



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
27 March 2009
Russian
Original: English

Комиссия международного права

Шестьдесят первая сессия

Женева, 4 мая — 5 июня и 6 июля — 7 августа 2009 года

Седьмой доклад об ответственности международных организаций*

Подготовлен Специальным докладчиком Джордžo Гаем

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Сфера охвата статей, употребление терминов и общие принципы	4
III. Присвоение поведения	9
IV. Нарушение международного обязательства	17
V. Ответственность международной организации в связи с деянием государства или другой международной организации	19
Проект статьи 15 bis. Ответственность международной организации за деяние другой международной организации, членом которой она является	22
VI. Обстоятельства, исключающие противоправность	23
Проект статьи 19. Контрмеры	26
VII. Ответственность государств в связи с деянием международной организации	28
VIII. Содержание международной ответственности	34
IX. Имплементация международной ответственности	37
X. Общие положения	43
Проект статьи 61. <i>Lex specialis</i>	45

* Специальный докладчик выражает признательность за помощь, оказанную ему при подготовке настоящего доклада Паоло Палькетти (адъюнкт-профессор, Мачератский университет), Стефано Дориго (доктор наук, Пизанский университет) и Надиа Калб (магистр права, Нью-Йоркский университет).



Проект статьи 62. Вопросы международной ответственности, не регулируемые настоящими статьями	46
Проект статьи 63. Индивидуальная ответственность	46
Проект статьи 64. Устав Организации Объединенных Наций	47

I. Введение

1. Цель настоящего доклада заключается в том, чтобы дать Комиссии международного права основу для завершения принятия ее проектов статей об ответственности международных организаций в первом чтении.

2. До настоящего времени Комиссия международного права приняла в предварительном порядке 53 проекта статей об ответственности международных организаций¹. Статьи 1–30 составляют Часть первую, касающуюся «Международно-противоправного деяния международной организации»; статьи 31–45 входят в Часть вторую о «Содержании международной ответственности международной организации», а статьи 46–53 составляют Главу I («Призвание международной организации к ответственности») Части третьей, касающейся «Имплементации международной ответственности международной организации». На своей шестидесятой сессии Комиссия также приняла к сведению² статьи 54–60, которые были одобрены Редакционным комитетом и призваны лечь в основу Главы II Части третьей, касающейся «Контрмер».

3. Что касается принятых до настоящего времени статей, то по-прежнему существуют нерешенные вопросы, такие как формулировка статьи 19 («Контрмеры») в Главе V («Обстоятельства, исключающие противоправность») Части первой и место расположения Главы (X) («Ответственность государства в связи с деяниями международной организации»). В настоящем докладе эти вопросы будут рассмотрены, а также предложены новые положения общего характера для включения в часть проектов статей, содержащих «Общие положения».

4. Кроме того, как указывалось в моих предыдущих докладах³, представляется целесообразным, чтобы Комиссия провела обзор текстов, принятых до настоящего времени, до завершения первого чтения. Это позволило бы Комиссии вновь рассмотреть некоторые проекты статей с учетом комментариев, впоследствии представленных государствами и международными организациями, и дальнейшего развития событий в практике судебных органов. Кроме того, можно было бы принять во внимание мнения, изложенные в трудах юристов. Поэтому в настоящем докладе будут обследованы все соответствующие материалы и внесен ряд предложений об изменении текстов, которые были приняты в предварительном порядке, или включения в комментарии новых разъяснений.

5. Некоторые комментарии были представлены государствами и международными организациями в связи с докладами Специального докладчика и первоначальными предложениями, а не в связи с проектами статей, которые в течение промежуточного периода были приняты Комиссией в предварительном порядке. Комментарии, касающиеся текстов, которые были заменены, в настоящем докладе будут рассматриваться лишь в той части, в которой они могут иметь отношение также к проектам статей Комиссии.

¹ Текст проектов статей, принятых до настоящего времени в предварительном порядке, воспроизводится в *Официальных отчетах Генеральной Ассамблеи, шестьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/63/10)*, глава VII, раздел C, пункт 164.

² Там же, глава VII, раздел A, пункт 134. С текстом проектов статей о контрмерах, которые были одобрены Редакционным комитетом (A/CN.4/L.725/Add.1), можно ознакомиться на веб-сайте Комиссии международного права: www.un.org/law/ilc.

³ См. мой второй доклад (A/CN.4/541), пункт 1; а также мои третий (A/CN.4/553), пункт 1, пятый (A/CN.4/583), пункты 3–6 и шестой (A/CN.4/597), пункт 3 доклады.

6. Настоящий доклад поделен на разделы, которые соответствуют делению текстов, принятых в предварительном порядке. В конце каждого раздела будут фигурировать предложения, касающиеся проектов статей, которые будут обсуждаться в соответствующем разделе. Эти предложения касаются определенных изменений с учетом нынешней разбивки на разделы. В настоящем докладе ссылка всегда указывает на нынешнюю нумерацию проектов статей. В случае необходимости, нумерация будет изменена только во время принятия проектов статей в первом чтении.

II. Сфера охвата статей, употребление терминов и общие принципы

7. Как указывается в статье 1, соответствующие проекты статей применяются к международной ответственности международных организаций (пункт 1), а также к «международной ответственности государства за международно-противоправное деяние международной организации» (пункт 2). Эта статья отражает позицию, занятую Комиссией в статьях об ответственности государств за международно-противоправные деяния⁴. Эта позиция была зафиксирована в статье 57, согласно которой «настоящие статьи не предрешают никакого вопроса об ответственности согласно международному праву международной организации или любого государства за поведение международной организации».

8. Что касается нынешних проектов статей, то, хотя вопросы, связанные с присвоением поведением, нарушения международного обязательства и обстоятельствами, исключаящими противоправность, рассматриваются в Части первой, с тем чтобы охватить все случаи, когда может наступать международная ответственность международной организации, Часть вторая касается только содержания ответственности международной организации перед другой международной организацией или государством, а Часть третья — «призвания международной организацией к ответственности другой международной организации или государства». Поддержав мнение, выраженное в Комиссии на шестидесятой сессии и отраженное в докладе Комиссии⁵, некоторые государства высказали предложение о том, что Часть третья должна также включать в себя призывание международной организацией к международной ответственности государства⁶. Однако это вопрос, который выходит за рамки определения в статье 1. Кроме того, если будет сочтено необходимым конкретно указать нормы, применяемые к призыванию к ответственности государства международной организацией, то это было бы уместным сделать в статьях об ответственности го-

⁴ *Ежегодник Комиссии международного права, 2001 год*, том II (Часть вторая), стр. 26–30 английского текста. В число вопросов, не затрагиваемых в статье 57, входит вопрос об ответственности, которую может нести государство за поведение международной организации, членом которой оно не является. Таким образом, было бы предпочтительным не следовать предложению, внесенному Пакистаном (A/C.6/58/SR.16, пункт 5) и Малайзией (A/C.6/59/SR.23, пункт 1) и предусматривающему ограничение в статье 1 нынешнего проекта действия ссылки на государства-«члены» государствами.

⁵ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/63/10)*, глава VII, раздел В, пункт 147.

⁶ См. заявления Австрии (A/C.6/63/SR.18, пункт 85), Беларуси (A/C.6/63/SR.19, пункт 56), Российской Федерации (A/C.6/63/SR.21, пункт 42) и Бельгии (там же, пункт 47). См. также заявления Венгрии (A/C.6/63/SR.20, пункт 29) и Польши (A/C.6/63/SR.21, пункт 32).

сударств, а не в нынешних проектах статей. Предположительно можно было бы расширить сферу охвата различных статей Части третьей об ответственности государств, таких как статьи 42, 43, 45–50, 52 и 54, с тем чтобы охватить также призвание к ответственности международными организациями.

9. Такой же подход необходимо применять в отношении разных других вопросов, когда статьи об ответственности государств касаются только межгосударственных отношений, таких как согласие (статья 20), состояние необходимости (статья 25) или содержание международной ответственности (Часть вторая, особенно статьи 33 и 41). Например, если одни и те же условия для квалификации согласия в качестве одного из обстоятельств, исключающих противоправность, применяются к государствам и международным организациям, то статья 20 об ответственности государств могла бы быть дополнена следующим образом: «Юридически действительное согласие государства *или международной организации* на совершение конкретного деяния другим государством исключает противоправность деяния в отношении первого государства *или международной организации*, в той мере, в какой это деяние остается в пределах вышеуказанного согласия» (курсив добавлен).

10. В статье 2 определяется термин «международная организация» для целей проектов статей. Представляется ясным, причем это часто предлагалось, что определение «правила организации», которое в настоящее время фигурирует в статье 4 пункта 4, должно быть включено в статью 2 и носить более общий характер, с тем чтобы оно указывало на цели всех проектов статей, а не только как, в нынешнем виде, на цели, предусмотренные в статье 4.

11. Определение «международной организации» в статье 2 является более развернутым, чем определение, содержащееся в Венской конвенции 1986 года о праве договоров между государствами и международными организациями или международными организациями, которые характеризуют ее только как «межправительственную организацию»⁷. Хотя некоторые государства не настаивали на этом определении, они высказались за то, чтобы речь шла только о тех организациях, членами которых являются государства⁸. Однако большинство государств в своих комментариях высказалось в пользу включения указания, как это было сделано в статье 2, и на международные организации, в которые также входят составляющие их субъекты, что отражало бы «нынешнее реальное положение дел»⁹.

⁷ Статья 2, пункт 1(i) Конвенции, документ A/CONF.129/15. Употребление этого определения в нынешнем тексте было поддержано Соединенным Королевством (A/C.6/58/SR.15, пункт 10).

⁸ См. заявления Китая (A/C.6/58/SR.14, пункты 49 и 51), Израиля (A/C.6/58/SR.15, пункт 19), Кубы (A/C.6/59/SR.23, пункт 24) и Аргентины (A/C.6/60/SR.12, пункт 79). Определенные сомнения были выражены Российской Федерацией (A/C.6/58/SR.15, пункт 29). См. также заявление Сальвадора (A/C.6/60/SR.13, пункт 65).

