством их гражданства, что может привести к дискриминации по отношению к меньшинству держателей акций, и в отношении того, что установление количественного стандарта для проведения такого различия является сложным. Подобным обра-

¹ *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, Second Phase, I.C.J. Reports 1970*, p. 3.

зом, было выражено мнение о сложности согласования идеи государства гражданства держателей акций какой-либо компании, имеющего «вторичное» право на осуществление дипломатической защиты, если государство инкорпорации отказалось оказать или не оказало ее, с дискреционным полномочием государства инкорпорации компании.

9. Другие выразили озабоченность в связи с тем, что расширение сферы охвата темы о дипломатической защите на юридических лиц может привести к задержке с завершением ее рассмотрения.

Защита экипажей и пассажиров

10. Что касается защиты судов и их экипажей и пассажиров в свете решения Международного трибунала по морскому праву по делу о судне «Сайга» (№ 2)², то отмечалось, что этот вопрос касается связи между применимыми принципами, нормами международного морского права и нормами дипломатической защиты. Была поддержана точка зрения Специального докладчика, согласно которой сфера охвата проектов статей не должна распространяться на право государства национальности морского или воздушного судна предъявлять иск от имени его экипажа или пассажиров. Отмечалось, что необходимость в дипломатической защите отсутствует, когда члену экипажа морского или воздушного судна государства флага или государства приписки нанесен ущерб в результате международно-противоправного деяния другого государства; первое государство будет считаться потерпевшим и может вчинить иск непосредственно последнему государству. Была также выражена озабоченность по поводу того, что включение этого вопроса может лишить Комиссию возможности завершить ее работу над этой темой.

11. Было выражено мнение о том, что этот вопрос уже надлежащим образом охватывается Конвенцией Организации Объединенных Наций по морскому праву (ЮНКЛОС), включая статью 94, в которой излагаются обязанности государства флага. Отмечалось, что цель статьи 292 Конвенции состоит в обеспечении незамедлительного освобождения судов и их экипажей в случае задержания судна государством, иным, чем государство флага, а также установлении процедур передачи спора на рассмотрение компетентного суда. Как таковая эта статья не устанавливает, не расширяет и не модифицирует институт дипломатической защиты. Кроме того, Международный трибунал по морскому праву не ссыался на дипломатическую защиту. Аналогичным образом, юридические принципы, касающиеся национальности воздушного судна, уже изложены в различных документах в области международного права, и поэтому их не следует затрагивать при рассмотрении темы о дипломатической защите.

12. Другие указали, что в ЮНКЛОС нет четкой нормы о дипломатической защите, поскольку во время проведения переговоров по Конвенции было выражено мнение о том, что этот вопрос относится к области общего международного права. В статье 292 Конвенции о незамедлительном освобождении судна и экипажа предусматривается, что только государство флага имеет право делать заявления, однако в этой статье речь идет об особом случае и конкретных условиях, не являющихся общеприменимыми. Также было выражено мне-

² The *M/V "Saiga" (No. 2)* (*Saint Vincent and the Grenadines v. Guinea*), International Tribunal for the Law of the Sea, Judgment of 1 July 1999.

ние о том, что из решения по делу о судне «Сайга» (№ 2) нельзя делать выводы общего характера. Даже если считать, что рассматриваемые заявления относятся к области дипломатической защиты, они являются *lex specialis*. Поэтому было предложено включить защитную оговорку о *lex specialis*.

13. Было также выдвинуто предложение о том, что в случае возникновения проблем, которые невозможно разрешить с помощью статьи 292 Конвенции по морскому праву, государству гражданства следует предоставить право осуществлять дипломатическую защиту. Однако, если государство права уже решает вопросы с государством порта в контексте статьи 292, было бы целесообразным, чтобы другие государства национальной принадлежности уступили государству флага это право, если оно готово выдвигать претензии от имени всех членов экипажа; такое решение позволило бы обеспечить равное обращение, а не полагаться на желание или способность различных государств гражданской принадлежности осуществлять дипломатическую защиту.

14. Согласно другому мнению, могут существовать другие основания, например права человека, для осуществления дипломатической защиты в отношении иностранных членов экипажей или пассажиров. Поэтому было предложено, чтобы дипломатическая защита со стороны государства флага учитывала интересы всех членов экипажей и пассажиров, хотя в некоторых случаях она могла бы осуществляться государством их гражданства. В защите со стороны других государств может возникнуть необходимость, когда очевидно, что юрисдикция государства флага не может быть эффективно осуществлена, как это имеет место в случае некоторых «удобных» флагов.

15. Другие выразили мнение о том, что, хотя, видимо, можно решить вопрос о том, следует ли рассматривать для целей дипломатической защиты членов экипажей судов как граждан государства флага, любые попытки со стороны этого государства осуществлять дипломатическую защиту должны ограничиваться только этими членами экипажа и она не должна распространяться на пассажиров судна или экипажи воздушных судов и космических аппаратов.

Защита должностных лиц, предоставляемая международными организациями

16. Что касается защиты, предоставляемой международными организациями их должностным лицам, то было выражено мнение о том, что такая защита должна быть функциональной, а не дипломатической. Утверждалось, что из-за отсутствия гражданской привязки этот вопрос не относится к дипломатической защите. Такая функциональная защита, как правило, основывается на конкретных юридических документах. Кроме того, указывалось, что, поскольку Комиссия исключила защиту дипломатических и консульских должностных лиц из сферы охвата этой темы, этот же аргумент применим по отношению к должностным лицам международных организаций.

17. Другие утверждали, что, даже если ее назвать функциональной, а не дипломатической, такая защита, предоставляемая международными организациями их должностным лицам, фактически связана с дипломатической защитой и вполне может регулироваться аналогичными общими условиями. Кроме того, была высказана идея о том, что Комиссия могла бы рассмотреть вопрос о разъяснении понятия коллидирующих претензий, которые могут выдвигаться

организацией и государством гражданства физического лица, работающего в этой организации.

Защита, предоставляемая международной организацией, осуществляющей административное управление какой-либо территорией

18. Что касается возможности осуществления дипломатической защиты международной организацией, осуществляющей административное управление какой-либо территорией, то было выражено мнение, что такие ситуации, как правило, носят временный характер и что их лучше всего рассматривать в контексте темы об ответственности международных организаций. Было также выражено мнение о том, что проекты статей не должны охватывать ситуации, когда государство, которое оккупировало, осуществляло управление или контроль над территорией, помимо его собственной, пытается предоставить дипломатическую защиту от имени жителей этой территории. Поскольку такая оккупация была бы незаконной согласно международному праву, право на предоставление дипломатической защиты отсутствует.

19. Другие выразили мнение о том, что вопрос о предоставлении дипломатической защиты государством или международной организацией, которые осуществляют управление или контроль над территорией, заслуживают дальнейшего обсуждения с учетом существующих прецедентов и опасности того, что в противном случае жители территории останутся без какой-либо дипломатической защиты вообще.

Делегирование права на осуществление дипломатической защиты

20. Было выражено мнение о том, что делегирование права на осуществление дипломатической защиты другим государствам является вопросом, который заслуживает внимания. В качестве примера, по аналогии, указывалось на право государств — членов Европейского союза оказывать консульскую и дипломатическую защиту гражданам другого государства-члена, если последнее не представлено в той или иной третьей стране. Другие выразили мнение о том, что случаи, когда одно государство делегирует другому право на осуществление дипломатической защиты, на практике встречаются редко и их можно было бы рассмотреть в комментариях.

3. Комментарии в отношении конкретных статей

Статья 1

21. Был поддержан подход, отраженный в статье 1, которая, как отмечалось, согласуется с теорией и практикой международного обычного права.

22. Критерий вреда гражданину государства в пункте 1 был сочтен приемлемым, поскольку, фактически, самому государству наносится ущерб через посредство его гражданина. Однако было выражено мнение о том, что термин «меры» не является ясным. Было также предложено провести четкое различие между дипломатической защитой и общей защитой, которую государство всегда может предоставлять своим гражданам за рубежом в форме дипломатической или консульской помощи. Кроме того, было предложено включить четкое

определение гражданской привязки и тех нескольких изъятий из этого принципа, которое допускает современное международное право.

23. Что касается пункта 2, то было предложено его переформулировать, с тем чтобы четко указать на то, что дипломатическая защита, предоставляемая негражданам, является исключением из общей нормы о национальности претензий. Согласно другому мнению в связи с пунктом 2 возникают серьезные вопросы, поскольку заявление о том, что дипломатическая защита может осуществляться в отношении негражданина, ставит под сомнение отраженную в пункте 1 идею, согласно которой государство понесло ущерб лишь в результате причинения ущерба его гражданину, и он представляет собой отход от традиционной концепции дипломатической защиты.

Статья 2

24. Что касается статьи 2, то было поддержано мнение о том, что право на дипломатическую защиту принадлежит государству, а не потерпевшему лицу. Была высказана идея о том, что достаточно указать, что государство, которое решает осуществить дипломатическую защиту, должно делать это согласно проектам статей. Было также выражено мнение о том, что в пункте 2 только подтверждается принцип, изложенный в предыдущей статье.

Статья 3

25. При выражении поддержки статьи 3 указывалось, что в деле Ноттебома³ Международный Суд рассматривал эффективную связь между государством и его гражданином не в качестве общей нормы, а в качестве относительной нормы, применимой по отношению к особой ситуации двойного гражданства. Было поддержано предложение об определении гражданства в формальном смысле, поскольку требование в решении по делу Ноттебома осложняет осуществление дипломатической защиты во все более глобализующемся мире, в котором по экономическим, политическим или иным причинам миллионы людей, живущие и работающие вне своих государств происхождения, не обладают гражданством принимающих их государств. Было также предложено продолжить в комментарии развитие концепции приобретения гражданства выдвигающего претензии государства «каким-либо иным способом, не противоречащим международному праву».

Статья 4

26. Были поддержаны предложенные требования относительно непрерывного гражданства в статье 4. Указывалось, что действительность нормы о непрерывном гражданстве должна оцениваться с учетом многочисленных исключений из этого принципа в недавнем прецедентном праве и тенденции к признанию прав индивида в современном международном праве. Поэтому было бы целесообразным предусмотреть несколько исключений из этого принципа, с тем чтобы учесть возможные ситуации, когда лица не будут иметь возможности получить дипломатическую защиту от какого-либо государства. Эти исключения могли бы основываться на различии между добровольной сменой гражданства по выбору физического лица и добровольной сменой гражданства

³ *Nottebohm case, I.C.J. Reports, 1955, p. 24.*

в результате правопреемства государств, вступления в брак, в порядке наследования или в силу усыновления. По мнению других, это положение является неопределенным, и они призвали разъяснить выражение «каким-либо образом, не противоречащим международному праву».

27. По мнению других, это положение не является приемлемым. Предложив, чтобы государство имело возможность выдвигать претензию от имени лица, которое приобрело гражданство этого государства каким-либо образом, не противоречащим международному праву, Комиссия бросила вызов прочно утвердившейся норме международного права, согласно которой, осуществляя дипломатическую защиту, государство реализует свои собственные права, что предполагает, что защищаемое лицо должно быть гражданином этого государства в момент нарушения его прав. Как таковое, это положение отражает правозащитный подход, что неуместно в рамках рассматриваемой темы. Комиссии вместо этого было предложено сконцентрировать внимание на условиях в отношении противопоставимости гражданства, а не пытаться определить гражданскую связь в случае физических и юридических лиц, как это сделано в пункте 2 статьи 3 об условиях предоставления гражданства. Утверждалось также, что проекты статей, будучи *lex ferenda*, должны быть пересмотрены, поскольку они аннулируют требуемую гражданскую связь после даты представления требования и отменяют требование о непрерывности гражданства. Действительно, отмечалось, что, хотя слово «непрерывное» фигурирует в названии статьи, его нет в тексте. Кроме того, была выражена озабоченность в связи с тем, что в пункте 2 устанавливается слишком широкое по сфере охвата исключение.

Статья 6

28. Было выражено мнение о том, что, хотя принцип, закрепленный в этой статье, является приемлемым и пользуется значительной поддержкой в практике, проект статьи 6 сопряжен с проблемами, поскольку определение преимущественной силы одного гражданства по отношению к другому сопряжено с трудностями. В действительности, Комиссия не предложила никаких критериев для принятия какого-либо решения. Кроме того, отмечалось, что на практике доктрина преобладающего гражданства поддерживалась лишь в период крупных кризисов, когда было необходимо произвести компенсацию за ущерб, понесенный национальными экономиками, посредством раздела общего ущерба между рядом индивидуальных претензий, и такая ситуация может быть не связана с дипломатической защитой. Далее предлагалось, чтобы концепция преобладающего гражданства была развита, предпочтительно, в самом тексте посредством добавления следующего нового пункта: «Для целей пункта 1 преобладающим гражданством считается гражданство государства, с которым лицо имеет наиболее сильную эффективную связь в указанные даты». Было также предложено заменить термин «преобладающее гражданство» термином «эффективное гражданство».