⁹ См. заявление Греции (A/C.6/58/SR.15, пункт 11). Аналогичные мнения были выражены Чили (A/C.6/58/SR.15, пункт 17), Пакистаном (A/C.6/58/SR.16, пункт 6), Индией (там же, пункт 66), Болгарией (A/C.6/58/SR.20, пункт 62), Венгрией (A/C.6/58/SR.21, пункт 6), Венесуэлой (там же, пункт 20), Сьерра-Леоне (там же, пункт 25), Мексикой (там же, пункт 47) и Швейцарией (A/C.6/60/SR.13, пункт 41). В целом поддержав это определение, Франция (A/C.6/58/SR.14, пункт 55) предложила следующую формулировку: «В состав международной организации входят государства, и, в зависимости от случая, она может иметь среди своих членов другие образования помимо государств». Международная

12. В своих комментариях Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) отметила, что указание в статье 2 на тот факт, что международная организация может учреждаться «на основании международного договора или иного документа, регулируемого международным правом» «находит подтверждение в практике ЮНЕСКО в отношении создания межправительственных организаций по упрощенной процедуре, когда руководящие органы ЮНЕСКО (Генеральная конференция или Исполнительный совет) принимают их уставы, а те государства-члены, которые проявляют интерес к их деятельности, могут уведомить Генерального директора о признании этих уставов»¹⁰.

13. Одно государство подвергло критике это определение, поскольку оно не ограничивает ответственность международной организации по отношению к государству в случае, когда государство признает правосубъектность организации¹¹. Вопрос о том, является ли признание одним из предварительных условий существования правосубъектности, носит спорный характер¹², однако необходимость в его урегулировании для целей настоящего проекта отсутствует. Как представляется, не нужно указывать условия возникновения правосубъектности международной организации по международному праву и добавлять их в определение в статье 2. Ясно, что международная организация может привлекаться к ответственности только в том случае, если она обладает правосубъектностью. Если признание будет рассматриваться как существенно важный элемент правосубъектности организации, то организация будет нести от-

организация состоит из государств и может в зависимости от обстоятельств включать в свой состав образования иные чем государства». Испания (A/C.6/58/SR.15, пункт 38) сочла «обоснованным альтернативный вариант, предложенный Францией» и предложила ссылку на «международную организацию, учрежденную государствами и состоящую в основном из государств». По существу, эти два предложения очень близки к тексту статьи 2; не совсем ясно, улучшили ли они ее формулировку. Нидерланды (A/C.6/58/SR.14, пункт 42) и Португалия (A/C.6/58/SR.15, пункт 26) указали на возможную актуальность для целей международной ответственности проведения различия между полными и ассоциированными или аффилированными членами. Как представляется, это замечание не затрагивает определения международной организации, а касается больше вопроса об ответственности членом организации.

¹⁰ Документ A/C.4/568/Add.1, раздел II.C. Нидерланды (A/C.6/58/SR.14, пункт 40) усомнились в правильности ссылки в пункте 4 комментария к статье 2 на резолюции Генеральной Ассамблеи об учреждении какой-либо международной организации. Однако необходимость в том, чтобы соответствующая резолюция «носила обязательный характер», как это предложили Нидерланды, отсутствует. Примером резолюции Генеральной Ассамблеи об учреждении международной организации может быть резолюция 1995 (XIX) о создании Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, хотя, по всей видимости, в качестве вспомогательного органа.

¹¹ См. заявления Австрии (A/C.6/61/SR.13, пункт 36, и A/C.6/63/SR.18, пункт 83). Об определенном значении признания заявили Китай (A/C.6/58/SR.14, пункт 50) и Европейская комиссия (см. A/CN.4/582, раздел II.J). Вместе с тем Ирландия (A/C.6/62/SR.18, пункт 90) утверждала, что международная ответственность международной организации не зависит от признания ее правосубъектности.

¹² В число авторов, занимающих позицию, согласно которой признание имеет существенно важный характер для возникновения правосубъектности, входят М. Mendelson, "The Definition of 'International Organization' in the International Law Commission's Current Project on the Responsibility of International Organizations", in M. Ragazzi (ed.), *International Responsibility Today: Essays in Memory of Oscar Schachter* (Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2005), p. 371; и К. Schmalenbach, *Die Haftung Internationaler Organisationen* (Frankfurt am Main: Peter Lang, 2004), pp. 63–68.

ветственность только по отношению к тем государствам, которые признали ее, а члены организации будут нести ответственность перед не признавшими ее государствами. Требование о признании не будет применяться, когда можно будет говорить о наличии объективной правосубъектности международной организации.

14. Как указывалось выше (см. пункт 10), второй пункт статьи 2 должен включать в себя определение «правил организации», которое в настоящее время содержится в статье 4, пункт 4. Эти правила определяются как означающие «в частности: учредительные документы; решения, резолюции и другие акты, принятые организацией в соответствии с такими документами; и установившуюся практику организации».

15. Это определение весьма напоминает определение, содержащееся в статье 2, пункт 1(j), Венской конвенции 1986 года о праве договоров между государствами и международными организациями или международными организациями, которое гласит следующее: «правила организации» означают, в частности, учредительные акты организации, принятые в соответствии с ними решения и резолюции, а также установившуюся практику организаций¹³. Это определение было сочтено адекватным несколькими государствами, которые ранее выражали свои мнения в Шестом комитете по просьбе Комиссии¹⁴. Помимо некоторых незначительных редакционных изменений единственная поправка заключалась в добавлении ссылки на «другие акты» организации после упоминания решений и резолюций¹⁵. Это изменение позволяет охватить самую разнообразную терминологию, используемую для описания актов международных организаций, которые надлежит принимать во внимание¹⁶.

¹³ Документ A/CONF.129/15.

¹⁴ См. заявления Дании, также от имени Финляндии, Исландии, Норвегии и Швеции (A/C.6/58/SR.14, пункт 25), Австрии (там же, пункт 33), Японии (там же, пункты 36-37), Италии (там же, пункт 45), Канады (A/C.6/58/SR.15, пункт 2), Греции (там же, пункт 12), Израиля (там же, пункт 20), Португалии (там же, пункт 27) (которая высказалась в пользу «более исчерпывающего определения»), Российской Федерации (там же, пункт 30), Испании (там же, пункт 40), Беларуси (там же, пункт 42), Египта (A/C.6/58/SR.16, пункт 1), Румынии (A/C.6/58/SR.19, пункт 53), Венесуэлы (A/C.6/58/SR.21, пункт 21), Сьерра-Леоне (там же, пункт 25) и Мексики (там же, пункт 47). См. также письменные комментарии Мексики (A/CN.4/547, раздел II.F), Польши (там же) и Демократической Республики Конго (A/CN.4/556, раздел II.I). Габон высказал мнение о том, что определение в Конвенции «не является удовлетворительным» (A/C.6/58/SR.15, пункт 4). Франция (A/C.6/58/SR.14, пункт 58) высказала идею о необходимости «рассмотрения разъяснений по этому вопросу, приведенных Институтом международного права в резолюции, принятой в Лиссабоне в 1995 году» (см. *Annuaire de l'Institut de Droit International, Session de Lisbonne*, vol. 66 (Part II), p. 447 (1996)).

¹⁵ Однако, по мнению Российской Федерации, определение в нынешнем проекте «отходит от абсолютно удовлетворительного определения, содержащегося в статье 2(j)) Венской конвенции (A/C.6/59/SR.23, пункт 22).

¹⁶ В определении, разработанном Институтом международного права (см. сноску 14, выше), предпринята попытка сделать это посредством указания на «учредительные документы организации и любые поправки к ним, принятые на их основании постановления, обязательные решения и резолюции, принятые согласно таким документам, и установившуюся практику организации». Принятое Комиссией определение короче и, как представляется, носит более всеобъемлющий характер.

16. После принятия статьи 4, пункт 4, некоторые государства в явно выраженной форме поддержали новый текст¹⁷. ЮНЕСКО одобрила «решение о расширении определения, изложенного в Венской конвенции 1986 года [...], с тем чтобы оно наряду с «решениями» и «резолюциями» охватывало и другие документы, принятые организацией»¹⁸. Несколько государств выразили сомнения относительно одного аспекта, заимствованного из Венской конвенции без изменения: «ссылки на установившуюся практику»¹⁹. Даже если это указание может представляться расплывчатым, от него вряд ли можно отказаться при рассмотрении функций и документов международных организаций.

17. В то время как статьи 1 и 2, соответственно касающиеся сферы охвата проектов статей и употребления терминов, относятся к проектам статей в целом, статья 3 затрагивает вопросы, связанные с международной ответственностью международных организаций, а не с вопросами, имеющими отношение к ответственности государств за международно-противоправные деяния международной организации. Поэтому было бы более логичным включить статьи 1 и 2 в краткую Часть первую проектов статей под рубрикой «Введение» и открыть Часть вторую статьей 3 с названием, которое в настоящее время носит Часть первая, т.е. «Международно-противоправное деяние международной организации».

18. В статье 3 излагаются условия для возникновения международной ответственности международной организации. Подобно параллельным положениям в статьях об ответственности государств за международно-противоправные деяния²⁰ цель статьи 3 состоит только в том, чтобы изложить общее описание предварительных условий. Это не означает исключения изъятий, и это четко указано в комментарии²¹. В частности, ответственность не всегда зависит от того факта, что поведение присваивается международной организации. Например, когда международная организация принуждает другую организацию или государство совершить деяние, которое в случае отсутствия принуждения было бы международно-противоправным деянием последней организации или этого государства, ответственность несет первая организация, даже если поведение ей не присваивается²².

19. Часто выражалось мнение о том, что следует указать, что международная организация должна соблюдать применимые правила этой организации. Хотя предполагается, что международная организация должна делать это постоянно, требование о том, что она должна их соблюдать, устанавливается соответствующими первичными нормами, и оно не является частью правовых норм о международной ответственности.

¹⁷ См., в частности, заявления Греции (A/C.6/59/SR.23, пункт 38) и Румынии (A/C.6/59/SR.25, пункт 16).

¹⁸ См. A/CN.4/568/Add.1, раздел II.E.

¹⁹ Критика в этой связи была выражена Китаем (A/C.6/59/SR.21, пункт 38) и Республикой Корея (A/C.6/59/SR.23, пункты 14 и 15). Португалия (A/C.6/59/SR.22, пункт 40) предложила текст, который исключал бы какую-либо ссылку на практику. Европейская комиссия (A/C.6/59/SR.21, пункт 19) предложила заменить термин «установившаяся практика» термином «общепринятая практика».

²⁰ Статьи 1 и 2.

²¹ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят восьмая сессия, Дополнение № 10 (A/58/10), глава IV, раздел C, стр. 42.*

²² См. статью 14 нынешнего проекта.

20. Было бы сложным утверждать, что, как общее правило, нарушение международной организацией своих соответствующих правил влечет за собой международную ответственность. Ответственность в любом случае возникла бы в отношении членов организации, поскольку нечлены организации не могут ссылаться на правила организации. Кроме того, нельзя утверждать, как это предлагалось²³, что организация не несет международной ответственности, если ее акты согласуются с ее учредительным документом.

21. В заключительной части раздела II настоящего доклада содержатся следующие предложения:

- a) новая Часть первая под названием «Введение» должна состоять из статей 1 и 2;
- b) статья 4, пункт 4, должна быть перемещена в статью 2 в качестве нового пункта;
- c) слово «статьи» в этом новом пункте должно быть во множественном числе;
- d) нынешнее название Части первой должно стать названием Части второй, начинающейся статьей 3;
- e) статья 3 должна быть единственной статьей главы I Части второй, при этом глава должна носить название «Общие принципы».

III. Присвоение поведения

22. Общая норма о присвоении поведения международной организации, изложенная в статье 4, стала предметом некоторых положительных комментариев²⁴. Тот факт, что поведение органа или агента может присваиваться соответствующей международной организации, только если оно осуществляется «при выполнении функций такого органа или агента», как представляется, подразумевает, что этот орган или агент действует в «официальном качестве»; поэтому может отсутствовать необходимость указания на тот факт, что лицо действует в своем официальном качестве, как это предложило одно государство²⁵. Когда в пункте 3 говорится, что «Функции органов и агентов организации определяют»

²³ Международный валютный фонд (см. A/CN.4/582, раздел II.B) утверждал, что «основополагающие параметры, в которые должны укладываться все обязательства международной организации, определяются в соглашении об учреждении организации, поскольку внешние пределы того, что согласовали члены, устанавливаются в этом учредительном документе».

²⁴ См. заявления Германии (A/C.6/59/SR.21, пункт 20), Франции (A/C.6/59/SR.22, пункт 7), Беларуси (там же, пункт 43), Сингапура (там же, пункт 52), Греции (A/C.6/59/SR.23, пункт 38) и Румынии (A/C.6/59/SR.25, пункт 16).

²⁵ Соединенное Королевство (A/C.6/59/SR.22, пункт 30) высказалось в пользу включения указания на «официальные качества» лица, а не на «исполнение функций». Австрия (там же, пункт 18) высказала предложение о включении указания как на «официальное качество», так и на «функции» и предложила следующую формулировку: «Агентом или органом международной организации является лицо или субъект, которому данная организация поручила выполнять или помогать выполнять одну из его функций, при условии, что агент или орган действует в этом качестве в конкретных обстоятельствах». Часть этого предложения была отражена в измененной формулировке статьи 4, пункт 2, предложенной в пункте 23 настоящего доклада.

ся на основе правил организации», это не означает, что присвоение может основываться только на правилах организации; как отмечалось Международной организацией труда, поведение лица или образования может также присваиваться международной организации на ином, фактическом основании, когда государство или образование «действует по поручению или под ее руководством или контролем»²⁶.

23. Международная организация труда²⁷ и ЮНЕСКО²⁸ выразили озабоченность по поводу широты сферы охвата определения термина «агент» в пункте 2 статьи 4, которое охватывает «должностных лиц и других лиц или образований, через которые действует организация». Как предлагалось этими международными организациями, было бы целесообразным добавить некоторые условия в это определение. В своих комментариях ЮНЕСКО выразила мнение о том, что присвоение должно исключаться, когда отношения между международной организацией и частным подрядчиком регулируются договором, содержащим оговорку, исключающую возможность того, что подрядчик должен рассматриваться как агент или сотрудник ЮНЕСКО. Однако подобная оговорка не может исключать возможность того, что, в силу фактических обстоятельств, поведение частного подрядчика будет, тем не менее, присваиваться организации согласно международному праву. С тем чтобы установить присвоение, когда международная организация действует через посредство лица или образования, которое не является органом, согласно консультативному заключению Международного Суда по вопросу о возмещении за увечья, понесенные на службе Организации Объединенных Наций²⁹, как представляется, решающий фактор заключается в том, было ли лицу или образованию поручено органами организации выполнение или содействие выполнению одной из функций этой организации. Формулировку пункта 2 можно было бы изменить следующим образом:

«2. Для целей пункта 1 термин «агент» включает должностных лиц и других лиц или образования, через которые действует организация, когда орган организации поручил им выполнять одну из ее функций или содействовать ее выполнению».

24. В последние годы много внимания уделялось вопросу о том, может ли поведение государственного органа присваиваться международной организации, когда государственный орган предоставляется в распоряжение организации. В статье 5 рассматривается случай, когда государственный орган, сохраняющий свой статус государственного органа, действует в определенной степени под

²⁶ A/CN.4/568/Add.1, раздел E. Иордания (A/C.6/59/SR.23, пункт 32) высказалась в пользу «фактологического критерия»; Австрия (A/C.6/59/SR.22, пункт 20) высказала идею о том, что также необходимо рассмотреть случай, когда частное лицо действует под эффективным контролем организации». Как указано в пункте 13 комментария к статье 4, такое лицо должно подпадать под определение агента в статье 4, пункт 2.

См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят девятая сессия, Дополнение № 10 (A/59/10)*, глава V, раздел C, стр. 109. Такой результат не будет меняться из-за модификации статьи 4, пункт 2, как это предлагается в настоящем разделе.

²⁷ См. A/CN.4/568/Add.1, раздел E.

²⁸ Там же.

²⁹ *I.C.J. Reports*, 1949, p. 174 and p. 177. По мнению Международного валютного фонда (A/CN.4/556, раздел II.E), эта часть решения не является применимой к МВФ, которому присваиваются «только действия должностных лиц, совершенные в их официальном качестве».

контролем международной организации, в распоряжение которой он был передан. Критерий присвоения поведения, изложенный в статье 5, заключается в «эффективном контроле» над рассматриваемым поведением.

25. Несколько государств заявили о том, что они поддерживают критерий «эффективного или фактического контроля», зафиксированный в статье 5³⁰. В одном из комментариев указывалось, что этот критерий рассчитан на «военные операции» и представляется «менее уместным для решения вопроса о присвоении поведения в контексте других форм сотрудничества между международными организациями и государствами или другими международными организациями»³¹. Вполне может случиться так, что за рамками военных операций будет более сложным установить то, какое образование обладало эффективным контролем³². Однако это не подразумевает, что критерий, изложенный в статье 5, является неадекватным, а говорит о том, что во многих случаях его применение приведет к выводу, согласно которому поведение должно присваиваться как представившему орган в распоряжение государству, так и принявшей его международной организации.

26. После принятия статьи 5 Европейский суд по правам человека рассмотрел впервые в делах Бехрами и Бехрами против Франции и Сарамати против Франции, Германии и Норвегии вопрос о присвоении поведения в случае, когда военнослужащие были переданы в Косово в распоряжение Организации Объединенных Наций (Миссия Организации Объединенных Наций по делам временной администрации в Косово (МООНК)) или когда это поведение было санкционировано Организацией Объединенных Наций (Силами для Косово (СДК)). В этих делах был затронут вопрос о юрисдикции Суда *ratione personae* в отношении заявлений, в которых оспаривалась легитимность поведения национальных контингентов. Суд пространно цитировал статью 5 проекта Комиссии и резюмировал различные пункты соответствующего комментария³³. В решении Суда отсутствует какая-либо критика критерия, изложенного Комиссией; однако Суд использовал другое понятие контроля при принятии своего

³⁰ Германия (A/C.6/59/SR.21, пункт 21), Италия (там же, пункт 32), Китай (там же, пункт 39), Исламская Республика Иран (A/C.6/59/SR.22, пункт 6), Франция (там же, пункт 8), Новая Зеландия (A/C.6/59/SR.23, пункт 8), Российская Федерация (там же, пункт 22), Мексика (там же, пункт 26), Греция (там же, пункт 39) и Румыния (A/C.6/59/SR.25, пункт 16). Кроме того, Международный валютный фонд поддержал статью 5 (A/C.4/556 раздел II.F).

Япония (A/C.6/59/SR.21, пункт 55) обратилась с просьбой «разъяснить» этот стандарт, а Беларусь (A/C.6/59/SR.22, пункт 44) представить «четкое определение термина «эффективный контроль»». Австрия (там же, пункт 19) высказала идею о необходимости указания на тот факт, что государственный орган осуществляет одну из функций организации; это можно понимать как само собой разумеющееся, однако это необходимо конкретно указать в комментарии. Республика Корея (A/C.6/59/SR.23, пункты 16–17) выдвинула предложение о необходимости учета критерия общего контроля, который в общем применяется к другому случаю присвоения государству поведения частных лиц.

³¹ См. заявление Дании от имени пяти стран Северной Европы (Дания, Исландия, Норвегия, Финляндия и Швеция) (см. A/C.6/59/SR.22, пункт 62).

³² Международная организация труда (см. A/CN.4/568/Add.1, раздел F) отметила, что в случае прикомандирования должностного лица, которое «сохраняет трудовые отношения с предоставившим его государством или международной организацией» «вопрос об осуществлении эффективного контроля над поведением такого должностного лица не является столь очевидным».

³³ Decision (Grand Chamber) of 2 May 2007 on the admissibility of applications No. 71412/01 and No. 78166/01, paras. 29–33.