Статья 7

29. Было поддержано предложение о включении проекта статьи, в котором предусматривается осуществление дипломатической защиты в отношении беженцев и лиц без гражданства и который был охарактеризован как достойный похвалы пример прогрессивного развития международного права. Было выра-

жено мнение о том, что в этом положении установлен правильный баланс между дискреционным характером права государства на осуществление дипломатической защиты и необходимостью обеспечения эффективного средства правовой защиты. Кроме того, была поддержана отраженная в комментарии позиция, согласно которой термин «беженец» не ограничивается в своем охвате только беженцами в том понимании термина, в каком он употреблен в Конвенции о статусе беженцев 1951 года и Протоколе к ней 1967 года, и призван охватить также лиц, которые не соответствуют точному значению этого определения. Подобным образом, было поддержано решение об установлении более высокого порога для дипломатической защиты в отношении беженцев и лиц без гражданства посредством установления требования о законном и обычном проживании. Другие выразили мнение о том, что требование о таком проживании устанавливает порог, являющийся слишком высоким. Кроме того, было предложено, чтобы требование о признании беженского статуса было исключено, поскольку требование о законном нахождении должно быть достаточно для предотвращения злоупотреблений. Согласно другому мнению, целесообразно конкретно указать, что беженцы должны признаваться в качестве таковых государством во время причинения вреда и в день официального предъявления требования. Отмечалось также, что эта формулировка не учитывает норму о «безопасной третьей стране», согласно которой лицо, получившее статус беженца в одном государстве, иммигрирует во второе государство для проживания, не получая в нем статуса беженца. Поэтому требование о непрерывности обычного проживания представляется слишком строгим.

30. Другие выразили мнение о том, что проект статьи прямо нарушает некоторые положения Конвенции о статусе беженцев. Утверждалось, что дипломатическая защита, предусмотренная для лиц без гражданства и беженцев согласно проекту статьи 7, является нежелательным распространением сферы охвата дипломатической защиты, которая может привести к злоупотреблениям со стороны государства обычного проживания беженца. Кроме того, отмечалось, что требования от имени таких лиц могут выдвигаться лишь в исключительных случаях.

Статья 10

31. Отмечалось, что проект статьи подразумевает, что норма об исчерпании внутренних средств правовой защиты применяется лишь в том случае, когда государство планирует выдвинуть международную претензию. Однако концепция международной претензии государства отличается от более широкой концепции дипломатической защиты, определенной в проекте статьи 1 как состоящая из «дипломатических мер или применения других средств мирного урегулирования», соответственно, из мер несудебного характера. Согласно этому мнению, норма об исчерпании местных средств правовой защиты имеет отношение к осуществлению дипломатической защиты с помощью судебных средств, но не применима, если государство желает обратиться к несудебным средствам.

Статьи 12 и 13

32. Было выражено согласие с мнением о том, что необходимость в представленных Специальным докладчиком проектах статей 12 и 13 отсутствует. Было выражено мнение о том, что вопрос, является ли исчерпание местных средств

правовой защиты материально-правовым или процессуальным вопросом, носит академический характер. Указывалось, что статья 12 влечет за собой теоретическую проблему, которая осложняет решение практических проблем, и что статья 13 касается отказа в правосудии, который регулируется первичными нормами. Кроме того утверждалось, что проекты статей 12 и 13 являются излишними в свете проектов статей 10 и 11. Поэтому было поддержано возобладавшее в Комиссии мнение о том, что проекты статей 12 и 13 следует исключить, поскольку они мало чего добавляют к проекту статьи 11.

33. Другие выступили против решения Комиссии не передавать статьи 12 и 13 в Редакционный комитет. Согласно этому мнению, определение характера нормы о внутренних средствах правовой защиты может оказать сильное воздействие на значительное число дел. Было также предложено по меньшей мере рассмотреть этот вопрос в комментарии к проекту статьи 10. Кроме того, было предложено решить этот вопрос, переформулировав пункт 1 статьи 10 посредством включения после слов «вреда гражданину, будь то физическое или юридическое лицо» слов «и независимо от того, представляет ли сам ущерб собой нарушение международного права».

34. Была также поддержана позиция Специального докладчика, отраженная в проектах статей 12 и 13, где проводится различие между вредом иностранцу согласно внутригосударственному праву и вредом согласно международному праву. Это различие было сочтено уместным, и была выражена поддержка в отношении третьей «смешанной» позиции, т.е. позиции, согласно которой норма об исчерпании внутренних средств правовой защиты должна рассматриваться в качестве процессуальной, если она нарушена как по внутригосударственному, так и по международному праву, но в качестве материально-правовой, если ответственность государства наступает в силу отказа в правосудии. Далее предлагалось, чтобы Комиссия рассмотрела практику Европейского суда по правам человека.

Статья 14

35. Комиссии была выражена признательность за передачу проекта статьи 14 Редакционному комитету. Отмечалось, что, поскольку исчерпание внутренних средств правовой защиты уже является широко признанной нормой международного обычного права, регулирующего дипломатическую защиту, Комиссии следует проявить осторожность и установить надлежащий баланс между этой нормой и какими-либо изъятиями из нее. Такие изъятия должны отвечать четким критериям, и их применение должно быть ясно регламентировано. Кроме того, было предложено найти объективные термины для замены выражений «эффективное средство правовой защиты» и «необоснованная задержка». Согласно другому мнению, традиционное толкование изъятий из нормы об исчерпании местных средств правовой защиты должно быть пересмотрено с учетом усиливающейся защиты прав индивида по международному праву.

36. Что касается подпункта (а), то, хотя некоторые высказались в пользу варианта 2 («не дают никакой разумной надежды на успех»), большинство выступивших высказались в пользу варианта 3 («не обеспечивают никакой разумной возможности добиться эффективного восстановления нарушенных прав»). Указывалось, что определение эффективности средств правовой защиты сопряжено с вопросами, касающимися стандартов в области правосудия в том

или ином конкретном государстве, и до тех пор, пока они согласуются с принципами естественного правосудия, расхождения в стандартах не должны ставить под сомнение их эффективность. Было выдвинуто предложение о том, что, независимо от того, какой вариант Комиссия выберет в отношении подпункта (а) статьи 14, он должен сопровождаться примерами, иллюстрирующими сферу охвата и применения этого положения. Далее предлагалось, чтобы Специальный докладчик проанализировал недавнюю практику Европейского суда по правам человека и Межамериканского суда по правам человека.

37. В число других предложений входило следующее: переформулирование подпункта (а), с тем чтобы отразить идею, согласно которой внутригосударственное средство правовой защиты должно исчерпываться лишь в том случае, когда имеются веские основания полагать, что существует разумная перспектива достижения успеха, или местные средства исчерпывать не нужно, если нет никакой разумной возможности добиться эффективного восстановления нарушенных прав.

38. Что касается подпункта (b), то, хотя была выражена поддержка явно выраженного отказа, представляющего собой изъятие из нормы, было выражено мнение о том, что в этом положении следует избежать какого-либо явного упоминания эстоппеля или аналогичных правовых концепций. Вместо этого отказ должен быть четким, присваиваться государству и доводиться до сведения соответствующего физического лица, и намерение произвести отказ должно быть четко проявлено согласием или поведением государства-ответчика.

39. Была выражена озабоченность в связи с понятием подразумеваемого отказа. Указывалось, что существует опасность, что такой отказ может использоваться более склонными к «вмешательству» государствами в качестве предлога для полного отказа от применения нормы о местных средствах правовой защиты. Поэтому его применение должно ограничиваться случаями, когда у беспристрастного наблюдателя не возникает никаких сомнений в том, что государство-ответчик действительно намеревалось отказаться от применения этой нормы. Отмечалось, что Комиссии следует проявлять осторожность, когда речь идет о подразумеваемом отказе и, например, указывать четкие примеры таких отказов. Согласно же другому мнению, пункт (b) следует исключить, если только не будут урегулированы проблемы, касающиеся отказов и эстоппеля.

40. Что касается подпунктов (c) и (d) относительно требований, связанных с добровольной связью и территориальной привязкой, то, хотя положения, предложенные Специальным докладчиком, были поддержаны одними делегациями, другие высказали мнение о ненужности и нецелесообразности попыток кодификации положений о добровольной связи между потерпевшим гражданином и государством-ответчиком. Эта концепция не укоренилась в прецедентном праве, и было бы более целесообразным оставить на усмотрение судов решение вопроса о наличии достаточной связи с государством территориальной юрисдикции, с тем чтобы дать этому государству возможность первому предоставить возмещение. Поэтому было высказано предложение о том, что лучше всего этот вопрос было бы рассмотреть в комментарии к статье 14.

41. Согласно другому мнению, требование о добровольной связи согласуется с существующей практикой, однако отмечалось, что эта связь никогда не приравнивалась к проживанию и не всегда подразумевала физическое присутствие потерпевшей стороны на территории государства-ответчика; она могла также

принимать форму владения имуществом или договорных отношений с этим государством. Отмечалось, что в некоторых ситуациях, таких, как сбитие самолета, было бы непрактичным и даже несправедливым настаивать на существовании добровольной связи, в результате чего от потерпевшего иностранца требовалось бы исчерпание местных средств правовой защиты. Это же применяется по отношению к причинению трансграничного экологического ущерба.

42. Было выражено мнение о том, что общая норма о территориальной связи не должна включаться в число оснований для ограничений и что следует четко указать, что исчерпание местных средств правовой защиты не требуется, если последствия вреда выходят за пределы территории государства-ответчика, как это имеет место в случае трансграничного экологического ущерба.

43. Другие выразили мнение о том, что концепции добровольной связи и территориальной привязки, отраженные в подпунктах (c) и (d), следует рассмотреть более подробно в контексте проектов статей 10, 11 и 14, подпункт (a).

44. Что касается подпунктов (e) и (f) о необоснованной задержке и отказе в доступе, соответственно, то было поддержано предложение о включении изъятия, касающегося необоснованной задержки, которая может быть умышленной, поскольку такая задержка равнозначна отказу в правосудии. Согласно другому мнению, концепция необоснованной задержки является слишком широкой; следует четко установить, что исключение из нормы о внутренних средствах правовой защиты применимо лишь в том случае, если задержка является настолько продолжительной, что она равнозначна отказу в правосудии.

45. Другие же высказали мнение о том, что вопрос о необоснованной задержке и отказе в правосудии следует рассматривать совместно с вопросом о бесполезности внутренних средств правовой защиты в подпункте (a). Кроме того, указывалось, что судебное разбирательство в одних странах является более продолжительным, чем в других, чего зачастую избежать невозможно. Поэтому задержки не следует рассматривать в качестве нарушений международного права или причины для того, чтобы делать норму об исчерпании внутренних средств правовой защиты исключением.

Статья 15

46. Было поддержано решение Комиссии не включать проект статьи 15, касающейся распределения бремени доказывания, в проекты статей, поскольку общие нормы о бремени доказывания не требуют формулирования специальной нормы. Отмечалось, что нормы, регулирующие неприемлемость доказательств, как правило, охватываются национальным законодательством и разрабатываются международными судебными органами. Отмечалось также, что между системами общего и континентального права существуют различия, касающиеся бремени доказывания. Кроме того, вызывает сомнения тот факт, что судебная практика в области прав человека, сложившаяся на основе конкретных договорных положений в рамках процедурной системы, имеет отношение к определению доказательств в общем международном праве.

47. Другие же высказали мнение о том, что факт включения подпункта (a) статьи 14 обуславливает необходимость включения норм, регулирующих вопрос о бремени доказывания. Кроме того, указывалось, что это даст государству и органам, занимающимся урегулированием споров, полезный ориентир в

отношении бремени доказывания в контексте исчерпания средств правовой защиты. Другое предложение заключалось во включении в заключительную часть положения о порядке осуществления дипломатической защиты.

Статья 16

48. Было поддержано решение Комиссии не включать в проект статьи 16 положение об оговорке Кальво, как это было предложено Специальным докладчиком. Было выражено мнение о том, что эта оговорка по существу является договорным механизмом, касающимся применения права, а не его кодификации. Отмечалось, что такое положение не имеет практической пользы, поскольку все проекты статей основываются на классической фикции, наделяющей государства правом осуществлять дипломатическую защиту. Далее отмечалось, что практическая целесообразность оговорки уменьшается в условиях глобализированной экономики, когда большинство государств первоочередное внимание уделяет привлечению иностранных инвестиций.

49. Другие заявили о том, что они не испытывают никаких трудностей с включением статьи, в которой договорная оговорка рассматривается в качестве законного отказа от права требовать дипломатической защиты в отношении вопросов, связанных с договором, при условии, что право государства гражданства на осуществление дипломатической защиты затрагиваться не будет, независимо от отказа. Поэтому Комиссии было рекомендовано продолжить рассмотрение вопроса о возможности включения в проекты статей оговорки Кальво. Было предложено включить положение, ограничивающее действительность «оговорки Кальво» спорами, вытекающими из контракта, содержащего оговорку, не исключая при этом права государств на осуществление дипломатической защиты от имени его граждан.

В. Оговорки к договорам

1. Общие замечания

50. Многие делегации, отмечая прогресс в рассмотрении этой темы, выразили надежду на то, что проект удастся завершить в текущем пятилетнем периоде. Несколько делегаций вновь подтвердили свой интерес к рассмотрению этой темы. По их мнению, руководство по практике будет иметь большую практическую ценность для правительств и международных организаций. В этом контексте было отмечено, что Комиссии следует сократить некоторые из ее комментариев, поскольку пространные комментарии по несложным вопросам могут создать впечатление, что правовые нормы менее четки или более сложны, чем они есть на самом деле. Перегруженность деталями отрицательно сказывается на необходимом балансе между кодификацией существующих принципов международного права и их прогрессивным развитием.

51. Было отмечено, что оговорки ни в коем случае не должны использоваться для подрыва уважения объекта и целей договора; они могут быть полезным средством достижения его широкого признания. Делегации выразили надежду на то, что деликатный вопрос о недопустимых оговорках будет рассмотрен Специальным докладчиком таким же образом, как и другие аспекты темы, а не передан одной из рабочих групп. Особо важное значение имеет вопрос о допустимости оговорок и их правовых последствиях. Комиссии также следует

внимательно изучить вопрос об оговорках, содержащих общие ссылки на внутреннее право (без дальнейшего описания этого права), а также вопрос о том, должна ли оговорка быть независимой в смысле предоставления достаточной информации, с тем чтобы другие государства могли оценить ее предполагаемые правовые последствия и в конечном счете заявить возражения. Стороны договора имеют общий интерес в обеспечении того, чтобы не допустить разводнения общих норм.

52. Одни делегации поддержали идею периодического проведения пересмотра оговорок с целью содействия их снятию в любое время, а другие выразили сомнение в отношении того, следует ли включать подобные положения в руководство, целью которого является разработка правовых норм.

53. Критерий разграничения заявлений о толковании и оговорок был признан приемлемым при условии, что в его основе будут лежать объективные последствия заявления, а не субъективные намерения сделавшего его государства. В интересах правовой определенности было бы также желательно, чтобы заявления о толковании делались в течение ограниченного срока с даты выражения государством своего согласия на обязательность договора.

54. Делегации поддержали также норму о том, что оговорки должны делаться в письменной форме лицом, должным образом уполномоченным обязываться по международному договору от имени государства.

55. Различные делегации положительно отзывались о роли договорных органов по правам человека в деле защиты целостности соответствующих конвенций. Одним из последних примеров является доклад секретариата Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин о путях и средствах повышения оперативности в работе этого Комитета⁴. Они приветствовали также работу Франсуазы Хемпсон в рамках Подкомиссии по поощрению и защите прав человека и выразили надежду на то, что консультации между ней и Комиссией завершатся успешно.

56. Вместе с тем была высказана озабоченность в связи с работой над оговорками, которая была начата Подкомиссией по поощрению и защите прав человека. Комиссия, бесспорно, является надлежащим форумом для рассмотрения этой темы, и была выражена поддержка ее лидирующей роли при тесном сотрудничестве с договорными органами в области прав человека во избежание дублирования усилий (и опасности фрагментации и получения противоречивых результатов).

57. Было также высказано мнение о том, что проект руководства по практике оговорок к международным договорам представляет собой источник кодификации и прогрессивного развития для тех аспектов оговорок, которые еще не были урегулированы. Прогрессивное развитие процедур заявления оговорок является важным средством поощрения всеобщего присоединения к договорам. Было отмечено, что Комиссия вполне резонно не стала проводить значительно пересмотра венского режима, который хорошо функционировал и способствовал всеобщему присоединению к многосторонним договорам. Руководство по практике следует оценивать с учетом его совместимости с венским режимом. Согласно другой точке зрения, руководство по практике не должно просто

⁴ CEDAW/C/2001/II/4.

воспроизводить положения Венской конвенции, а должно быть составлено таким образом, чтобы его можно было читать и применять самостоятельно. Следует также закрепить соответствующие обычные нормы, относящиеся к договорам.

58. Было высказано мнение о том, что проект руководства по практике, принятый в предварительном порядке Комиссией, как представляется, хорошо сбалансирован и обеспечивает уважение как автономии делающего оговорку государства, так и интересов других договаривающихся сторон и международного сообщества. Удовлетворение вызывает и тот факт, что проект руководства по практике охватывает заявления о толковании в отношении двусторонних договоров. Норма о том, что признание такого заявления представляет собой аутентичное толкование двустороннего договора, равносильно прогрессивному развитию права договоров и заслуживает дальнейшего изучения.

59. В этом отношении была высказана обеспокоенность в плане того, что проект руководства по практике в том, что касается последующего формулирования оговорок, может привести к злоупотреблениям и нарушить целостность норм Венской конвенции о праве международных договоров.

60. Делегации приветствовали предложенные Специальным докладчиком проекты основных положений, касающиеся частичного снятия оговорок с учетом того, что такое новшество добавит элемент гибкости в отношениях между государствами.

2. Роль депозитария (проект основного положения 2.1.8)

61. Некоторые делегации выразили мнение о том, что в случае явно недопустимых оговорок депозитарий должен иметь полномочия указывать делающим оговорки государствам, что их оговорки недопустимы (в том числе оговорки, потенциально не совместимые с объектом и целью договора). Если соответствующее государство не отзовет свою оговорку, депозитарий должен информировать всех участников о своих контактах с этим государством. Вопрос о том, должен ли депозитарий при препровождении недопустимой оговорки другим государствам-участникам также сообщать им основания для своих выводов, остается открытым. Должны существовать четкие критерии для определения того, какие оговорки являются недопустимыми, и первостепенное значение должна иметь цель сохранения целостности многостороннего договора.

62. Другие делегации выразили мнение, что диапазон полномочий депозитария авторитетно обозначен в Венской конвенции о праве международных договоров. Только государства и международные организации, которые являются участниками договора (но не депозитарий, который должен быть беспристрастен и нейтрален при осуществлении своих функций), могут принимать решение о том, представляет ли заявление собой оговорку и является ли такая оговорка допустимой, и, следовательно, заявлять возражения. Депозитарий может только препровождать заявления всем договаривающимся сторонам и подписавшим договор государствам. В противном случае депозитарий превратился бы в контрольный орган и мог бы утратить свою нейтральность, свойственную передаточному звену, а это было бы неверно с точки зрения *de lege lata* и нежелательно с точки зрения *de lege ferenda*.

63. Согласно другому мнению, проекты основных положений выходят за пределы Венских конвенций. Любой проект основного положения по этой теме должен согласовываться с договорными нормами, закрепленными в этих конвенциях, поскольку Комиссия разрабатывает не новый договор, а лишь свод проектов основных положений на основе существующих договорных норм.

64. Было высказано мнение о том, что в тексте правильно проводится разграничение между абсолютной неправомерностью, когда оговорка является явно неправомерной и депозитарий должен быть правомочен реагировать на это, и относительной неправомерностью, которую еще предстоит установить, и в этом случае совершать какие-либо действия могут только государства-участники.

65. Однако в тексте четко не указаны полномочия депозитария. Если депозитарий правомочен задержать направление уведомления об оговорке другим государствам-участникам до поступления реакции делающего оговорку государства, то было бы целесообразно отразить это обстоятельство в основных положениях. Окончательное решение будет зависеть от результата работы в отношении правового статуса неправомерных оговорок. В любом случае необходимо будет дать четкое определение тому, какие оговорки считать «явно недопустимыми».

66. С другой стороны, если разрешить депозитарию заниматься вопросом совместимости оговорок с объектом и целью договора, то такое вмешательство может вызвать у государства какую-то реакцию, что не будет содействовать решению проблемы. Совершенно неочевидно то, что именно депозитарий (а не государства-участники) в состоянии определить, является ли оговорка несовместимой с объектом и целью договора. Это бы скорее превратило его в посредника, чем в содействующую сторону. Согласно еще одной точки зрения, депозитарий неправомочен даже давать оценку тому, были ли оговорки представлены в надлежащей форме. Следовательно, второе предложение проекта основного положения 2.1.8 (а то и это основное положение целиком) нужно исключить, поскольку оно создает больше проблем, чем решает.

67. Другие делегации выразили согласие с Комиссией в том, что цензуры со стороны депозитария ни в какой форме допускать нельзя. Они не хотели бы устанавливать для депозитария какую-то более значительную роль. Депозитарий может поделиться своим мнением в отношении оговорки с делающим оговорку государством, однако никакие действия со стороны депозитария не могут изменить того обстоятельства, что ответственность за целостность договора в конечном счете лежит на государствах-участниках. Если будут замечены какие-то проблемы с формой, то депозитарий должен просто вернуть оговорку государству без каких-либо комментариев.

68. Несколько делегаций согласились с тем, чтобы депозитарию отводилась чисто административная роль. Не следует требовать того, чтобы депозитарий давал оценку действительности даже явно неправомерных оговорок. Более того, дополнительным фактором в пользу ограничительного подхода к компетенции депозитария является наличие международных договоров, в которых предусмотрено более одного депозитария. Могут возникнуть серьезные проблемы в результате разного толкования и применения полномочий депозитария одного и того же договора.

69. Было отмечено также, что депозитарий не должен вступать в непрошенное обсуждение с делающим оговорку государством того, является ли эта оговорка совместимой с объектом и целью договора, особенно с учетом того, что государства делают оговорки после их серьезного изучения. Таким образом, весьма маловероятно, что установление для депозитария более активной роли приведет к снятию оговорки.

70. Некоторые делегации выступили за наделение депозитария ролью контролера, как это предлагается в проекте основного предложения 2.1.8. Даже с учетом того, что, по всей видимости, чисто формальные оценки невозможно в полной мере отделить от рассмотрения по существу, процесс рассмотрения по существу должен оставаться прерогативой государств-участников. Проекты основных положений 2.1.7 и 2.1.8 не преследуют цели уполномочивать депозитария давать оценку форме или существу оговорок, а лишь позволяют ему выполнять полезную для договаривающихся сторон функцию. Было высказано мнение, что в будущем депозитарию можно поручить проведение оценки по существу, при условии, что в случае расхождения во мнениях в отношении выполнения депозитарием его функций, этот вопрос будет передаваться соответствующим договаривающимся государствам или международным организациям. Было бы крайне полезно, если бы депозитарий обращал внимание делающей оговорку стороны, когда в этом есть необходимость, на явную недопустимость ее оговорки, и такая функция не должна ограничиваться только оговорками, прямо запрещенными договором. Однако даже в таких случаях могут возникать вопросы толкования, что в свою очередь влечет за собой проблемы существа. Если оговорка подтверждается несмотря на замечание депозитария, тогда депозитарий направляет оговорку сторонам, прикладывая к своему посланию текст обмена мнениями. Такую более активную роль депозитария следует правильно истолковывать: в отдельных случаях депозитарии могут предпочесть вступить в неофициальный диалог с делающим оговорку государством. Государства-участники в любом случае сохраняют за собой право заявить возражение в отношении оговорки, которую они сами считают недопустимой.

71. Отмечалось, что диалог между делающей оговорку стороной и депозитарием является полезным делом для всех и вестись он должен при проявлении щепетильности с обеих сторон и во многих случаях приводить к решению проблемы. Министерства иностранных дел многих небольших стран не имеют возможности проверять допустимость каждой оговорки, о которой они уведомляются, а записка депозитария позволяет обратить внимание на возможную необходимость занять позицию по соответствующей оговорке.

72. Согласно еще одной точке зрения функции депозитария в связи с недопустимой оговоркой должны осуществляться ограничительно и могут распространяться только на оговорки, которые запрещены в самом договоре, или на сугубо объективные случаи, когда недопустимость является самоочевидной. Депозитарий не должен обладать полномочиями делать вывод о том, совместима ли оговорка с целью договора.

3. Роль органов по наблюдению за осуществлением договоров (проект основного положения 2.5.X)

73. Несколько делегаций выступили за исключение проекта основного положения 2.5.X на текущем этапе работы Комиссии. Было выражено мнение, что

данный вопрос следует вновь обсудить в контексте недопустимых оговорок. Кроме того, было отмечено, что правильная позиция заключается в том, что выводы органа по наблюдению в отношении статуса и последствий конкретной оговорки не являются «определяющими», если только в договоре не предусмотрено иное.

74. Какими бы ни были роль и полномочия органов по наблюдению, трудно предположить, каким образом их деятельность может повлиять на снятие оговорки. Возможна также и ситуация, когда согласие делающего оговорку государства на обязательность договора однозначно поставлено в зависимость от оговорки. Если заставить делающего оговорку государство снять свою оговорку, оно может оказаться вынужденным денонсировать договор в целом. Снятие оговорки является суверенной прерогативой государства, и никакой другой субъект не может оказывать влияние на его дискреционные полномочия в этом вопросе.

75. Было также высказано мнение о том, что заключение наблюдательного органа о неправомерности оговорки может сделать оговорку недействительной, однако не может обусловить ее снятие или отмену. Автор оговорки может снять ее, но может также и денонсировать договор. Не совсем понятно, могут ли государства — участники договора ретроактивно требовать того, чтобы делающее оговорку государство выполнило договорные обязательства, являющиеся предметом оговорки. Необходимо продолжить изучение этих аспектов, а также того, какие имеются в виду органы, что является правооснованием для их решения о недопустимости, каковы последствия такого решения, имеется ли правооснование для того, чтобы обязать государства совершать действия в связи с заключением органов по наблюдению, и существует ли какая-либо связь между заключением такого органа и мнением депозитария о том, что оговорка является явно недопустимой. Такая рекомендация могла бы быть сделана с учетом положений Венской конвенции, практики органов по наблюдению за осуществлением договоров и практики государств. По мнению других делегаций, если орган по наблюдению за осуществлением договора существует, он мог бы играть определенную роль в оценке оговорок. Однако трудно понять, зачем предлагается определение последствий заключения органа по наблюдению в отношении недопустимости оговорки, как это делается в проекте основного положения 2.5.X.

76. К прерогативам органов по наблюдению (а также функциям депозитариев) следует подходить весьма осторожно. Необходимо изначально исходить из того, что, если стороны международного договора не договорились об ином, ни орган по наблюдению, ни депозитарий не могут выносить решений относительно оговорок к этому договору.

77. Было также высказано мнение о том, что четкого определения понятия «органа по наблюдению за осуществлением договора» нет. Таким органом может быть какой-либо судебный орган или комитет, и тогда его решения будут обязательными или только рекомендательными. Проводимый наблюдательными органами обзор не изменяет договорных отношений между договаривающимися государствами, как и непременно не ведет к снятию оговорки, что является правом сделавшего оговорку государства. В руководстве по практике следует указать, какие виды органов могут выполнять такую роль, с учетом необходимости сохранения баланса между универсальным характером и целост-

ностью договоров. В предварительных выводах Комиссии 1997 года принят сбалансированный подход к этому вопросу. Компетенция органов по наблюдению давать оценку действительности оговорки зависит от полномочий, возложенных на них соответствующим договором. Необходимо провести разграничение между договорным органом, имеющим судебные функции, и органом, лишенным такого правомочия.