решения. Он выразил мнение о том, что определяющий момент заключался в том, «сохранял ли Совет Безопасности Организации Объединенных Наций в конечном счете власть и контроль при том, что оперативное командование было только делегировано»³⁴. Признавая «эффективность или единство командования НАТО в оперативных вопросах»³⁵, Суд отметил, что присутствие СДК в Косово основывалось на резолюции, принятой Советом Безопасности, и сделал вывод о том, что «СДК осуществляли законно делегированные согласно Главе VII полномочия СБ ООН и что в принципе вменяемые действия могут быть «присвоены» Организации Объединенных Наций по смыслу формулировки, изложенной в общем виде [в статье 3 проекта КМП]»³⁶. Что касается МООНК, то Суд заявил, что она «является вспомогательным органом Организации Объединенных Наций, учрежденным на основании Главы VII Устава и поэтому вменяемое бездействие, в принципе, «присваивается» «Организации Объединенных Наций в том же смысле»³⁷. Несколько комментаторов справедливо отметили, что, если бы Суд применил критерий эффективного контроля, установленный Комиссией, то он пришел бы к иному выводу, согласно которому поведение национальных контингентов, переданных в распоряжение СДК, должно присваиваться либо направляющему государству, либо НАТО³⁸.

27. В делах Касумай против Греции³⁹ и Гаджич против Германии⁴⁰ Европейский суд по правам человека подтвердил свое мнение относительно присвоения Организации Объединенных Наций поведения национальных контингентов, переданных в распоряжение СДК. Подобным образом, в деле Берича и других против Боснии и Герцеговины⁴¹ этот же Суд дословно и обстоятельно процитировал свое предшествующее решение в деле Бехрами и Сарамати, ко-

³⁴ Para. 133.

³⁵ Para. 139.

³⁶ Para. 141.

³⁷ Para. 143.

³⁸ См. P. Bodeau-Livinec, G.P. Buzzini and S. Villalpando, note, *American Journal of International Law*, vol. 102 (2008), p. 323, at pp. 328-329; P. Klein, “Responsabilité pour les faits commis dans le cadre d’opérations de paix et étendue du pouvoir de contrôle de la Cour européenne des droits de l’homme : quelques considérations critiques sur l’arrêt *Behrami et Saramati*”, *Annuaire Français de Droit International*, vol. 53 (2007), p. 43, at p. 55; Ph. Lagrange, “Responsabilité des Etats pour actes accomplis en application du chapitre VII de la Charte des Nations Unies”, *Revue Générale de Droit International Public*, vol. 112 (2008), p. 85, at pp. 94-95; K.M. Larsen, “Attribution of Conduct in Peace Operations: The ‘Ultimate Authority and Control’ Test”, *European Journal of International Law*, vol. 19 (2008), p. 509, at pp. 521-522; M. Milanović and T. Papić, “As Bad As It Gets: The European Court of Human Rights’ *Behrami and Saramati* Decision and General International Law”, *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 58 (2009) (forthcoming); A. Orakhelashvili, note, *American Journal of International Law*, vol. 102 (2008), p. 337, at p. 341; P. Palchetti, “Azioni di forze istituite o autorizzate dalle Nazioni Unite davanti alla Corte europea dei diritti dell’uomo: i casi *Behrami e Saramati*”, *Rivista di Diritto Internazionale*, vol. 90 (2007), p. 681, at pp. 689-690; A. Sari, “Jurisdiction and International Responsibility in Peace Support Operations: The *Behrami and Saramati Cases*”, *Human Rights Law Review*, vol. 8 (2008), p. 151, at p. 164.

³⁹ Decision of 5 July 2007 on the admissibility of application no. 6974/05.

⁴⁰ Decision of 28 August 2007 on the admissibility of application no. 31446/02.

⁴¹ Decision of 16 October 2007 on the admissibility of applications nos. 36357/04, 36360/04, 38346/04, 41705/04, 45190/04, 45578/04, 45579/04, 45580/04, 45580/04, 91/05, 97/05, 100/05, 1121/05, 1123/05, 1125/05, 1129/05, 1132/05, 1133/05, 1169/05, 1172/05, 1175/05, 1177/05, 1180/05, 1185/05, 20793/05 и 25496/05.

гда пришел к выводу о том, что поведение Высокого представителя в Боснии и Герцеговине должно быть присвоено Организации Объединенных Наций.

28. В решении, вынесенном Палатой лордов в деле *аль-Джедда*, также содержатся обширные ссылки на статью 5 проекта Комиссии и комментариев к ней⁴². В одном из принятых большинством голосов заключений отмечалось «наличие общего согласия между сторонами в отношении того, что руководящий принцип был сформулирован Комиссией международного права в статье 5 ее проектов статьи об ответственности международных организаций»⁴³. На рассмотрение Палаты лордов был представлен иск, связанный с содержанием под стражей физического лица британскими военнослужащими в Ираке. Резолюция 1546 (2004) Совета Безопасности ранее санкционировала присутствие многонациональных сил в этой стране. Как представляется, в принятых большинством голосов заключениях поддерживаются мнения, выраженные Европейским судом по правам человека в решении по делам *Бехрами и Сарамати*, однако в них проводится различие между фактами дела и содержится вывод о том, что «реально нельзя утверждать, что силы Соединенных Штатов и Соединенного Королевства находились под эффективным командованием и контролем Организации Объединенных Наций или что силы Соединенного Королевства находились под таким командованием и контролем, когда они заключили под стражу заявителя»⁴⁴.

29. Принятое в более недавнем времени окружным судом Гааги решение касается присвоения поведения голландского контингента Силам Организации Объединенных Наций по охране (СООНО) в связи с массовыми убийствами в Сребренице. В этом решении содержалось лишь общее указание на проект Комиссии⁴⁵. Суд пришел к выводу о том, что «осуждаемые деяния военнослужащих голландского батальона должны квалифицироваться как деяния контингента СООНО» и что «эти действия и бездействие должны в строгом смысле присваиваться в принципе Организации Объединенных Наций»⁴⁶. Затем Суд выразил мнение о том, что если «голландские власти приказали голландскому батальону игнорировать приказы Организации Объединенных Наций или действовать вопреки им, а военнослужащие голландского батальона действовали в соответствии с этими распоряжениями из Нидерландов, то это представляет собой нарушение фактологической базы, на которой зиждется присвоение поведения Организации Объединенных Наций»⁴⁷. Суд не сделал вывода о наличии достаточных доказательств, с тем чтобы прийти к такому заключению.

30. Позитивная реакция, в общем проявленная государствами в отношении критерия, изложенного в статье 5, а также отсутствие какой-либо критики этого критерия в судебных решениях, упомянутых выше, свидетельствуют о том,

⁴² Judgment of 12 December 2007, R (on the application of Al-Jedda)(FC) v. Secretary of State for Defence.

⁴³ *Ibid.*, para. 5 of the opinion of Lord Bingham of Cornhill.

⁴⁴ Thus the opinion of Lord Bingham of Cornhill, paras. 22–24 (the quotation is taken from para. 23). Baroness Hale of Richmond (para. 124), Lord Carswell (para. 131) and Lord Brown of Eaton-under-Heywood (paras. 141–149, with his own reasons) concurred on this conclusion, while Lord Rodger of Earlsferry dissented.

⁴⁵ Judgment of 10 September 2008, case no. 265615/HA ZA 06-1671, para. 4.8. English translation at <http://zoeken.rechtspraak.nl>.

⁴⁶ *Ibid.*, para. 4.11.

⁴⁷ *Ibid.*, para. 4.14.1.

что в статью 5 не надо вносить никаких изменений. Справедливо, что Европейский суд по правам человека применил иной критерий для присвоения поведения и сделал относительно присвоения поведения национальных контингентов, приданных силам, санкционированным Организацией Объединенных Наций, вывод, отличающийся от вывода, который был бы сделан на основании статьи 5, об этом конкретно говорится в комментарии⁴⁸. Важность этой судебной практики не отрицается, однако следует отметить, что было бы сложным признать исключительно на основании решения по делам *Бехрами и Сарамати* использованный в нем критерий в качестве потенциально универсальной нормы. Кроме того, если судить со стратегической точки зрения, то использованный Европейским судом по правам человека подход не является убедительным. Он привел бы к присвоению Организации Объединенных Наций поведения, которое она конкретно не санкционировала и о котором она мало знала или не знала вообще. Поэтому неудивительно, что в своем опубликованном в июне 2008 года докладе о Миссии Организации Объединенных Наций по делам временной администрации в Косово Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций дистанцировался от этого критерия, заявив следующее: «Предполагается, что международная ответственность Организации Объединенных Наций будет ограничиваться рамками осуществляемого ею эффективного оперативного контроля»⁴⁹.

31. Кроме того, что касается отношений между международной организацией и государственными органами, которые действуют от имени организации, то Европейская комиссия высказала предложение о необходимости добавления нормы о присвоении, с тем чтобы при осуществлении имеющего обязательную силу акта Европейского союза или «иных потенциально аналогичных организаций» поведение органа государства-члена присваивалось бы этой международной организации⁵⁰. Тогда государственный орган будет действовать как бы в качестве органа международной организации. Можно было бы разработать более общую норму, основанную на этих же аргументах и предусматривающую, что поведение в рамках соблюдения имеющего обязательную силу акта международной организации будет присваиваться этой организации.

32. Как представляется, коллегия Всемирной торговой организации понимает такой подход. В решении по делу «Европейские сообщества — защита торговых марок и географической маркировки сельскохозяйственной продукции и продуктов питания» коллегия «согласилась с объяснением Европейских сообществ о том, что к ее внутренним уставным соглашениям особого рода относятся законы Сообщества, которые выполняются обычно не через посредство органов на уровне Сообщества, а через посредство обращения к властям его государств-членов, которые в такой ситуации де-факто выступают в качестве

⁴⁸ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят девятая сессия, Дополнение № 10 (A/59/10), глава V, раздел C, стр. 103.*

⁴⁹ S/2008/354, пункт 16.

⁵⁰ A/C.6/59/SR.21, пункт 18. Эта точка зрения была развита следующими авторами: P.J. Kuijper and E. Paasivirta, “Further Exploring International Responsibility: the European Community and the ILC’s Project on Responsibility of International Organizations”, *International Organizations Law Review*, vol. 1 (2004), p. 111, at p. 127, and by S. Talmon, “Responsibility of International Organizations: Does the European Community Require Special Treatment?”, in M. Ragazzi (ed.), *International Responsibility Today: Essays in memory of Oscar Schachter* (Leiden/Boston: Martinus Nijhoff, 2005), p. 405, at pp. 412–414.