78. В то же время заключение органа по наблюдению относительно недопустимости может быть равнозначно заключению о недействительности и сделавшее оговорку государство или международная организация обязаны действовать соответствующим образом путем денонсации договора или снятия оговорки в полном объеме или частично. В любом случае добросовестно сделавшее оговорку государство будет вынуждено серьезно пересмотреть свою позицию с учетом объективных оценок независимых органов по наблюдению за соблюдением договоров в области прав человека. Система возражений и принятия, предусмотренная Венской конвенцией, также могла бы стать ценным подспорьем для органа по наблюдению при толковании им допустимости оговорки.

79. Согласно еще одной точке зрения заключение органа по наблюдению за осуществлением договора о недопустимости должно предполагать, что другие государства — участники договора не должны в индивидуальном порядке принимать или отклонять оговорку. Тогда делающее оговорку государство должно будет ее снять.

80. А согласно еще одной точке зрения проект основного положения 2.5.X мог бы быть полезным.

4. Условные заявления о толковании

81. Ряд делегаций высказали мнение о том, что разработка норм, касающихся условных заявлений о толковании, в качестве отдельной правовой категории создаст путаницу и приведет к поощрению практики, которая сложилась во многом как способ обхода норм права договоров. Было предложено исключить проект основных положений, касающийся таких заявлений. Условные заявления о толковании должны не выделяться в самостоятельную категорию, а быть приравнены к оговоркам. Когда в договоре достигнут баланс интересов и прямо запрещены оговорки, необходимо весьма серьезно подумать о том, должны ли государства иметь возможность становиться участниками в зависимости от особого толкования этого документа.

82. Согласно еще одной точке зрения в проектах основных положений должно быть проведено четкое разграничение между простыми и условными заявлениями о толковании и в каждом соответствующем основном положении должно быть прямо указано, идет ли речь об обоих видах или только об одном из них. (Например, проект основного положения 1.3.1 будет применяться только к условным заявлениям о толковании, а проекты основных положений 1.3.2, 1.5.3 и 1.7.2 будут применяться к обеим категориям.)

83. Проекты основных положений 1.2 и 1.2.1 можно бы было объединить в одно положение под заголовком «Заявления о толковании» (текст см. в A/C.6/57/SR.23, пункт 12).

84. Проект основного положения 1.5.3 должен применяться также к многосторонним договорам. Кроме того, простые заявления о толковании не требуют подтверждения. Согласно той же точке зрения предусмотренная в проекте основного положения 2.1.8 процедура могла бы применяться *mutatis mutandis* к условным заявлениям о толковании в случаях, когда толкование договора, содержащееся в таком заявлении, является явно необоснованным. В этой же связи фразу «предназначенных для толкования этого же договора» в проекте основного положения 1.7.2 следует заменить фразой «предназначенных для уточнения или пояснения его смысла», поскольку только стороны договора правомочны давать ему толкование и это толкование не может содержаться в каком-либо положении самого договора.

5. Проекты основных положений

Проекты основных положений 1.1.5 и 1.1.6 (Заявления, направленные на ограничение обязательств их автора; Заявления с целью выполнения обязательства эквивалентным методом)

85. Было отмечено, что проекты основных положений 1.1.5 и 1.1.6 можно было бы представить в качестве дополнительных пунктов к проекту основного положения 1.1.1, касающегося объекта оговорок, поскольку они подтверждают, что изменение путем оговорки неизбежно ограничивает обязательства делающего оговорку государства или организации.

Проект основного положения 1.5.1 («Оговорки» к двусторонним договорам)

86. Было отмечено, что это основное положение не решает вопроса о заявлении, сформулированном после вступления двустороннего договора в силу. Его можно толковать как означающее, что такое заявление фактически представляет собой оговорку.

Проект основного положения 2.1.3 (Формулирование оговорки на международном уровне)

87. Была отмечена неопределенность значения выражения «на международном уровне» и его употребления. Было напомнено, что Венские конвенции не содержат такого выражения и что создание новой правовой реальности представляется необоснованным. Возникают сомнения на тот счет, действительно ли Комиссия намеревалась приравнять формулирование оговорок «на международном уровне» к заключению договора, как это, по всей видимости, предполагают проекты основных положений, следующие за проектом основного положения 2.1.3. Остальная часть проекта основных положений, насколько можно судить, не соответствует такому пониманию. Было отмечено, что текст статьи 7 Венских конвенций был использован без учета того, что различные рассматриваемые в этой статье категории органов предполагалось уполномочивать разными способами: если главы государств, главы правительств и министры иностранных дел должны представлять свое государство для целей совершения всех актов, относящихся к заключению договора, то главы дипломатических представительств и представители, аккредитованные государствами на международной конференции или при организации или одном из ее органов, делают это только для цели принятия текста договора. Если термин «формулирование

оговорки» понимать как порождающий непосредственные правовые последствия, то возникает сомнение в том, должны ли представители на международных конференциях уполномочиваться на совершение такого действия.

88. Было высказано мнение, что оговорку может формулировать только орган государства, компетентный заключать договор.

89. Согласно другой точке зрения проект основного положения 2.1.3 сконструирован таким образом, будто полномочие формулировать оговорку принадлежит конкретному должностному лицу, а не государству в рамках его полномочий на заключение договоров. (Это замечание также относится к проекту основного положения 2.4.1, касающемуся формулирования заявления о толковании.) При проверке того, исходит ли оговорка из надлежащего источника, депозитарий фактически проверяет полномочие государства. Текст был бы менее спорным, если бы он содержал ссылку на полномочие *представлять*, а не *формулировать оговорку*. Кроме того, непохоже, чтобы в пункте 2 излагалась современная практика, поскольку депозитарии уже используют менее официальные методы.

90. Вместе с тем было также отмечено, что этот проект основного положения соответствует превалирующей практике международных организаций и статье 7 Венской конвенции 1986 года.

Проект основного положения 2.1.4 (Отсутствие последствий на международном уровне нарушения внутренних норм, касающихся формулирования оговорок)

91. Было отмечено, что нарушение внутренних норм, касающихся формулирования оговорок, не должно иметь последствий на международном уровне постольку, поскольку оговорки были сформулированы лицом, представляющим государство или международную организацию. Любые нарушения в отношении внутренних процедур могут быть урегулированы государством путем снятия оговорок.

Проект основного положения 2.1.6 (Процедура сообщения об оговорках)

92. Многие делегации выразили мнение о том, что игнорировать современную всеобщую практику использования электронной почты и факсимиле было бы анахронизмом. Любые опасения насчет возможной утраты сообщения должны развеиваться тем обстоятельством, что сообщение в отношении оговорки, если таковое будет сделано при помощи факсимиле или электронной почты, должно быть подтверждено дипломатической нотой. Было отмечено, что ссылку следует сделать на ее получение, а не отправление депозитарием. Было бы справедливо считать более раннюю дату передачи электронного сообщения или факсимиле в качестве фактической даты сообщения, при условии, что в течение разумного срока поступает нота с подтверждением. Комиссия могла бы установить срок для поступления такого подтверждения.

93. Было отмечено, что необходимо будет также принять решение о том, каким образом в основных положениях отразить вопрос о передаче возражений к оговоркам. Датой формулирования возражения должна быть дата, в которую оно было передано избранным электронным способом, особенно для исчисле-

ния таких сроков, о которых говорится в статье 20(5) Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года. Использование электронных способов направления сообщений должно также позволять использование аналогичных методов в отношении ратификационных грамот или документов о присоединении, содержащих оговорку. В основных положениях следует уточнить, включает ли возможность использования электронных средств направления сообщений все сообщения, относящиеся к оговорке.

94. Было указано, что Комиссии следует проработать положение о том, что оговорки и любые заявления о толковании должны формулироваться на одном из аутентичных языков договора.

95. Некоторые делегации отметили, что их устраивает получение уведомлений по электронной почте от Генерального секретаря Организации Объединенных Наций, действующего в качестве депозитария, и при этом не видят причин для того, чтобы устанавливать начало течения срока для заявления возражений на оговорку раньше даты письменного уведомления депозитария. Они также приветствуют предложенную в этом проекте основного положения гибкую систему, основанную на дате получения оговорки соответствующим государством или международной организацией. Однако в результате этого может возникнуть неопределенность в отношении даты вступления в силу договора или начала действия оговорки.

96. Согласно другой точке зрения, этот проект основного положения, как представляется, не отражает обычную практику и по сути затрагивает вопросы аутентичности и проверки. Нет необходимости разрешать делать оговорки с помощью электронной почты или факсимиле. В то же время могут возникнуть обстоятельства, при которых такие формы общения могут оказаться полезными. В любом случае требование о том, чтобы оговорки подтверждались дипломатической нотой, следует сохранить.

97. Следует должным образом изучить необходимость обеспечения аутентичности факсимиле и электронной почты, особенно если такие сообщения будут начинать порождать правовые последствия до получения подтверждения о них. При рассмотрении этих вопросов в руководстве по практике Комиссии следует действовать весьма осторожно.

98. Было предложено объединить проект основного положения 2.1.6 с проектом основного положения 2.1.5 (Сообщение об оговорках), с тем чтобы поместить изложение роли депозитария в начало раздела, касающегося сообщений об оговорках.

99. Было также отмечено, что, поскольку оговорки, как правило, формулируются в момент ратификации или присоединения и по этой причине являются частью препровождаемого соответствующего документа, вопрос, поднятый в проекте основного положения 2.1.6, как представляется, значения не имеет.

100. Было отмечено далее, что проект основного положения 2.1.6 составлен по аналогии с Венскими конвенциями 1969 и 1986 годов.

Проект основного положения 2.1.7 (Функции депозитариев)

101. Было высказано мнение, что этот проект положения сформулирован не очень четко, особенно в плане функций депозитария, поскольку он предполагает

ет более широкие функции, нежели строгая обязанность депозитария изучить вопрос о том, находится ли оговорка в полном порядке и надлежащей форме. К тому же выражение «в полном порядке и надлежащей форме» является чересчур расплывчатым.

Проект основного положения 2.3.2 (Согласие с последующим формулированием оговорки)

102. Было отмечено, что, поскольку сроки являются обязательными в том смысле, что они порождают непосредственные правовые последствия после их истечения, они должны быть тщательно рассмотрены, прежде чем они будут включены в правовой документ необязательного характера, например в проекты основных положений.

Проект основного положения 2.5.4 (Снятие оговорок, которые рассматриваются как недопустимые органом по наблюдению за осуществлением договора)

103. Было отмечено, что вопрос о дате, с которой снятие оговорки порождает правовые последствия, заслуживает дальнейшего рассмотрения. Вряд ли государство имеет право объявлять о ретроактивном действии такого снятия. Ретроактивность может создать проблемы, особенно в отношении экономических и торговых договоров.

Проект основного положения 2.5.11 (Частичное снятие оговорки)

104. Было высказано мнение, что принятие более гибкого подхода к вопросу о частичном снятии пошло бы на пользу более универсальному осуществлению договора, хотя к этому вопросу в целом следует подходить осторожно.

Проект основного положения 2.5.12 (Последствия частичного снятия оговорки)

105. Было отмечено, что текст оговорки в результате частичного снятия может вызвать возражения государств, которые не возражали против первоначальной оговорки, и в данном проекте основного положения следует предусмотреть такую возможность.

С. Односторонние акты государств

1. Общие замечания

106. Было отмечено, что односторонние акты стали играть все более важную роль в процессе разработки права и возникновения международных обязательств; учитывая, что они делают международное сотрудничество более эффективным, можно предположить, что их применение будет расширяться и поэтому важно кодифицировать соответствующие нормы.

107. Некоторые делегации поддержали мнение о том, что односторонние акты в международном праве существуют и что они могут представлять собой источник обязательств, как это было указано Международным Судом. В этой связи было предложено провести исследование возможности включения международных актов в число источников международного права. Было отмечено так-

же, что будучи достаточно распространенными односторонние акты, хотя и не являются нормотворческими механизмами, могут свидетельствовать о практике государств и вести к созданию международного обычного права.

108. Отмечалось, что оперативное завершение работы над темой односторонних актов государств способствовало бы установлению универсальной практики, с тем чтобы использование этих актов стало одним из способов регулирования международных отношений. В этой связи было предложено при кодификации таких актов принимать во внимание только те из них, которые порождают правовые последствия; в этой работе Комиссии следует сосредоточить внимание на выявлении посредством анализа международной практики и научных работ критериев разграничения правовых и политических элементов односторонних актов государств. Было также указано, что должны существовать общие нормы определения того, какие односторонние акты могут иметь обязательную силу.

109. Было отмечено, что поведение государства, выраженное через односторонний акт, может порождать правовые последствия только после признания другими государствами и при условии, что этот акт согласуется с императивными и другими нормами международного права. Было также заявлено, что Комиссии следует уделить особое внимание изучению правовых последствий односторонних актов, особенно тех из них, которые направлены на создание обязательств для третьих государств.

110. Было указано, что в отличие от договоров субъективное намерение осуществляющего акт государства и сам акт порой не согласуются; кроме того, могут возникнуть иные факторы, помимо намерений государства, и поэтому данная тема не позволяет выработать какой-то режим.

111. Было высказано мнение о том, что односторонние акты могут быть прекращены только по соглашению субъектов международного права, которые приняли их во внимание и изменили соответствующим образом свое поведение.

112. Некоторые делегации поддержали мнение Специального докладчика о том, что на все односторонние акты могут распространяться какие-то общие нормы; в этой связи была отмечена важность установления универсально применимых общих норм.

113. Некоторые делегации выразили мнение, что, хотя при кодификации этой темы следует руководствоваться Венскими конвенциями 1969 и 1986 годов, автоматическую ссылку на них делать нецелесообразно. В числе препятствий применению *mutatis mutandis* положений этих Конвенций был назван тот факт, что односторонние акты являются сложными по своему характеру и поэтому невозможно провести аналогии между ними и договорными нормами, которые применяются к межгосударственным соглашениям; кроме того, не все государства ратифицировали эти две конвенции, тогда как любое государство может сформулировать односторонний акт. Тем не менее было выражено мнение, что некоторые положения этих конвенций можно было отразить в будущей кодификации односторонних актов, особенно в таких областях, как международные и внутренние последствия, добросовестное выполнение одностороннего обязательства, нормы, касающиеся представительства государств, наделения полномочиями, толкования, недействительности оговорок, а также правоспособно-

сти государств, отсутствия обратной силы и в меньшей степени прекращения и приостановления. С другой стороны, такие положения, как заключение, вступление в силу, прекращение и приостановление к односторонним актам могут быть не применимы.

114. Было высказано мнение, что в международном праве принцип *pacta sunt servanda* не считается основанием для договорных отношений и что в этой связи невозможно поддержать предложение Специального докладчика в отношении нового понятия — *acta sunt servanda* в качестве правооснования для обязательного характера одностороннего акта. Не каждый односторонний акт создает правовое обязательство, и, следовательно, нет нужды предусматривать механизм, который бы позволял заключить, что правовое обязательство возникло.

115. Было отмечено, что вопрос о том, должно ли государство, давшее в одностороннем порядке обещание, быть юридически связано, не ожидая взаимности со стороны других государств, представляет особый интерес, особенно в отношении таких ситуаций, как обещание запрашивающего государства не применять смертную казнь, с тем чтобы добиться выдачи какого-либо лица.

116. Некоторые делегации высказали озабоченность в связи с направлением работы Комиссии по этой теме и отметили также, что Специальный докладчик не в полной мере учел конструктивную критику правительств.

117. Было высказано сомнение относительно того, в какой степени эта тема подходит для кодификации, и в этой связи Комиссии было предложено приостановить исследование этой темы до получения дополнительной информации от правительств. Согласно одной точке зрения, речь идет не о кодификации, а о прогрессивном развитии с учетом *lex ferenda*, а также *lex lata*. Было указано, что обсуждение этой темы в Комиссии не дало четких результатов, и в этой связи перспектива успешной квалификации получила скептическую оценку.

118. Что касается разосланных Комиссией вопросников, то было отмечено, что, поскольку практика государств не приобрела устойчивых очертаний, на них трудно дать ответ.

2. Классификация односторонних актов и сфера охвата темы

119. Было высказано мнение о том, что предложение Специального докладчика сгруппировать односторонние акты в две категории является преждевременным и что необходимо дальнейшее изучение практики государств для определения того, совместимо ли такое деление с толкованием и правовыми последствиями различных видов «классических» односторонних актов.

120. Была также высказана точка зрения о том, что форма одностороннего акта имеет значение для последствий этого акта: если он имеет международные последствия, то форма должна отвечать требованиям международного права, а если он должен действовать на национальном уровне, то должны быть соблюдены требования национального законодательства. В этой связи, поскольку международное право не устанавливает конкретных требований в отношении формы, такие процедурные требования применяться не должны. Как и в случае договоров, односторонние акты должны толковаться добросовестно и результат такого толкования не должен противоречить закону. Однако необходимо продолжить рассмотрение вопроса о том, следует ли в случае сомнений запрашивать толкование у международных судебных органов.

121. Что касается сферы охвата темы, то ряд делегаций высказали мнение о том, что нет нужды разрабатывать всеобъемлющий свод правил; в этой связи было предложено провести исследование, ограниченное общими нормами и рядом конкретных ситуаций.

122. Что касается определения односторонних актов, которое было передано Редакционному комитету, то было отмечено, что намерения государства породить правовые последствия посредством одностороннего заявления может оказаться недостаточно для порождения таких последствий в соответствии с международным правом. В конечном счете обязательная сила возникает из самого международного права или какого-либо общего принципа международного права. Следовательно, в проекте статьи 1 следует четко указать, что односторонние правовые акты могут находиться только вне рамок договора; это достигается путем добавления примерно такой фразы: «не являющиеся частью соглашения». Еще одно предложение по улучшению текста проекта статьи 1 состояло в том, чтобы включить слова «регулируется международным правом».

123. Согласно другой точке зрения, ссылка на «международные организации» как потенциальный адресат односторонних актов, содержащаяся в определении, переданном Редакционному комитету, представляется неуместной, поскольку отношения между государством и международной организацией, членом которой это государство является, регулируются отдельным статутом, который не имеет никакой связи с юридическим основанием отношений между государствами.

124. Была высказана поддержка идее уточнения того, какие органы могут задействовать ответственность государства; в этой связи было указано, что при передаче компетенции глав правительств и министров иностранных дел другим лицам соответствующие положения Конвенции 1969 года должны применяться ограничительно.

125. Что касается проектов статей о недействительности, предложенных Специальным докладчиком, то было указано, что в случае относительной недействительности в тексте следует четко указать, что речь идет об исключительной ситуации. Так, в случае ошибок, мошенничества, коррупции со стороны представителя государства и нарушения нормы, имеющей основополагающее значение для национального права государства, формулирующего акт, соответствующие нормы должны начинаться с указания о том, что соответствующее государство «не может» или «не должно» ссылаться на основания, «если только» не будут выполнены все требования в отношении каждого случая.

126. Было отмечено, что правила толкования односторонних актов должны быть основаны на добросовестности и что основным должен быть ограничительный критерий, с тем чтобы единственными обязательствами государства были обязательства, которые оно на себя прямо приняло. Содержащиеся в Конвенции 1969 года правила толкования также могут *mutatis mutandis* использоваться как отправная точка; однако решение по окончательной формулировке не должно приниматься до тех пор, пока не будут разработаны все другие статьи по односторонним актам. В этой связи было высказано мнение о том, что ссылка на «подготовительную работу» представляется неуместной в свете особого характера односторонних актов и того обстоятельства, что государство-автор будет принимать решение о том, какую базовую информацию можно представить.

127. Было также высказано мнение о том, что предлагаемый Специальным докладчиком проект статьи 7 имеет критически важное значение и соответствует определению обязательного характера односторонних актов, данному Международным Судом в деле о *ядерных испытаниях*. В то же время обязательный характер односторонних актов подчиняется условиям действительности и основаниям недействительности.

128. Было отмечено также, что любые проекты статей по этой теме должны включать норму о том, что односторонние акты могут быть принудительны исполнены.

3. Подход к теме

129. Было высказано мнение о том, что применяемый к этой теме подход неверен. Согласно одной точке зрения, подход Комиссии к этой теме носит чересчур теоретический характер, а внимание следует сосредоточить на практических аспектах.

130. Некоторые делегации поддержали решение Комиссии о том, чтобы до вынесения определения относительно продолжения работы собрать дополнительную информацию о практике государств. В этой связи поддержку получило предложение Комиссии о том, чтобы просить внешние частные исследовательские учреждения провести исследование практики государств.

131. Согласно другой точке зрения, изучение практики является целесообразным, однако при этом возникнут трудности, например в силу того, что государства, осуществляющие односторонние акты, часто предпочитают не уточнять, намерены ли они принимать на себя обязательства. Такая неопределенность может носить конструктивный характер, как, например, в случае государств, объявляющих взносы в добровольные фонды Организации Объединенных Наций. В некоторых случаях государствам было бы крайне неудобно поднимать вопрос о том, создают ли конкретные односторонние акты для них обязательства. Было также предложено, чтобы Специальный докладчик сконцентрировал внимание сначала на тех односторонних актах, которые в известной международной практике приводили к принятию обязательств.

132. Было также предложено, чтобы вместо изучения общих вопросов продолжить работу по анализу конкретной категории односторонних фактов, например признание, протест, отказ и обещание. Впоследствии после выявления общих точек и расхождений между различными категориями можно было бы перейти к выявлению общих норм, которые можно было бы применять. В этой связи было указано, что такие общие нормы должны быть не подробными или исчерпывающими, а весьма общими и открытыми для дополнения на более поздних этапах.

133. Однако согласно еще одной точке зрения, Комиссии следует начать с разработки общих норм для всех односторонних актов, а затем сосредоточить внимание на конкретных нормах для отдельных категорий таких актов.

134. Было высказано мнение о том, что Комиссии следует продолжить рассмотрение общих и специальных норм, применимых к различным видам односторонних актов, и, опираясь на результаты, разработать полный и согласованный свод норм по этому вопросу.

135. Было указано, что Комиссия могла бы создать свод минимальных стандартов поведения, который впоследствии мог бы стать резолюцией Генеральной Ассамблеи, содержащей необязательные нормы, которые помогут разработать единообразную практику.

136. Поддержку также получило предложение о том, чтобы Редакционный комитет занялся рядом проектов статей, которые были ему переданы, в частности проектом статей, содержащим определение односторонних актов.

D. Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом (международная ответственность в случае ущерба от трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности)

1. Общие комментарии

137. Несколько делегаций выразили удовлетворение по поводу возобновления работы над связанными с ответственностью аспектами этой темы после принятия Комиссией окончательного текста проектов статей вместе с комментариями о предотвращении трансграничного ущерба от опасных видов деятельности, а также прогресса, достигнутого в отношении этой темы Комиссией во время ее пятьдесят четвертой сессии, включая создание рабочей группы и назначение Специального докладчика.

138. Выражая поддержку, одни делегации подчеркнули необходимость обеспечения преемственности в рассмотрении темы, ее актуальность, недостаточность превентивных мер после наступления вредных последствий, неадекватность ориентации в законодательстве о предотвращении и внутренней гражданской ответственности, наличие пробела в международном праве, заслуживающего внимания, с тем чтобы предоставлять оперативную, надлежащую и эффективную компенсацию ни в чем не повинным жертвам, и важность международного сотрудничества в деле предотвращения и сведения к минимуму трансграничного ущерба, в то время как другие указали на необходимость уделяния приоритетного внимания этой теме, отметив, что это представляло бы собой значительный вклад в кодификацию и прогрессивное развитие международного права. Кроме того, было выражено согласие с соображениями, высказанными в Комиссии, и отмечалось, что рассмотрение этой темы является логическим продолжением работы Комиссии над темой о предотвращении и темой об ответственности государств и что эта работа будет дополнять окончательный текст статьи об ответственности государств.

139. Указывалось, что само существование правового режима в этой области будет посредством стимулирования операторов действовать осторожно представлять собой превентивную меру. Кроме того, указывалось, что все операторы, занимающиеся опасной деятельностью, будь то государственные или частные, должны во все большей степени признавать, что общие расходы, связанные с авариями, являются столь большими, что установление самых современных превентивных методов и постоянное совершенствование процедур отвечают их интересам.

140. Вместе с тем было высказано мнение о том, что, хотя установление, использование, постоянное рассмотрение и совершенствование наиболее эффективных превентивных методов являются лучшей гарантией от ущерба в результате трансграничной деятельности, работа над темой об ответственности и компенсации необходима, поскольку даже самые активные усилия по предотвращению и реагированию не могут полностью исключить опасность аварий.

141. Поэтому было выражено мнение о важности установления норм, касающихся случаев, когда авария произошла и трансграничный вред нанесен, несмотря на усилия, направленные на предотвращение, или когда предотвращение было невозможным.

142. Другие делегации, подчеркнув актуальность ответственности, заявили, что они хотели бы, чтобы проекты статей о предотвращении были приняты Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций до того, как начнется работа над аспектами ответственности в рамках этой темы. В этой связи указывалось, что если Ассамблея не примет рекомендацию Комиссии о разработке конвенции на основе проектов статей, то это негативно скажется на работе над темой об ответственности.

143. Отметив целесообразность рассмотрения ситуаций, влекущих за собой вредные последствия, в каждом конкретном случае, а не разработки строгих норм по этой теме, некоторые делегации обратились к Комиссии с настоятельным призывом сосредоточить внимание на разработке руководящих принципов, которые государства использовали бы во время переговоров, посвященных распределению ущерба.

144. Указывалось, что международные правила по этой теме должны быть разработаны на переговорах на основе конкретных тем или регионов, как это было дело в случае с оценкой воздействия на окружающую среду, предотвращением и уведомлением. Было выражено удовлетворение по поводу мер, принятых в поддержку секторальных и региональных усилий, и отмечалось отсутствие понимания того, что государства желают разработать глобальный режим ответственности.

145. Вместе с тем было выражено другое мнение о том, что подход к этой теме по-прежнему является неправильным и что работа Комиссии на ее пятьдесят четвертой сессии, включая предлагаемую программу для рассмотрения темы, не дает оснований для какого-либо иного вывода.

146. Отмечалось также, что сохраняется много сложных правовых проблем, которые необходимо решить, для того чтобы Комиссия могла успешно завершить работу над этой темой.

147. Хотя в качестве отправной точки было признано, что государства должны обладать в разумной степени свободой в плане осуществления или санкционирования деятельности на своей территории или под их юрисдикцией или контролем, было подчеркнуто, что такая свобода не является абсолютной.

148. Несколько делегаций выразили согласие с основными соображениями, содержащимися в докладе Рабочей группы. В этой связи к Комиссии был также обращен настоятельный призыв проанализировать работу, проводимую под эгидой Постоянной Палаты Третейского Суда в Гааге.

149. Некоторые делегации также согласились с пониманием Комиссии, согласно которому несоблюдение обязательств предотвращать ущерб согласно проектам статей о предотвращении будет влечь за собой ответственность государства. Однако некоторые делегации также отметили, что международная ответственность может возникать в случае причинения вреда, даже если государство выполнило свои обязательства в области предотвращения. Кроме того, другие отмечали, что в отсутствие причинной связи между несоблюдением и рассматриваемым вредом не каждый случай непринятия превентивной меры будет автоматически влечь за собой ответственность государства. Так, если принятие мер не позволило бы предотвратить ущерб, государство не будет *ipso facto* обязано выплачивать компенсацию.