органа Сообщества, за действия которого ответственность несет Сообщество согласно директивным актам ВТО и международному праву в целом»⁵¹.

33. Что касается выполнения какого-либо постановления Европейского сообщества одним из его государств-членов, то Европейский суд по правам человека встал на иную точку зрения в деле “Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi” *против Ирландии*. Суд пришел к выводу о том, что «Договаривающаяся сторона несет ответственность согласно статье 1 [Европейской конвенции о правах человека] за все деяния и любое бездействие своих органов, независимо от того, стали ли рассматриваемые деяния или бездействие результатом действия внутригосударственного законодательства или были осуществлены в силу необходимости соблюдения международно-правовых обязательств»⁵². Аналогичная позиция была занята Европейским судом в деле “Kadi, Al Barakaat International Foundation” *против Совета и Комиссии*, когда он рассматривал вопрос об авторстве постановления, принятого Европейским сообществом в целях соблюдения имеющей обязательную силу резолюции Совета Безопасности Организации Объединенных Наций. Согласно решению этого Суда, «оспариваемое постановление не может рассматриваться как акт, непосредственно вменяемый Организации Объединенных Наций в качестве действия одного из ее вспомогательных органов, учрежденных согласно Главе VII Устава Организации Объединенных Наций, или действия в порядке реализации полномочий, законно делегированных Советом Безопасности согласно этой Главе»⁵³. Эти судебные решения, в обоих из которых был рассмотрен вопрос об осуществлении имеющего обязательную силу акта, не оставляющего возможности для усмотрения, определенно не представляют собой основы для предложения, согласно которому такое поведение должно квалифицироваться как поведение в рамках соблюдения акта международной организации и присваиваемое этой организации. Более того, это предложение противоречило бы норме, согласно которой поведение одного из государственных органов присваивается государству, как это указывается в статье 4 статей о международной ответственности государств за международно-противоправные деяния.

34. В статье 6 нынешнего проекта указывается, что поведение одного из органов или агентов международной организации присваивается этой организации, даже если этот орган или агент превышает полномочия или нарушает указания. Считается, что присвоение зависит от того, действует ли орган или агент «в этом качестве», т.е. выполняя свои функции. Поэтому следует исходить из предположения о том, что присвоение не происходит, «когда поведение [...] определенно превышает полномочия органов или агентов или нарушает указания организации»⁵⁴.

⁵¹ Report of 15 March 2005 (WT/DS174/R), para. 7.725. Кроме того, в связи с иском, возбужденным против Европейских сообществ в пункте 7.101 доклада коллегии от 29 сентября 2006 года *Европейские сообщества — меры, затрагивающие утверждение и маркетинг биотехнической продукции* (WT/DS291/R, WT/DS292/R и WT/DS293/R), подтверждается это же мнение.

⁵² Judgment (Grand Chamber) of 30 June 2005, application no. 45036/98, para. 153.

⁵³ Judgment (Grand Chamber) of 3 September 2008, joined cases C-402/05 P and C-415/05 P, para. 314.

⁵⁴ Утверждается, что это решение, поддержанное Малайзией (A/C.6/59/SR.23, пункт 1), отражено в статье 6.

35. Различные государства одобрили критерий, изложенный в этой статье⁵⁵. Некоторые государства высказали предложение о необходимости добавления конкретного указания на случай, когда орган или агент выходят за рамки компетенции организации⁵⁶. Как указывалось в комментарии к статье 6, этот вывод подразумевается, «поскольку деяние, превышающее полномочия организации, неизбежно превышает полномочия этого органа или агента»⁵⁷.

36. Международная организация уголовной полиции (МОУП)-Интерпол отметила, что для целей присвоения, «когда акт *ultra vires* выходит за рамки компетенции организации, предлагаемое правило становится менее убедительным»⁵⁸. Аналогичное замечание было высказано Международной организацией труда⁵⁹. МОУП-Интерпол предпочла бы, чтобы текст конкретно предусматривал, что присвоение не производится, когда имеет место «явное» нарушение правил, касающихся компетенции организации⁶⁰. Однако соображение, согласно которому присвоение исключается в случае явного превышения полномочий, применяется в более общем плане. В случае явного превышения полномочий, независимо от того, затрагивает ли это компетенцию международной организации или нет, нельзя говорить, что орган или агент действовал «в этом качестве». Это может не быть явно очевидным из формулировки текста. Хотя можно попытаться более четко отразить в тексте такое понимание, по зрелому размышлению, представляется предпочтительным сохранить ту же формулировку, что использовалась в статье 7 свода статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния.

37. В статье 7 рассматривается случай международной организации, признающей, что поведение должно присваиваться ей⁶¹. Всего несколько государств в явно выраженной форме поддержали эту статью⁶², в то время как одно государство выразило мнение о том, что это положение «не является обоснованным в контексте международных организаций»⁶³, а другое заявило об отсутствии «судебных решений или практики в поддержку этого подхода»⁶⁴. Разумеется, что как государства, так и международные организации не часто склонны признавать присвоение. Вместе с тем в комментарии к статье 7 приводится несколько примеров из практики, касающейся международных органи-

⁵⁵ См. заявления Германии (A/C.6/59/SR.21, пункт 21), Сингапура (A/C.6/59/SR.22, пункт 52), Иордании (A/C.6/59/SR.23, пункт 32) и Румынии (A/C.6/59/SR.25, пункт 16).

Противоположное мнение см. заявление Российской Федерации (A/C.6/59/SR.23, пункт 22), которая высказалась в пользу применения критерия, изложенного в пункте 1 статьи 4.

⁵⁶ Франция (A/C.6/59/SR.22, пункт 9) и Греция (A/C.6/59/SR.23, пункт 40).

⁵⁷ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят девятая сессия, Дополнение № 10 (A/59/10)*, глава V, раздел C, стр. 116.

⁵⁸ См. A/CN.4/556, раздел G.

⁵⁹ См. A/CN.4/568/Add.1, раздел G.

⁶⁰ См. A/CN.4/556, раздел G.

⁶¹ Эта норма не призвана подразумевать «передачу ответственности», которая может «негативно повлиять на положение потерпевшего государства», вопреки тому, что было предложено Чусеом Ямадой “Revisiting the International Law Commission’s Draft Articles on State Responsibility”, in M. Ragazzi (ed.), *International Responsibility Today: Essays in Memory of Oscar Schachter* (Leiden/Boston: Martinus Nijhoff, 2005), p. 117, at p. 122.

⁶² Франция (A/C.6/59/SR.22, пункт 10), Российская Федерация (A/C.6/59/SR.23, пункт 22) и Румыния (A/C.6/59/SR.25, пункт 16).

⁶³ См. заявление Португалии (A/C.6/59/SR.22, пункт 42).

⁶⁴ Иордания (A/C.6/59/SR.23, пункт 32).

заций⁶⁵. Статью 7 можно было бы опустить, как и предположительно соответствующее положение в своде статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Поскольку положения о признании присвоения были включены в последние статьи, представляется обоснованным применить такое же решение в отношении международных организаций.

38. В заключительной части этого раздела (который касается статей 4–7) единственным предлагаемым изменением является новая формулировка пункта 2 статьи 4, предложенная выше в пункте 23. Уместно напомнить, что предложение, касающееся статьи 4, пункт 4, было изложено в предыдущем разделе (пункты 10 и 21).

IV. Нарушение международного обязательства

39. Глава о нарушении международного обязательства в нынешнем проекте (статьи 8–11) была в основном составлена по примеру соответствующих положений об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Различные государства одобрили подход, который использовала в этом вопросе Комиссия⁶⁶. Более того, в этой связи не было высказано никаких критических замечаний.

40. Главный вопрос, затрагиваемый в настоящей главе, касается определения обязательств по международному праву, применимых по отношению к международной организации. Они включают в себя обязательства, которые устанавливаются в силу норм общего международного права и договоров, заключенных соответствующей организацией⁶⁷. Они также включают в себя обязательства согласно правилам организации; однако существуют споры относительно того, в какой степени эти правила являются частью международного права. В пункте 2 статьи 8 не предпринята попытка зафиксировать четкое решение. Как с одобрением отмечалось некоторыми государствами в ходе прений в Генеральной Ассамблее, «хотя пункт 2 статьи 8 в действительности не проясняет, за счет каких правил [наступает международная ответственность], он предусматривает определение международно-правового характера различных видов пра-

⁶⁵ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят девятая сессия, Дополнение № 10 (A/59/10), глава V, раздел C, стр. 121–122.*

⁶⁶ Франция (A/C.6/60/SR.11, пункт 76), Румыния (A/C.6/60/SR.12, пункт 75), Аргентина (там же, пункт 81), Дания от имени пяти стран Северной Европы (Дания, Исландия, Норвегия, Финляндия и Швеция) (A/C.6/60/SR.13, пункт 18), Греция (там же, пункт 25, со ссылкой на пункт 1 статьи 8), Польша (там же, пункты 58–59) и Нигерия (A/C.6/60/SR.20, пункт 48, со ссылкой на статью 8). Гватемала (A/C.6/60/SR.12, пункт 101) предложила конкретно указать в пункте 1 статьи 8, что рассматриваемое международное обязательство «является обязательным для международной организации». Как представляется, это подразумевается в силу того факта, что согласно статье 8, пункт 1, «деяние международной организации не должно соответствовать тому, что требует от нее это обязательство». Однако если она преследует другую цель, то статья 9 подтверждает, что организация связана этим обязательством.

⁶⁷ Это мнение не разделяет Международный валютный фонд, который считает, что «факт нарушения международного обязательства международной организацией может устанавливаться только посредством ссылки к правилам организации (кроме исключительных случаев, когда речь идет об императивных нормах общего международного права)» (см. A/CN.4/582, раздел II.C).