150. Отмечалось, что, действительно, не совсем ясно, существует ли в действующем праве обязанность выплачивать компенсацию за вред от законной опасной деятельности государства, которое на деле выполнило свою обязанность в области предотвращения. Указывалось, что, хотя принцип абсолютной ответственности признан в отношении некоторых особых режимов, таких, как ущерб, причиненный космическими объектами, доказательства того, что этот принцип является частью международного обычного права, отсутствуют.

151. Некоторые делегации выразили удовлетворение по поводу того, что был сделан акцент на распределении ущерба среди различных участников в качестве решения вопросов, связанных с ответственностью. Хотя было решено исходить из посылки о том, что ущерб может наноситься даже в отсутствие нарушения международного обязательства и что можно предусмотреть компенсацию за него, указывалось, что термин «распределение ущерба» может быть неверно истолкован. Согласно этому мнению, реальный вопрос заключается не в распределении ущерба, а в обязанности произвести компенсацию за ущерб, понесенный другими сторонами, в силу ответственности, которая наступила не в результате нарушения международного обязательства.

152. С тем чтобы избежать предопределения окончательного результата, было отмечено, что необходимость в изменении названия темы отсутствует, пока не определены характер и содержание работы Комиссии.

2. Сфера охвата

153. Было выражено удовлетворение по поводу того, что Комиссия ограничила свое исследование вопросом о компенсации за ущерб. Указывалось, что сферу охвата исследования не следует расширять далее и что ее не нужно связывать с ответственностью государства за невыполнение его обязанности, связанной с предотвращением. Было подчеркнуто, что Комиссия должна учесть мнения тех государств, которые не готовы согласиться с какой-либо формой ответственности, не вытекающей из нарушения юридического обязательства.

154. Вместе с тем некоторые делегации, признав, что в случае нанесения ущерба, несмотря на выполнение обязанности предотвращать ущерб, отсутствует противоправное деяние, на котором мог бы основываться иск, выразили мнение о необходимости того, чтобы Комиссия разработала положения для этой исключительной ситуации, которые защищали бы ни в чем не повинных жертв от вреда или ущерба.

155. Несколько делегаций выразили удовлетворение по поводу того, что эта тема будет охватывать только деятельность, включенную в сферу охвата проектов статей о предотвращении, а также ущерб лицам, имуществу и окружающей среде в пределах национальной юрисдикции государства.

156. Было предложено, чтобы Комиссия в своей работе руководствовалась необходимостью создания максимальных возможностей для потерпевших в плане получения надлежащей компенсации и восстановления окружающей среды.

157. Кроме того, отмечалось, что правовой режим, регулирующий эту тему, должен согласовываться с принципом 13 Рио-де-Жанейрской декларации об окружающей среде и развитии. Указывалось, что эта тема в соответствии с принципом предосторожности и принципом «загрязнитель платит» должна также включать в себя изучение деятельности, которая сама по себе не является опасной, но может причинить трансграничный ущерб. Аналогичным образом, была высказана идея о необходимости включения в сферу охвата этой темы неэкономического ущерба.

158. Кроме того, было выражено мнение о том, что решение Комиссии рассмотреть весь диапазон деятельности, охватываемой проектами статей о предотвращении, по всей видимости, создаст трудности, поскольку отсутствует определенность в отношении того, что единообразный режим может охватить всю такую деятельность.

3. Роль невинного потерпевшего, оператора и государства при распределении ущерба

159. При разработке проектов статей об ответственности, включая любой режим, охватывающий ущерб, к Комиссии был обращен настоятельный призыв стремиться к установлению справедливого баланса между правами и обязательствами оператора, бенефициара и потерпевшего. Как отмечалось Комиссией, такой режим должен включать в себя не только государства, но и операторов, страховые компании и объединенные отраслевые фонды.

160. В то же время указывалось, что акцент на частных операторах и государствах приведет к тому, что не будут учитываться другие потенциальные субъекты экономической деятельности. Так, было предложено, чтобы термин «оператор» был определен широко и включал в себя всех тех, кто занимается той или иной конкретной деятельностью.

161. Вместе с тем указывалось, что из сферы охвата этой темы должны быть исключены организации, созданные в соответствии с внутригосударственным правом, и неправительственные организации.

162. Была подчеркнута необходимость определения связанных с ответственностью норм, применимых по отношению ко всем соответствующим участникам, особенно государствам.

а) Степень, в которой ни в чем не повинный потерпевший должен участвовать в покрытии ущерба, если он вообще должен участвовать в этом

163. Несколько делегаций согласились с основной посылкой Комиссии о том, что ни в чем не повинная жертва не должна в принципе покрывать ущерб. Указывалось, что было бы вопиющей несправедливостью вынуждать жертв, будь

то физические лица или государства, покрывать соответствующие расходы. Вместе с тем было признано, что ситуация будет отличаться, если потерпевший извлекал какую-либо пользу из причинившей ущерб деятельности или если в исключительных обстоятельствах определенную часть вины можно возложить на жертву.

164. В этой связи отмечалось, что в число других релевантных соображений входит необходимость учета степени осмотрительности соответствующего физического лица, а также тот факт, приняла ли жертва разумные меры для уменьшения ущерба.

165. Указывалось, что государство должно нести ответственность за ущерб, причиненный в результате отказа от применения норм о предотвращении, и когда речь идет о двух «невиновных» государствах, то бремя потерь ложится на то государство, гражданином которого является оператор.

166. Вместе с тем указывалось, что нет причин, по которым потерпевшее государство должно будет испытывать на себе последствия опасной деятельности, независимо от того, как был понесен ущерб. Это логически вытекает из посылки, согласно которой невинная жертва не должна покрывать ущерб.

167. Было также выражено мнение о необходимости пересмотра термина «невинная» жертва.

b) Роль оператора

168. Несколько делегаций согласились с подходом Комиссии, согласно которому оператор должен нести основную ответственность в рамках любого режима распределения ущерба, который должен быть распределен среди соответствующих участников с помощью специальных режимов или страховых планов.

169. Отмечалось, что акцент следует сделать на обеспечении выплаты компенсации за нанесенный ущерб. С учетом этого оператор, который непосредственно контролирует деятельность, в конечном счете будет покрывать ущерб, независимо от того, является ли он частным или государственным оператором, без какого-либо уменьшения ответственности соответствующего государства.

c) Роль государства

170. Делегации отметили, что в случае причинения вреда любая ответственность государства может быть лишь вторичной или остаточной по отношению к ответственности соответствующего оператора, причем реализуемой в исключительных обстоятельствах в отношении ущерба, не покрытого оператором или страховщиком оператора, или за счет других ресурсов, или в случае, когда деятельность влечет за собой трансграничный ущерб с иностранного судна, или — при особых обстоятельствах — даже когда не было совершено международно-противоправное деяние, или в качестве последнего средства.

171. Другие подчеркнули необходимость проведения различия между ситуацией, когда оператором является само государство, при этом в таком случае оно несет основную ответственность, и ситуацией, когда государство осуществляет мониторинг за деятельностью частного оператора. В последнем случае государство будет нести остаточную ответственность, если оператор не может выплатить компенсацию в полном объеме, когда компенсация является неадек-

ватной или когда идентификация соответствующего оператора возможной не представляется.

172. Делегации, как и Комиссия, признали решающую роль государств в деле разработки надлежащих международных и внутригосударственных планов справедливого распределения ущерба, особенно в том случае, когда ответственность частного оператора не является достаточной для покрытия всего причиненного ущерба, и отмечалось, что государства также должны участвовать в выплате компенсации посредством взносов в компенсационные фонды.

173. Было поддержано предложение о тщательном изучении связанных с ответственностью режимов, зафиксированных в многосторонних договорах об охране окружающей среды, ее защите и управлении ею, частично или недостаточно применяемых государствами, и международных прецедентов в области ответственности, особенно тех, которые касаются роли государства и гражданской ответственности, а также работы других международных форумов.

174. В то время как было признано, что основанные на договорах режимы ответственности могут позволить понять полезность договорных механизмов, были выражены сомнения относительно того, могут ли такие механизмы работать вне рамок их особых режимов, и было высказано предостережение против использования в качестве отправных точек юридических документов, которые не получили всеобщего признания, таких, как Конвенция о праве несудоходных видов использования международных водотоков.

175. Было выражено мнение о том, что установление остаточной ответственности государства будет само по себе стимулировать к более строгому контролю за превентивными мерами со стороны государства флага или государства порта, в котором оператор или владелец судна реально осуществляет деятельность. Так, к Комиссии был обращен настоятельный призыв уделить более пристальное внимание ситуации, когда ответственность возникает в результате деятельности, касающейся иностранного судна, а также когда речь идет о соответствующих превентивных совместных мерах государства флага, государства регистрации и — в зависимости от обстоятельств — государства порта.

4. Следует ли устанавливать особые режимы в отношении сверхопасной деятельности?

176. Указывалось, что Комиссии следует рассмотреть вопрос о разработке особого режима для сверхопасной деятельности и установить для нее более высокий порог с точки зрения обязанности предотвращать ущерб.

177. Вместе с тем указывалось, что сверхопасная деятельность требует особой осторожности с точки зрения предотвращения со стороны государств и что, когда речь идет о специфических областях, такие вопросы лучше всего рассматривать в рамках применимых международных соглашений. Во избежание дальнейшей фрагментации международного права Комиссии было предложено составить перечень документов по международному праву, касающихся ответственности, страховых планов и фондов, включая те документы, которые в настоящее время обсуждаются на переговорах.

178. С учетом того, что особые режимы в таких областях, как ядерная энергетика, уже существуют, отмечалось, что Комиссии следует действовать широко.

ким фронтом, а не ограничиваться рассмотрением опасной или сверхопасной деятельности.

179. Отмечалось, что, хотя, в конечном счете, есть возможность для разработки режима в целях установления планов распределения ущерба, в настоящее время Комиссии следует сконцентрировать свое внимание на разработке общих принципов, которые легли бы в основу более подробных и учитывающих конкретную деятельность планов.

5. Порог для инициирования действия режима распределения ущерба

180. Было поддержано предложение о сохранении термина «значительный вред» для установления порога для распределения ущерба. Такой подход согласуется с практикой государств и отражен в различных договорах. Любой другой подход повлечет за собой трудности с точки зрения получения компенсации за трансграничный ущерб.

181. Делегации подчеркнули необходимость сохранения одного и того же порога для ответственности и компенсации, что и для предотвращения, будь то «значительный» или «серьезный». Кроме того, отмечалось, что порог должен быть достаточен с точки зрения стимулирования операторов использовать передовой опыт в области предотвращения и реагирования. Вместе с тем другие подчеркнули, что необходимость в установлении первоначального иницирующего фактора отсутствует, поскольку во внутригосударственном праве нет какого-либо общего порога для целей компенсации. Однако было выражено согласие с тем, что в случае ответственности государства, видимо, является уместным в соответствии с международным правом порог, не превышающий порога «значительного ущерба».

182. Кроме того, была выражена надежда на то, что Комиссия сделает выбор в пользу низкого порога или в любом случае порога, ниже осязательного уровня. Было также выражено мнение о необходимости установления различных порогов для разных участников, например, простой «вред» — для оператора и него-сударственного участника и «значительный вред» — для государства.

6. Включение вреда, причиненного всеобщему достоянию

183. Несколько делегаций поддержали предложение о распространении сферы охвата темы на вред, причиненный районам за пределами национальной юрисдикции, особенно ситуаций, когда вред, причиненный в результате деятельности за пределами национальной юрисдикции, имеет последствия на территории какого-либо государства. В поддержку этого мнения была сделана ссылка на пункт 2 Рио-де-Жанейрской декларации, а также на тот факт, что Комиссия в комментарии к проектам статей о предотвращении признала, что вопрос об экологическом единстве планеты не является вопросом политических границ.

184. Отмечалось, что распространение сферы охвата этой темы на вопросы, выходящие за рамки национальной юрисдикции, которые должны быть предметом нынешнего исследования, не следует смешивать с различными вопросами, касающимися вреда всеобщему достоянию.

185. Хотя была подчеркнута важность решения вопросов, касающихся всеобщего достояния, было также признано, что этот вопрос не рассматривается в проектах статей о предотвращении. Поэтому с учетом разнообразия решений,

зафиксированных в разных правовых системах и традициях, была высказана идея о том, что этот вопрос, видимо, было бы целесообразным решать в рамках внутригосударственного права, в то время как другие высказали мнение о нецелесообразности его решения в контексте нынешней темы и высказались в пользу его решения на более позднем этапе.

186. Хотя включение этой сложной концепции будет означать увеличение рабочей нагрузки Комиссии, утверждалось, что Комиссия обязана изучить ее на нынешнем этапе в интересах нынешнего и будущего поколений.

7. Способы распределения ущерба

187. Отмечалось, что ущерб может принимать различные формы и что Комиссии следует учитывать, что значительный финансовый ущерб может стать результатом физических последствий той или иной конкретной деятельности, вероятность которых является низкой. Было высказано предостережение относительно ошибочности проведения автоматической аналогии с традиционными деликтами по национальному праву и компенсационными режимами с учетом того факта, что в некоторых ситуациях экологический ущерб реально проявляется по прошествии длительного времени после инцидента.

188. Подчеркнув основную ответственность оператора и сославшись на несколько режимов гражданской ответственности, делегации также отметили возможность наступления совместной ответственности, когда речь идет о нескольких операторах, и не исключили при этом возможность предъявления исков к третьим сторонам. Была также особо подчеркнута необходимость учета участия третьей стороны, форс-мажорных обстоятельств и невозможности предвидения вреда или обнаружения его источника с полной определенностью.