вил международных организаций в каждом конкретном случае»⁶⁸. Некоторые другие государства одобрили статью 8, пункт 2⁶⁹. Иные государства выразили мнение о том, что все правила организации предусматривают обязательства по международному праву и что статья 8, пункт 2, должна быть исключена⁷⁰. Вместе с тем другие государства обратились с просьбой представить «дополнительные разъяснения» относительно того, какие обязательства согласно правилам организации действительно являются обязательствами по международному праву⁷¹.

41. Тот факт, что то или иное правило организации наделяет обязанностями или правами физических или юридических лиц, являющихся субъектами международного права⁷², не может быть решающим критерием для определения того, какие правила организации имеют отношение к международному праву, поскольку некоторые отношения между субъектами международного права вполне могут регулироваться нормами частного права. Ряд государств выразил мнение о том, что «правила, которые носят просто процессуальный или административный характер» не создают международного обязательства⁷³. Всемирная организация здравоохранения заявила о том, что она «не может согласиться с мнением о том, что правила, регулирующие условия найма должностных лиц той или иной организации, являются нормами международного права»⁷⁴. Сложность разработки общего критерия заключается в том, что степень, в которой нарушение обязательства согласно правилам организации, является нарушением обязательства по международному праву, по всей видимости, будет варьироваться в зависимости от соответствующей организации⁷⁵. Поэтому, хотя данный критерий может в определенной степени свидетельствовать о правовом характере правил организации, он не может рассматриваться в качестве решающего.

42. Одно государство отметило, что, как представляется, формулировка пункта 2 подразумевает, что «без пункта 2 международные обязательства, устанав-

⁶⁸ См. заявление Дании от имени стран Северной Европы (Дания, Исландия, Норвегия, Финляндия и Швеция) (A/C.6/60/SR.13, пункт 18).

⁶⁹ Ирландия (A/C.6/60/SR.11, пункт 38), Франция (там же, пункт 76) и Российская Федерация (A/C.6/60/SR.12, пункт 66). Последнее государство сочло, что решение, предусмотренное в статье 8, пункт 2, является «прекрасным» и что «решение по точно определенным обстоятельствам, в которых нарушение правил порождает такую ответственность, очевидно, должно приниматься в каждом конкретном случае и исходя из типа соответствующего правила».

⁷⁰ Австрия (A/C.6/60/SR.11, пункт 60), Португалия (A/C.6/60/SR.12, пункт 34), Венгрия (A/C.6/60/SR.13, пункт 6) и Болгария (A/C.6/60/SR.18, пункт 82).

⁷¹ Заявление Греции (A/C.6/60/SR.11, пункт 25). Аналогичные соображения были высказаны Канадой (A/C.6/60/SR.11, пункт 69), Аргентиной (A/C.6/60/SR.12, пункт 83), Иорданией (A/C.6/60/SR.13, пункт 13), Германией (там же, пункт 33) и Испанией (там же, пункт 51).

⁷² Заявление Гватемалы (A/C.6/60/SR.12, пункт 99).

⁷³ См. заявление Индии (A/C.6/60/SR.18, пункт 59). Аналогичные предложения были высказаны Швейцарией (A/C.6/60/SR.13, пункт 43) и Индонезией (A/C.6/60/SR.20, пункт 5).

⁷⁴ См. A/CN.4/593, раздел II.B; аналогичное мнение было выражено в предыдущих комментариях, см. A/CN.4/568, раздел II.C.

⁷⁵ Соображения в этой связи были высказаны Сингапуром (A/C.6/59/SR.22, пункт 56). Европейская комиссия (A/C.6/60/SR.12, пункты 11–12) и Румыния (там же, пункт 76) подчеркнули особый статус Европейского сообщества.

ливаемые правилами организации, не охватываются проектами статей»⁷⁶. Было бы уместным избежать каких-либо недоразумений в этой связи. Более того, можно было бы переформулировать пункт 2, с тем чтобы более четко указать на то, что правила организации в принципе являются частью международного права, что позволило бы отразить идею наличия определенных изъятий. Этот пункт мог бы гласить следующее:

«Нарушение международного права международной организацией включает в себя в принципе нарушение обязательства, устанавливаемого правилами этой организации».

43. Международный валютный фонд⁷⁷ и ЮНЕСКО⁷⁸ выразили сомнения относительно того, можно ли от международной организации требовать принятия позитивных мер: следует, в частности, учитывать трудность соблюдения организацией подобного рода обязательства, поскольку процесс принятия ее решений может не позволять ей принимать необходимые меры⁷⁹. Однако эта трудность не может быть основанием для общего исключения возможности того, что международные организации могут быть с юридической точки зрения носителями международного обязательства принимать целенаправленные меры.

44. В заключительной части настоящего раздела предлагается изменить формулировку пункта 2 статьи 8, как это указано выше в пункте 42.

V. Ответственность международной организации в связи с деянием государства или другой международной организации

45. Первые три статьи главы «Ответственность международной организации в связи с деянием государства или другой международной организации» (статьи 12–14) совпадают со статьями 16–18 об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Они касаются случаев, когда международная организация оказывает помощь или содействие или осуществляет руководство и контроль, или принуждает государство или другую международную организацию к совершению международно-противоправного деяния. Хотя подобные случаи могут происходить редко, несколько государств согласились с идеей о том, что в одном из указанных случаев международная организация будет нести ответственность на тех же основаниях, что и государство, оказывающее помощь или содействие или осуществляющее руководство и контроль, или принуждение по отношению к другому государству⁸⁰. Это, в частности, подразумевает, что для возникновения ответственности деяние должно быть международно-противоправным, если оно было совершено международной ор-

⁷⁶ Канада (A/C.6/60/SR.11, пункт 68).

⁷⁷ См. A/CN.4/545, раздел II.D.

⁷⁸ См. A/CN.4/568/Add.1, раздел II.D.

⁷⁹ См. также заявление Болгарии (A/C.6/62/SR.18, пункт 81).

⁸⁰ Франция (A/C.6/60/SR.11, пункт 78, со ссылкой на статьи 13 и 14), Румыния (A/C.6/60/SR.12, пункт 75), Новая Зеландия (там же, пункт 110), Дания от стран Северной Европы (Дания, Исландия, Норвегия, Финляндия и Швеция) (A/C.6/60/SR.13, пункт 18), Германия (там же, пункт 33), Польша (там же, пункт 59, со ссылкой на статью 13, а также с просьбой представить «дополнительные разъяснения») и Нигерия (A/C.6/62/SR.24, пункт 4).

ганизацией, которая, например, помогает государству в совершении противоправного деяния⁸¹.

46. Некоторые государства выразили озабоченность по поводу возможного частичного дублирования положений статей 12–14 и статьи 15, в которой рассматривается ответственность международной организации, обходящей международное обязательство, обязывая своих членов осуществлять определенные деяния или санкционируя, или рекомендуя такое поведение⁸². Частичное дублирование, видимо, не может быть исключено. Однако частичное дублирование не будет приводить к коллизии, поскольку все соответствующие положения могут приводить, при определенных условиях, к наступлению ответственности одной и той же международной организации.

47. Статья 15 призвана не допустить того, чтобы международной организации удавалось обходить одно из своих международных обязательств, пользуясь отдельной правосубъектностью своих членов, будь то государств или иных международных организаций. Это положение рассматривает международную ответственность только в той степени, в которой первая международная организация может нести ее. Статья 16 четко устанавливает, что проект не затрагивает вопроса об ответственности, которую члены могут нести в таких обстоятельствах, если предположить, что они своим поведением нарушают одно из своих обязательств.

48. Идея о том, что «нельзя допускать, чтобы международная организация уклонялась от ответственности посредством «привлечения своих агентов со стороны»⁸³, была поддержана некоторыми государствами⁸⁴, когда она впер-

⁸¹ Соединенные Штаты (A/C.6/60/SR.12, пункт 24) затронули вопрос о том, несет ли международная организация, оказывающая помощь государству в совершении противоправного деяния, ответственность, даже если обязательство, имеющее юридическую силу для организации, не было тем же обязательством, что и для государства, которому была оказана помощь. Статья 12, как и соответствующая статья об ответственности государств за международно-противоправные деяния, как представляется, предполагает, что на образованиях, которые оказывают и получают помощь, лежит одно и то же обязательство. См. пункт 6 комментария к статье 16 об ответственности государств, *Ежегодник... 2001 год*, том II (Часть вторая), стр. 66 английского текста. Российская Федерация (A/C.6/60/SR.12, пункт 67) подвергла критике требование в статьях 12 и 13 нынешнего проекта о том, что деяние должно быть противоправным, если совершается международной организацией, по той причине, что «некоторые действия могут осуществляться только государствами, но не международными организациями». Деяние не всегда является противоправным, если оно осуществляется международной организацией. Гватемала (A/C.6/60/SR.12, пункты 102–103) и Израиль (A/C.6/60/SR.16, пункт 55) высказали более общие критические замечания в адрес этого же требования, которые также касались статей об ответственности государств.

⁸² См. выступления Российской Федерации (A/C.6/60/SR.12, пункт 68), Иордании (A/C.6/60/SR.13, пункт 11) и Германии (там же, пункты 33–34). Франция (A/C.6/60/SR.11, пункт 78) настаивала на необходимости недопущения «ненужной путаницы между необходимым соблюдением имеющих обязательную юридическую силу решений международной организации и идеей принуждения». По мнению Португалии (A/C.6/60/SR.12, пункт 33) невозможно представить «ситуацию, подпадающую под действие положений проектов статей 12, 13 и 14, которая не покрывалась бы также проектом статьи 15». Это было бы сложным доказать, если бы последнее положение касалось только отношений между международной организацией и ее членами.

⁸³ Заявление Австрии (A/C.6/59/SR.22, пункт 24).

⁸⁴ Новая Зеландия (A/C.6/59/SR.23, пункт 11), Российская Федерация (там же, пункт 23) и Куба (там же, пункт 25).

вые фигурировала в просьбе Комиссии о представлении комментариев⁸⁵. После того как статья 15 была принята, несколько государств заявили о том, что они ее поддерживают, хотя и с некоторыми оговорками⁸⁶. Более того, несколько государств и Европейская комиссия внесли некоторые предложения, подразумевающие распространение сферы охвата ответственности международной организации, предусмотренной в статье 15⁸⁷.

49. Вместе с тем несколько государств и Международная организация труда выразили мнение о том, что требование о том, что «рассматриваемое противоправное деяние должно быть реально совершено», должно применяться не только, как это предусматривается в пункте 2, в случае рекомендаций или разрешений, но и в случае, предусмотренном в пункте 1, когда международная организация обязывает своих членов, принимая решение⁸⁸.

50. Что касается обхода посредством не имеющего обязательной силы акта, то некоторые государства и Международный валютный фонд выразили мнение о том, что, поскольку члены могут не действовать с разрешения или рекомендации, международная организация не должна нести ответственность, если они приняли санкционированные или рекомендованные меры⁸⁹. Одно государство отметило возможную «необходимость внесения [в статью 15] какого-либо нового элемента, который позволит учесть разноплановые правовые режимы, существующие в международных организациях»⁹⁰. Другое государство подчеркнуло необходимость установления «очень тесной связи между разрешением и рекомендацией и соответствующим деянием государства-члена»⁹¹.

⁸⁵ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят девятая сессия, Дополнение № 10 (A/59/10), глава III, раздел C, пункт 25.*

⁸⁶ Китай (A/C.6/60/SR.11, пункт 51), Италия (A/C.6/60/SR.12, пункт 3), Нидерланды (там же, пункты 16–17, однако с учетом того, что «значение и сфера охвата этого критерия [обхода] не являются ясными), Беларусь (там же, пункт 48), Новая Зеландия (там же, пункт 110), Венгрия (A/C.6/60/SR.13, пункт 7, с просьбой о необходимости дальнейшего разъяснения смысла слова «обход»), Греция (там же, пункты 26), Германия (там же, пункт 34 со ссылкой на пункт 1) и Индия (A/C.6/60/SR.18, пункт 60). См. также заявление Европейской комиссии (A/C.6/60/SR.12, пункт 13).

⁸⁷ Гватемала (A/C.6/60/SR.12, пункт 105) предложила исключить из пунктов 1 и 2 выражение «и обходило бы международно-правовое обязательство самой такой организации». Европейская комиссия (A/C.6/60/SR.12, пункт 14; см. также A/CN.4/568/Add.1, раздел II.I) заинтересовалась тем, не является ли «понятие обхода излишним». Аналогичное мнение было выражено Грецией (A/C.6/60/SR.13, пункт 28). Что касается пункта 2, то Российская Федерация (A/C.6/60/SR.12, пункт 69) выразила мнение о том, что «организация должна нести ответственность даже в том случае, если ее члены не воспользовались ее рекомендацией или разрешением».

⁸⁸ Франция (A/C.6/60/SR.11, пункт 79), Иордания (A/C.6/60/SR.13, пункт 14, из которого заимствована цитата) и Международная организация труда (см. A/CN.4/568/Add.1, раздел II.I).

⁸⁹ Соединенные Штаты (A/C.6/60/SR.12, пункт 27), Дания от имени стран Северной Европы (Дании, Исландии, Норвегии, Швеции и Финляндии) (A/C.6/60/SR.13, пункт 19), Германия (там же, пункт 34), Швейцария (там же, пункт 45), Исламская Республика Иран (A/C.6/62/SR.25, пункт 50, и A/C.6/63/SR.24, пункт 35) и Международный валютный фонд (см. A/CN.4/582, раздел II.I).

⁹⁰ См. заявление Испании (A/C.6/60/SR.13, пункт 52).

⁹¹ Австрия (A/C.6/60/SR.11, пункты 61–62). Как представляется, предлагаемая измененная формулировка (предусматривающая употребление термина «во исполнение» вместо «согласно») не позволяет достигнуть необходимого результата.

51. С учетом этих предложений следует предпринять попытку ограничить ответственность в пункте 2, используя слегка иную формулировку, особо подчеркивающую роль, которую играет разрешение или рекомендация при определении того, действовал ли член согласно акту международной организации. Возможным улучшением в этом направлении могло бы стать изменение формулировки пункта 2(b) статьи 15 следующим образом:

«b) такое государство или международная организация совершает данное деяние в результате этого решения или этой рекомендации».

52. Хотя в названии содержится указание на ответственность международной организации «в связи с деянием государства или другой международной организации», рассматриваемая в настоящее время глава не содержит какого-либо положения, касающегося возможности того, что международная организация несет ответственность в качестве члена другой международной организации. Вопрос об ответственности членов рассматривается в других частях проекта со ссылкой на ответственность государств-членов (статьи 28 и 29). Поскольку международные организации не часто являются членами других международных организаций, совершенно понятно, что обсуждение вопроса об ответственности членов было нацелено на ответственность государств-членов. Однако, как отметило одно государство, «ответственность членов может также возникать для международных организаций, которые являются членами других международных организаций»⁹².

53. Было бы сложным предположить, что международная организация, которая является членом другой международной организации, может нести ответственность на условиях, которые отличаются от условий, применяемых к тому или иному государству-члену. Это можно было бы отразить в положении, включенном в настоящую главу в качестве проекта статьи 15 bis, под названием «Ответственность международной организации за деяние другой международной организации, членом которой она является». Это положение могло бы просто содержать указание на условия, изложенные в статьях 28 и 29. Предлагается следующий текст:

«Ответственность международной организации, которая является членом другой международной организации, может возникать в связи с деянием последней также на условиях, изложенных в статьях 28 и 29, для государств, которые являются членами международной организации».

54. В заключительной части этого раздела содержатся следующие предложения:

- a) изменение формулировки статьи 15, пункт 2(b), как это предлагается выше в пункте 51;
- b) добавление новой статьи 15 bis, сформулированной в пункте 53.

⁹² См. заявление Нидерландов (A/C.6/61/SR.14, пункт 20).

VI. Обстоятельства, исключающие противоправность

55. Несколько государств выразили свое общее согласие с проектами статей, включенными в главу V Части первой («Обстоятельства, исключающие противоправность»), хотя порой и с конкретными оговорками относительно некоторых положений⁹³.

56. В отношении статьи 17, в которой идет речь о согласии, было высказано незначительное число комментариев⁹⁴. Одно государство отметило, что деяние *ultra vires* международной организации не будет достаточным для определения согласия⁹⁵. Другое государство высказало предположение о том, что Комиссии следует определить, «что представляют собой действительное согласие, пределы согласия и порядок определения этих пределов»⁹⁶. Однако, как было отмечено в пункте 4 комментария⁹⁷, проработка вопросов, возникающих в связи с употреблением термина «юридически действительное» в связи с согласием, привело бы к обсуждению, выходящему за рамки международной ответственности. Поэтому было бы предпочтительным воздержаться от дальнейшей проработки этого вопроса. Аналогичный подход был взят на вооружение Комиссией применительно к согласию как к одному из обстоятельств, исключающих противоправность, в статьях об ответственности государств за международно-противоправные деяния⁹⁸.

57. Международный валютный фонд особо подчеркнул важность согласия, которое дает государство при присоединении к уставу той или иной международной организации⁹⁹. Нет никаких сомнений в том, что согласие, даваемое государством при присоединении к учредительному документу той или иной международной организации, является релевантным с точки зрения исключения ответственности этой организации в отношении ее акта, который был согласован. Однако тогда бы акт организации был правомерным на основании применимых норм международного права и не нуждался бы в оправдании с помощью обстоятельства, исключающего противоправность.

58. Статья 18 о самообороне стала поводом для различных критических замечаний. Отмечалось, что «концепция самообороны, применяемая по отношению к международным организациям, значительно отличается от концепции

⁹³ См. заявления Финляндии от имени Европейского союза (A/C.6/61/SR.13, пункт 27), Дании, от имени стран Северной Европы (Дании, Финляндии, Исландии, Норвегии и Швеции) (*там же*, пункт 30), Ирландии (*там же*, пункт 42), Аргентины (*там же*, пункт 48), Испании (A/C.6/61/SR.14, пункт 48, за исключением статей 18 и 22) и Франции (*там же*, пункт 59). См. также заявления Беларуси (*там же*, пункт 98) и Польши (*там же*, пункт 103).

⁹⁴ «Чрезвычайная важность» согласия для Европейского союза была подчеркнута Финляндией, которая выступала от имени Европейского союза (A/C.6/61/SR.13, пункт 25), и Европейской комиссией в ее письменных комментариях (см. A/CN.4/582, раздел II.K).

⁹⁵ См. заявление Польши (A/C.6/61/SR.14, пункт 103).

⁹⁶ Это мнение было выражено Эфиопией (A/C.6/61/SR.14, пункт 93). Комментарии относительно действительности и параметров согласия были высказаны Исламской Республикой Иран (A/C.6/61/SR.15, пункт 51) и Иорданией (A/C.6/61/SR.16, пункт 2).

⁹⁷ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят первая сессия, Дополнение № 10 (A/61/10)*, глава VII, раздел C, стр. 271.

⁹⁸ *Yearbook ... 2001*, Vol. II (Part Two), p. 73.

⁹⁹ См. A/CN.4/582, раздел II.K.

самообороны, применимой в случае государств»¹⁰⁰. Кроме того, отмечалось, что «статья 51 Устава Организации Объединенных Наций прямо не применяется к самообороне международных организаций»¹⁰¹. Некоторые государства утверждали о том, что «аргумент о самообороне в силу своего характера применим только к действиям государства»¹⁰². Кроме того, по мнению Всемирной организации здравоохранения, «такое обстоятельство, как самооборона, в силу самого своего характера применимо только по отношению к действиям государства»¹⁰³.

59. Случаи, когда самооборона может быть релевантной в случае международной организации в качестве обстоятельства, исключающего противоправность, являются ограниченными и порой неясными, даже если не соглашаться с соображением о том, что, когда международная организация осуществляет управление над территорией или разворачивает вооруженные силы, «образованиями, осуществляющими самооборону, являются государства, силы которых находятся на территории, или индивидуальные военнослужащие этих вооруженных сил»¹⁰⁴. Если в нынешнем проекте отсутствовало бы указание на самооборону, то международная организация не всегда должна была бы лишаться возможности ссылаться на самооборону в качестве одного из обстоятельств, исключающих противоправность. Это бы производилось на основе общего положения (см. ниже проект статьи 62), которое не предreshало бы вопросы ответственности, не урегулированные нынешним проектом. Поэтому с учетом многих критических замечаний, высказанных государствами и международными организациями, как представляется, было бы предпочтительным, чтобы Комиссия исключила статью 18 и не занималась вопросом о ссылке на самооборону.