189. Была также подтверждена остаточная ответственность государства, если оператор не может выплатить компенсацию в полном объеме, если компенсация является неадекватной или если идентификация соответствующего оператора возможной не представляется. Кроме того, была предложена альтернативная возможность учреждения компенсационных фондов по примеру Международного фонда для компенсации ущерба от загрязнения нефтью.

190. Другие делегации подчеркнули роль, которую надлежит играть государствам в определении порядка распределения ущерба среди всех сторон с учетом таких факторов, как польза, которую извлекает понесшее ущерб государство из деятельности, или проведение консультаций по поводу или участие в рассматриваемой деятельности. Было также поддержано предложение об использовании страховых планов. Однако указывалось, что учреждение страховых фондов или планов не должно приводить к более широкому распределению ответственности в ущерб определенности, необходимой для установления ответственности государств. Некоторые делегации высказались в пользу абсолютной ответственности в качестве основания для восстановления и компенсации с возможностью установления максимальных пределов.

191. Вместе с тем было высказано предостережение относительно попыток установить ограничения в отношении доли оператора и отмечалась обоснованность предложения Комиссии, согласно которому необходимо создать планы для обеспечения того, чтобы операторы самостоятельно покрывали издержки,

связанные с их деятельностью, и чтобы, соответственно, государственные средства не использовались для целей компенсационных планов.

192. Делегации также выразили согласие с Комиссией относительно того, что любой режим распределения ущерба должен обеспечивать наличие эффективных стимулов для всех участников опасной деятельности, с тем чтобы они применяли передовой опыт в области предотвращения, реагирования и компенсации. Указывалось, что компенсация должна покрывать весь ущерб физическим лицам и имуществу и что ответственность должна охватывать обязанность принимать надлежащие меры реагирования в случае причинения ущерба окружающей среде, включая, по возможности, очистку. Кроме того, было высказано предложение о необходимости рассмотрения вопроса о том, должна ли и в какой степени компенсация охватывать расходы, понесенные в целях принятия мер по смягчению или ограничению вреда и, по возможности, восстановлению прежнего состояния окружающей среды.

8. Процедуры в отношении обработки и урегулирования исков, касающихся реституции и компенсации

193. Утверждалось, что потерпевшие физические и юридические лица должны в качестве общего принципа иметь возможность предъявлять иски к оператору. В этом контексте предлагалось, чтобы иски, связанные с трансграничным вредом, предъявлялись в национальные судебные органы по выбору истца, будь то государство происхождения, затронутое государство или государство обычного проживания ответчика. Кроме того, отмечалось, что все государства должны включить в свое внутреннее законодательство положения о местных средствах судебной защиты, которые должны применяться справедливо без какой-либо дискриминации по признаку гражданской принадлежности, положения об оперативной и адекватной компенсации потерпевшим и восстановлении состояния окружающей среды, а также положения о признании вступивших в окончательную силу решений иностранных судебных органов.

194. Кроме того, отмечалось, что вопрос о юрисдикции является вопросом международного частного права и что необходимо учитывать такие факторы, как домицилий оператора и место расположения предприятия.

195. Наконец, было поддержано предложение о создании международных механизмов по урегулированию споров, связанных с межгосударственными претензиями, включая совместные арбитражные механизмы и третейские суды.

Е. Ответственность международных организаций

1. Решение Комиссии включить эту тему в свою программу работы

196. Несколько ораторов поддержали решение Комиссии включить эту интересную и своевременную тему в программу работы с учетом роста числа международных организаций, расширения сферы их деятельности, повышения их самостоятельности в качестве актеров на международной арене, а также многих вопросов, возникающих в связи с их ответственностью, что придает этой теме практическую значимость.

2. Доклад Рабочей группы

197. Несколько делегаций также выразили удовлетворение в связи с решением Комиссии об учреждении рабочей группы и высказали соображения по ее докладу.

а) Сфера охвата темы

i) Концепция ответственности

198. Несколько делегаций высказали мнение о том, что эта тема должна быть ограничена вопросами, касающимися ответственности международной организации за международно-противоправные деяния, те деяния, которые нарушают международное обязательство рассматриваемой организации по общему международному праву, и что поэтому из нее необходимо исключить гражданскую ответственность за ущерб, причиненный деятельностью, не запрещенной международным правом.

199. Была также выражена другая точка зрения, согласно которой в силу того, что юридическая природа международных организаций отличается от природы государств, тема об ответственности международных организаций не должна ограничиваться ответственностью за международно-противоправные деяния. Было выдвинуто предложение о том, чтобы вопрос об их ответственности за деяния, не запрещенные международным правом, рассматривался наряду с их ответственностью за международно-противоправные деяния согласно общему международному праву. Кроме того, предлагалось рассмотреть такую гражданскую ответственность отдельно и по аналогии с ответственностью государств за такие деяния, поскольку работа Комиссии над этим вопросом уже завершена.

200. Что касается подхода к теме, то было выражено мнение о том, что работа над ответственностью международных организаций должна основываться на тех же посылах, что и статьи об ответственности государств в целях установления общих принципов, и что нормы, которые будут разработаны Комиссией, должны ограничиваться вопросами общего международного права и не касаться условий для установления факта совершения противоправного деяния. Хотя указывалось, что эта тема не должна охватывать специальные режимы, установленные конкретными документами, было также выражено мнение о том, что специальные нормы, касающиеся конкретных международных организаций или их видов, были бы полезными для установления более общих норм международного права.

ii) Концепция международных организаций

201. Несколько делегаций высказали мнение о предпочтительности ограничения исследования межправительственными организациями, по меньшей мере, на первоначальном этапе во избежание осложнения задачи, с тем чтобы дать Комиссии возможность своевременно подготовить итоговый документ. Поэтому неправительственные организации и организации, учрежденные государствами согласно их собственному внутреннему праву, не будут учитываться. Указывалось, что межправительственные организации более схожи по своей структуре с государственными акторами и что распространение сферы охвата этой темы на другие организации осложнило бы своевременное завершение

работы с учетом разнообразия организаций и правовых систем, которые необходимо будет исследовать. Была также выражена озабоченность по поводу того, что распространение темы на ответственность неправительственных организаций может косвенно привести к их имплицитному признанию в качестве субъектов международного права, каковым они в настоящее время не являются. В то же время было сочтено важным включить договорные органы, созданные для наблюдения за выполнением договоров, особенно договоров по вопросам прав человека и окружающей среды, которые играют все более важную роль в международных отношениях, с учетом общей тенденции к тому, чтобы рассматривать их в том же свете, что и международные организации.

202. Было высказано мнение о целесообразности того, чтобы Комиссия разработала нормы международного права по этому вопросу, не забывая об ответственности других субъектов международного права, с учетом следующего: международные организации обладают международной правосубъектностью и правоспособностью участвовать в международно-правовых отношениях. Третьи стороны могут ссылаться на их ответственность в случае нарушения международных обязательств согласно либо обычному, либо конвенционному праву, и это же применимо к самим организациям в отношении третьих сторон. Современная юридическая теория применяет по отношению к ним те же нормы, что и к государствам в отношении международной ответственности. В пункте 2 статьи 74 Венской конвенции 1986 года содержится положение, поддерживающее эту позицию. В комментарии Комиссии к проектам статей для этой конвенции приводится ряд примеров из международной судебной практики, начиная с вынесенного в 1949 году консультативного заключения Международного Суда по делу, касающемуся возмещения за увечья, понесенные на службе Организации Объединенных Наций, в котором говорится, что международные организации имеют право требовать компенсации за увечья, понесенные их должностными лицами во время выполнения их обязанностей. В результате этого Организация Объединенных Наций сама стала заключать соглашения о компенсации.

203. Было обращено внимание на необходимость рассмотрения определения термина «межправительственная организация». Отмечалась трудность установления четкой и окончательной модели, применимой ко всем межправительственным организациям, и было предложено, чтобы некоторые базовые элементы, такие, как постоянный характер, структура и функционирование, составляли часть общего определения таких организаций. Отмечалось также, что межправительственные организации учреждаются государствами посредством заключения договора или другой процедуры. В этой связи указывалось на определение, содержащееся ранее в заключенных конвенциях, основанных на результатах работы Комиссии, а именно Венской конвенции 1986 года о праве договоров между государствами и международными организациями или международными организациями, в которой термин «международная организация» означает межправительственную организацию. Было выражено мнение об отсутствии необходимости расширять определение, с тем чтобы оно включало в себя неправительственные организации или других юридических лиц, не учрежденных согласно международному праву.

b) Связь между темой об ответственности международных организаций и статьями об ответственности государств

204. Было выражено мнение о том, что нынешняя тема на самом деле не нова, является логическим продолжением работы Комиссии над темой об ответственности государств и станет важным дополнением к проектам статей о ней. Было заявлено, что наличие статей об ответственности государств облегчит Комиссии задачу классификации понятия ответственности международных организаций. Кроме того, было заявлено, что базовые нормы, которые Комиссия уже установила в отношении концепций ответственности, международных организаций и связи между ответственностью международных организаций и ответственностью государств, будут служить ориентиром для дальнейшего изучения настоящей темы. В то же время указывалось, что эта тема является сложной, поскольку в отличие от государств каждая межправительственная организация обладает уникальной правосубъектностью, основанной на ее собственных учредительных документах и практике. Поэтому не представляется возможным просто применять нормы об ответственности государств *mutatis mutandis*.

205. Признавая, что в своей работе над темой об ответственности международных организаций Комиссия должна логически следовать подходу, использовавшемуся при рассмотрении темы об ответственности государств, делегации подчеркнули, что два комплекса проектов статей должны рассматриваться как отдельные и независимые документы, и в каждом конкретном случае следует очень осторожно подходить к перекрестным ссылкам в этих двух текстах. Хотя они имеют много общего, нынешнее исследование является отдельным и обязательно должно основываться на ограниченной практике. Некоторые из ее аспектов могут быть рассмотрены в свете статей об ответственности государств или в рамках прогрессивного развития, в то время как другие аспекты не будут рассматриваться вообще. Было также обращено внимание на продолжающиеся в Шестом комитете прения по вопросу об окончательной форме, которую примут статьи об ответственности государств.

c) Вопросы присвоения

206. Была особо подчеркнута важность изучения современной практики государств и прецедентного права по вопросам присвоения ответственности за противоправные деяния. Было выражено мнение о том, что главным вопросом является вопрос о присвоении международно противоправного деяния международной организации, а не ее государствам-членам. Ответ на этот вопрос будет зависеть от международной правосубъектности организации. Не каждая международная организация непременно обладает международной правосубъектностью, и в ее отсутствие любая международная ответственность должна возлагаться на государств-членов. В этой связи было обращено внимание на консультативное заключение Международного Суда (1949 год) по делу о возмещении за увечья, в котором Суд указал, что международная правосубъектность международной организации определяется ее уставом и практикой. Эти же соображения совершенно определенно применимы, если международно противоправное деяние присваивается международной организации.

207. Было также выражено мнение о том, что один из важных аспектов заключается в определении того, когда поведение органа международной организа-

ции или другого субъекта может присваиваться организации. Во многих случаях нормы присвоения будут аналогичными тем нормам, которые действуют в отношении государств, однако могут иметь место особые случаи, например операции по поддержанию мира, когда государство действует от имени международной организации. В других случаях организация может наделяться властными полномочиями ее государствами-членами или ее поведение может быть поведением должностного лица, прикомандированного к международной организации.

d) Вопросы ответственности государств-членов за поведение, которое присваивается международной организации

208. Было выражено мнение о том, что вопрос об ответственности государств-членов международной организации за поведение организации является одним из самых сложных аспектов темы, который требует особого внимания. Было сочтено важным проанализировать современную практику государств и прецедентное право по вопросу об ответственности государств-членов за поведение, присваиваемое международной организации. Комиссии было предложено начать с анализа релевантной практики, хотя современная практика не всегда является таковой. Дела, касающиеся Международного совета по олову и упомянутые в пункте 487 доклада, связаны с детальным обсуждением солидарной или субсидиарной ответственности государств-членов международной организации, но лишь в качестве вопроса внутригосударственного права. В число других соответствующих примеров входят решения органов по вопросам прав человека, в которых делается вывод о том, что государство несет ответственность за нарушение прав человека международными организациями, членами которых они являются, даже если сами деяния присваиваются рассматриваемой международной организации. Указывалось также на решение по делу Метьюса в Европейском суде по правам человека, в котором шла речь об избирательных правах жителей Гибралтара, и на выводы Комитета Организации Объединенных Наций по правам человека о том, что государства — участники Международного пакта о гражданских и политических правах всегда несут ответственность за соблюдение всех статей Пакта.

209. Было обращено внимание на ведущуюся в настоящее время в литературе дискуссию о том, могут ли государства-члены быть привлечены к ответственности за действия международных организаций. Присвоение поведения в этом случае влечет за собой сложные проблемы в отношении того, имеет ли место совместная или солидарная ответственность, или того, является ли ответственность государств лишь субсидиарной. Ответственность государств-членов в случае роспуска международной организации также является важным в этом контексте. Было высказано предложение о том, что эти ситуации должны быть проанализированы Комиссией с точки зрения прогрессивного развития международного права.

210. Кроме того, было выражено мнение о том, что совместное совершение международно-противоправных деяний несколькими государствами-членами не освобождает отдельные государства от ответственности, даже если международные организации сами являются субъектами международного права.

е) Другие вопросы, касающиеся ответственности международной организации

211. Было выражено мнение о том, что проекты статей об ответственности государств могут стать полезным ориентиром в отношении других аспектов этой темы, таких, как ответственность организации в связи с деяниями другой организации или государства и обстоятельства, исключающие противоправность.

ф) Вопросы содержания и имплементации международной ответственности

212. Было выражено мнение о том, что проекты статей об ответственности государств могут стать полезным ориентиром в отношении вопросов, касающихся содержания и имплементации международной ответственности. Указывалось, что Комиссии необходимо рассмотреть вопрос о том, кто будет иметь право ссылаться на ответственность организации, и вопрос о контрмерах, которые надлежит принять в областях, не подпадающих под сферу компетенции организации, когда нарушение было совершено не в отношении организации, а в отношении государства-члена. С учетом сложности этих вопросов Комиссия могла бы оставить открытой возможность рассмотрения вопросов, касающихся имплементации ответственности международных организаций.

г) Урегулирование споров

213. Было предложено рассмотреть возможность заполнения серьезных пробелов в режиме ответственности международных организаций посредством включения надлежащих положений об урегулировании споров. Было выражено мнение о том, что эффективный механизм урегулирования споров является незыблемым элементом хорошо функционирующего правового режима ответственности государств и что это же справедливо по отношению к режиму ответственности международных организаций. Было поддержано предложение о принятии международной конвенции по этой теме, содержащей также надлежащие процедуры для урегулирования споров.

h) Практика, которую следует принять во внимание

214. Было выражено мнение о целесообразности изучения значительного объема соответствующей национальной судебной практики. Было выражено мнение о том, что особенно важно проанализировать современную практику государств и прецедентное право в вопросах присвоения противоправных деяний и ответственности государств-членов за поведение, присваиваемое международной организации.

Г. Фрагментация международного права: трудности, обусловленные диверсификацией и расширением сферы охвата международного права

1. Общие комментарии**а) Поддержка рассмотрения темы**

215. Несколько делегаций поддержали или приняли к сведению решение Комиссии включить эту тему в свою долгосрочную программу работы, а также прогресс, достигнутый Комиссией во время ее пятьдесят четвертой сессии, не-

смотря на то, что некоторые признали, что эта тема представляет собой значительный отход от и выход за рамки подхода Комиссии в деле кодификации и прогрессивного развития международного права.

216. Отмечалось, что эта тема представляет в настоящее время большой интерес и становится все более актуальной с учетом распространения новых международных норм, режимов и учреждений, расширения сферы правового регулирования, автономности некоторых правовых режимов и форм сотрудничества, а также возможности коллизий между различными областями права на материально-правовом и процессуальном уровнях. Кроме того, было заявлено, что это явление является естественным следствием расширения международного права во фрагментированном мире и стало результатом его диверсификации и прогрессивного распространения на новые области, которые ранее не рассматривались в качестве подходящих для международного регулирования, а также «регионализации» международного права, особенно в таких областях, как права человека, международная торговля и защита окружающей среды. Другие связали этот процесс с юридическими режимами по одним и тем же темам, проистекающим из различных источников, особенно договорных отношений между государствами, и растущей ролью различных нормотворческих органов.

217. Было выражено мнение о том, что многократное увеличение числа международных судебных органов, которые порой обладают дублирующими друг друга функциями, и отсутствие однородной системы международного права могут приводить к противоречивым правовым режимам и судебным решениям, создающим нестабильность в международных отношениях. Однако указывалось, что нормы международного права для урегулирования проблем подобного рода найти можно и что посредством изучения фрагментации системы Комиссия углубит понимание государствами соответствующей проблематики. Было признано, что благодаря рассмотрению этой темы будут укреплены нормы, режимы и институты международного права. Аналогичным образом, указывалось, что несколько исследований, посвященных этой теме, не только будут способствовать расширению осведомленности о международном праве и его основополагающей организационной роли в области международной деятельности, но и помогут международным судебным учреждениям и специалистам-практикам в области международного права в устранении коллизий между нормами и юрисдикционными вопросами, которые возникают во многих областях.

218. Несколько делегаций подчеркнули тот факт, что процесс фрагментации имеет как позитивные, так и негативные стороны. Соответственно, было подчеркнуто, что к этой теме не следует подходить со слишком негативной точки зрения, что ее не следует ограничивать только негативными последствиями и аспектами и что следует также рассматривать позитивные аспекты. В то время как также указывалось, что рассмотрение этой темы позволило бы устранить растущую озабоченность по поводу возможных негативных последствий, связанных с дальнейшей диверсификацией международного права, было выражено мнение о том, что эта тема должна быть в основном нацелена на проблемы и риски, связанные с фрагментацией, и что ее необходимо изучать с точки зрения последствий фрагментации для эффективности современного международного права. Кроме того, была высказана идея о том, что цель этого исследо-

вания должна заключаться в углубленном изучении проблем, связанных с этой темой.

219. Некоторые делегации отметили, что диверсификация не всегда является плохим явлением, как может явствовать из названия темы, или что фрагментация не всегда является нежелательной. Так, другие делегации высказались в пользу более позитивной направленности темы, о чем свидетельствует смена в названии слова «риски» словом «трудности» и добавление указания на «диверсификацию».

220. Кроме того, отмечалось, что распространение международно-правовых судебных учреждений, норм и режимов не является нездоровым явлением и свидетельствует о жизнеспособности и универсальности международного права.

221. Несмотря на важность темы и изменение подхода, о чем свидетельствует изменение в ее первоначальном названии, некоторые делегации по-прежнему высказывали сомнения относительно осуществимости, исследований, поделились озабоченностью относительно охвата и окончательной формы, особенно с учетом сложности некоторых аспектов темы и сомнений относительно того, приведет ли ее рассмотрение к кодификации и прогрессивному развитию международного права. В этой связи было предложено, чтобы Исследовательская группа по вопросу о фрагментации международного права подготовила конкретный анализ обоснования для исследования и конкретные аспекты, которые предстоит рассмотреть. Отмечалось, что подход, который будет использован в отношении предлагаемого исследования, должен стать предметом дальнейших обсуждений. Были также выражены сомнения относительно того, что в результате исследования, посвященного этой теме, были достигнуты сколь-нибудь значимые с практической точки зрения результаты.

222. Хотя отмечалось, что это явление не является полностью новым, было признано, что оно изучено мало. В то же время подчеркивалось, что Комиссии не следует просто дублировать работу, которую в равной степени можно провести в академических учреждениях, или работу, уже сделанную или проводимую другими рабочими группами.

223. Внимание Комиссии было обращено на деятельность и исследования, проведенные по инициативе Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца в ответ на фрагментацию международного права в области международного регулирования помощи в случае стихийных бедствий, особенно в области поощрения развития международно-правового регулирования помощи в случае стихийных бедствий. Указывалось, что результаты этой работы будут представлены на Международной конференции Красного Креста и Красного Полумесяца, которая состоится в Женеве в декабре 2003 года, и что государства и система Организации Объединенных Наций будут оповещены соответствующим образом.

b) Методология и формат работы

224. Несколько делегаций согласились с мнением Комиссии о том, что эта тема не подходит для кодификации, ведущей к разработке комплекса проектов статей или текста, имеющего прямое формальное действие. Было высказано мнение о целесообразности рассмотрения этой темы в рамках ряда исследова-

ний или семинаров. В этой связи указывалось, что Комиссии следует принять предложение, содержащееся в докладе Исследовательской группы, и организовать семинар для проведения обзора государственной практики, а также обеспечения форума для диалога.

225. Хотя с самого начала признавалось, что разумные основания для составления проектов статей по этой теме отсутствуют, некоторые делегации выразили пожелание, чтобы Комиссия вышла за рамки простого описательного анализа процессов фрагментации и углубленно изучила проблемы, вызываемые такими процессами, предложила практические решения или рекомендации и обеспечила полезные ориентиры для государств, а также руководящие принципы для практических работников. Было выражено мнение о том, что, проанализировав существующие проблемы и выработав практические решения, Комиссия могла бы внести ценный вклад в координацию и согласование различных режимов и достижение большего синергетического эффекта и сотрудничества между соответствующими институтами и участниками.

226. Исходя из возможности установления приоритетности, делегации предложили, чтобы сначала в рамках исследования была проведена оценка как позитивных, так и негативных последствий фрагментации для эффективности международного права; впоследствии Комиссии следовало бы определить пути содействия развитию ее позитивных элементов и устранению негативных элементов. Кроме того, было высказано предложение о том, что в качестве первого шага Комиссия могла бы провести всеобъемлющий обзор норм и механизмов, касающихся возможных коллизий норм, присутствующих в соответствующих международных документах, и что затем она могла бы провести анализ норм общего международного права, особенно соответствующих принципов права международных договоров, для определения того, являются ли они по-прежнему адекватными в свете недавних тенденций в области международной регламентации с учетом того, что в таких областях, как экологическое и экономическое право, постановления во все большей степени принимают характер автономных режимов. Кроме того, было выражено мнение о том, что Комиссии следует сконцентрироваться на выявлении существующих структур и процедур для устранения коллизий норм и определения того, как они могут быть приняты, с тем чтобы устранить существующий пробел в иерархии международных норм.

227. Несколько делегаций согласились с подходом Комиссии, согласно которому ей пока не следует касаться вопросов создания международных судебных органов или взаимоотношений между ними, включая выбор судебного органа. Утверждалось, что такие органы способствуют укреплению верховенства международного права в межгосударственных отношениях и что вопрос об их создании не должен ставиться под сомнение.

228. В то же время указывалось, что быстрое развитие международного права, диверсификация международного законодательства, создание и увеличение числа международных судебных органов и функционирование механизмов по наблюдению за соблюдением договоров оказали значительное воздействие и создали серьезные проблемы с точки зрения единства и согласованности международного права. Поэтому связанные с этим проблемы для некоторых норм и юридических рамок, влекущие за собой расходящиеся и противоречивые толкования международного права, в значительной степени в целях учета обычно-

го права обуславливают необходимость углубленного изучения, и было поддержано мнение о том, что Комиссии следует, в частности, изучить аспекты, касающиеся единства и согласованности международного права при рассмотрении этой темы и осветить как положительные, так и отрицательные стороны существования множества судебных органов. В этой связи указывалось, что работа Комиссии поможет международным судьям и юристам-международникам в решении вопросов, касающихся последствий увеличения числа органов.

229. Несколько делегаций также поддержали позицию Комиссии, согласно которой она не должна выступать в качестве арбитра в отношениях между учреждениями, указав, что Комиссия могла бы рассмотреть вопрос о налаживании более тесного сотрудничества между ними в целях сведения к минимуму разногласий в отношении их толкования и применения норм международного права. В этой связи было выражено мнение о том, что Международный Суд мог бы сыграть полезную роль в формировании единообразного подхода к осуществлению таких норм различными учреждениями; и что Комиссия могла бы изучить вопрос о том, как это можно было бы сделать.

2. Комментарии в отношении рекомендаций Комиссии

230. Несколько делегаций высказали мнение о том, что области, предложенные Исследовательской группой для изучения, являются интересными, хорошо подобранными и что решение подходить к этим вопросам с точки зрения права международных договоров хорошо обоснованно и имеет практическую ценность. Некоторые делегации выразили особое удовлетворение по поводу включения рекомендованных договорно-правовых тем. Указывалось, что функции и сфера охвата норм *lex specialis* и вопрос о «автономных режимах» находятся в центре проблем, которые предстоит изучить, учитывая что углубление специализации и «тематическая автономность» порождают неопределенность относительно применимых стандартов.

231. Однако было выражено мнение о том, что, хотя Венская конвенция о праве международных договоров является отправной точкой для обсуждений, исследование должно также включать в себя обычное право.

232. Кроме того, указывалось, что было бы целесообразным разъяснить статью 30, статью 31, пункт 3, и статью 41 Венской конвенции.

233. Другие делегации поддержали рекомендацию Комиссии изучить иерархию в международном праве норм *jus cogens*, обязательств *erga omnes* и статьи 103 Устава Организации Объединенных Наций в качестве коллизионных норм, отметив при этом, что концепция императивных норм, или *jus cogens*, требует авторитетного развития. В этой связи внимание Комиссии было обращено на соответствующие материалы в документе A/CN.4/454, содержащем наброски, подготовленные членами Комиссии по отдельным темам международного права. Отмечалось также, что такое исследование не только представляет собой значительный теоретический интерес, но и имеет практическую ценность, о чем свидетельствуют недавние проблемы, касающиеся совместимости мер по борьбе с терроризмом со стандартами в области прав человека. В частности, отмечалось, что, хотя рассматриваемые вопросы — нормы *jus cogens*, обязательства *erga omnes* и статья 103 Устава Организации Объединенных Наций — расширят основную сферу охвата исследования, дополнительная работа даст положительные результаты.

234. Несколько делегаций высказали комментарии относительно предложенного плана работы и первоочередного внимания, уделенного теме «Функции и сфера применения *lex specialis* и вопрос об „автономных режимах“».

Г. Другие решения и выводы Комиссии

235. Комментарии по конкретным новым темам, отобранным Комиссией, содержатся в соответствующих разделах, в которых эти темы рассматриваются.

236. Очень небольшое число делегаций высказали комментарии в отношении темы «Общие природные ресурсы». Они, в общем, поддержали предложение об изучении этой темы. Были высказаны сомнения относительно правильности названия темы. Согласно другому мнению, эта тема должна быть ограничена вопросом о грунтовых водах в качестве дополнения к прошлой работе Комиссии, посвященной трансграничным водам; вместе с тем другие области, касающиеся трансграничных ресурсов, еще не готовы для рассмотрения. Помимо области трансграничных водотоков, на практике конфликты между государствами относительно ресурсов возникают редко и, когда они возникают, ищутся практические решения, подходящие к каждой конкретной ситуации. Согласно этому мнению, попытка экстраполяции международного обычного права на основе такой неоднородной практики не является продуктивной.

237. Было выражено мнение в поддержку позиции Комиссии по вопросу о вознаграждении.

238. Было также выражено мнение в поддержку соображений Председателя Комиссии международного права относительно высокого качества работы Секретариата и относительно того, что нельзя допустить, чтобы качество оказываемой поддержки ухудшилось.