60. Когда Комиссия обсуждала обстоятельства, исключающие противоправность, на своей пятьдесят восьмой сессии, то вопрос о целесообразности включения в соответствующую главу положения о контрмерах был оставлен открытым до изучения вопроса о контрмерах в контексте ссылки на ответственность международных организаций¹⁰⁵. Глава II нынешней Части третьей, которая еще не была принята в предварительном порядке Комиссией, была составлена Редакционным комитетом исходя из посылки о том, что международ-

¹⁰⁰ Испания часто высказывала это соображение (A/C.6/61/SR.14, пункт 48).

¹⁰¹ См. заявление Японии (A/C.6/61/SR.14, пункт 57). Аналогичные соображения высказывали Австрия (A/C.6/61/SR.13, пункт 38), Португалия (A/C.6/61/SR.14, пункт 74), Соединенные Штаты (*там же*, пункт 82), Соединенное Королевство (A/C.6/61/SR.15, пункт 26) и Исламская Республика Иран (*там же*, пункт 52).

¹⁰² Эта цитата взята из заявления Индии (A/C.6/61/SR.16, пункт 8). Аналогичные мнения были выражены Иорданией (*там же*, пункт 2) и Болгарией (A/C.6/62/SR.18, пункт 83). Кроме того, сомнения относительно применимости аргумента о самообороне к международным организациям были выражены Кубой (A/C.6/61/SR.16, пункт 12) и Румынией (A/C.6/61/SR.19, пункт 60).

¹⁰³ См. A/CN.4/568, раздел II.K.

¹⁰⁴ См. заявление Португалии (A/C.6/61/SR.14, пункт 74). Противоположное мнение, согласно которому аргумент о самообороне был приведен Организацией Объединенных Наций, когда она осуществляла управление над одной из территорий, можно встретить у С. Доминиса ("La responsabilité internationale des Nations Unies", in: J.-P. Cot and A. Pellet (eds.), *La Charte des Nations Unies, Commentaire article par article* (3rd ed., Paris: Economica, 2005), p. 141, at p. 157.).

¹⁰⁵ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят первая сессия, Дополнение № 10* (A/61/10), глава VII, раздел C, стр. 274.

ные организации, подобно государствам, могут принимать контрмеры в отношении ответственной международной организации. Поэтому при обсуждении обстоятельств, исключающих противоправность, следует исходить из этой же посылки.

61. Что касается контрмер, которые международная организация может принимать в отношении другой международной организации, то было бы последовательным считать, что то или иное обстоятельство, исключающее противоправность, оправдывает в ином случае противоправное деяние, при соблюдении условий, предусмотренных в главе II Части третьей, которая охватывает контрмеры, принимаемые как международными организациями, так и государствами по отношению к той или иной международной организации.

62. Однако более вероятно то, что контрмеры будут приниматься международной организацией в отношении ответственного государства. В практике можно встретить ряд примеров, особенно случаев, когда международная организация, не будучи «потерпевшей» по смыслу статьи 46, ссылается на ответственность на основании статьи 52¹⁰⁶.

63. Международный валютный фонд в качестве одного из примеров контрмер привел меры, которые Фонд может принимать согласно статье V, раздел 5, статей Соглашения Фонда, «если МВФ считает, что способ использования его общих ресурсов каким-либо членом противоречит целям организации»¹⁰⁷. Однако это касается санкций, которые международная организация может принимать в отношении того или иного члена согласно правилам организации. В отношениях между международной организацией и одним из ее членов эти санкции являются сами по себе и не могут рассматриваться в качестве контрмер.

64. Поскольку, как представляется, практика говорит о том, что международные организации находятся по существу в одном и том же положении, что и государства при принятии контрмер в отношении того или иного государства¹⁰⁸, статья 19 могла бы содержать указание на условия, которые государства должны соблюдать, для того чтобы их контрмеры квалифицировались в качестве правомерных. Однако такая ссылка может формулироваться только в общем плане с учетом по-прежнему неопределенного статуса свода статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Поэтому было бы предпочтительным упоминать условия, касающиеся правомерности контрмер, просто указывая на их «правомерный» характер. Этот же термин также употреблялся бы по отношению к условиям, когда международная организация может принимать контрмеры, направленные против другой международной организации.

65. Принцип сотрудничества, который ограничивает обращение к контрмерам в отношениях между международной организацией и ее членами, как представляется, является релевантным не только когда государство или международная организация принимает контрмеры в отношении другой международной организации, членом которой оно или она является¹⁰⁹, но и когда между-

¹⁰⁶ Некоторые примеры приводятся в моем шестом докладе (A/CN.4/597), пункт 58.

¹⁰⁷ См. A/CN.4/582, раздел M.

¹⁰⁸ Это было отмечено Италией (A/C.6/63/SR.19, пункт 96).

¹⁰⁹ В данном случае делается указание на статью 55, принятую в предварительном порядке Редакционным комитетом (см. A/CN.4/L.725/Add.1).

народная организация принимает контрмеры в отношении одного из своих членов. Этот принцип должен также устанавливать аналогичное ограничение на контрмеры в последнем случае. Принятие контрмер не будет допускаться в случае наличия разумных средств для обеспечения выполнения обязательств какого-либо члена, касающихся прекращения длящегося противоправного деяния и предоставления возмещения согласно правилам организации. Ясно, что эти нормы могут более ограничивать принятие контрмер или напротив позволять их использовать еще более широко.

66. Здесь предлагается следующий проект статьи 19:

Проект статьи 19 **Контрмеры**

«1. С учетом положений пункта 2 противоправность деяния международной организации, не соответствующего международному обязательству в отношении государства или другой международной организации, исключается, если и в той мере, в какой это деяние является правомерной контрмерой со стороны первой международной организации.

2. Международная организация не правомочна принимать контрмеры в отношении ответственного государства-члена или ответственной международной организации, если согласно правилам организации существуют разумные средства для обеспечения соблюдения обязательств ответственного государства или ответственной международной организации в отношении прекращения нарушения и производства возмещения».

67. Статья 22 о состоянии необходимости вызвала споры. При ее разработке Комиссия учла различные мнения, которые были выражены несколькими государствами на шестидесятой сессии Генеральной Ассамблеи в связи с просьбой о представлении комментариев, которая содержалась в докладе Комиссии¹¹⁰. Согласно статье 22, состояние необходимости исключает противоправность деяния международной организации, когда это деяние является единственным для организации средством защиты от большой и неминуемой опасности существенному интересу международного сообщества в целом, который «организация в соответствии с международным правом по своей функции обязана защищать». В отличие от одного толкования статьи 22¹¹¹, в этой статье отсутствует какое-либо указание на то, что региональная международная организация должна не иметь возможности защищать существенно важные интересы международного сообщества. Государства, которые являются членами той или иной международной организации, будь то региональная или иная организация, вполне могут наделить эту организацию функцией, подразумевающей выполнение задачи, заключающейся в защите существенного интереса международного сообщества.

¹¹⁰ С обзором этих ответов можно ознакомиться в пункте 4 комментария к статье 22, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят первая сессия, Дополнение № 10 (A/61/10)*, глава VII, раздел C, стр. 278–280.

¹¹¹ См. заявление Франции (A/C.6/61/SR.14, пункт 59).

68. Решение, принятое Комиссией в статье 22, было одобрено несколькими государствами¹¹². Однако некоторые государства высказались в пользу того, что «существенные интересы государств-членов и самой организации могут также являться основанием для ссылки международной организации на состояние необходимости»¹¹³. Одно государство предложило внести поправку в статью 22, чтобы указать на «существенный интерес, который организация, согласно международному праву, по своей функции должна защищать»¹¹⁴. Кроме того, Международный валютный фонд призвал «более широко толковать понятие «существенный интерес», чем это предлагалось в комментарии Комиссии по проекту статьи 22»¹¹⁵.

69. Вместе с тем одно государство выдвинуло аргумент о том, что «международная практика не содержит никаких убедительных аргументов в поддержку ссылки на состояние необходимости со стороны международной организации»¹¹⁶. Другое государство «выразило сомнения относительно самой целесообразности того, чтобы международная организация ссылалась на состояние необходимости для нарушения своих международных обязательств»¹¹⁷. Еще одно государство предложило исключить эту статью¹¹⁸.

70. Концепция существенного интереса, который организация по своей функции должна защищать, была сочтена еще одним государством как устанавливающая «весьма расплывчатый стандарт, чреватый расширительным толкованием»¹¹⁹. Некоторые другие государства подвергли критике ссылку на существенный интерес международного сообщества в целом или утверждали о том, что она не является ясной¹²⁰. Однако эта концепция не нова. Она уже фигурирует в соответствующем тексте статьи об ответственности государств за международно-противоправные деяния¹²¹. Какая-либо конкретная причина для дальнейшей разработки в настоящем контексте значения существенного интереса международного сообщества в целом отсутствует.

71. С учетом одобрения статьи 22 определенным числом государств и того факта, что критические замечания носят противоречивый характер и что пре-

¹¹² Финляндия, от имени Европейского союза (A/C.6/61/SR.13, пункт 26), Дания, от имени стран Северной Европы (Дания, Финляндия, Исландия, Норвегия и Швеция) (там же, пункт 30, с замечанием, процитированным сразу после в тексте), Австрия (там же, пункт 38), Аргентина (там же, пункт 48) и Германия (A/C.6/61/SR.14, пункт 2).

¹¹³ См. заявления Дании, от имени стран Северной Европы (Дания, Финляндия, Исландия, Норвегия и Швеция) (A/C.6/61/SR.13, пункт 30). Аналогичное мнение было выражено Ирландией (там же, пункты 42–44), Испанией (A/C.6/61/SR.14, пункт 49) и Францией (там же, пункт 59). Куба (A/C.6/61/SR.16, пункт 12) указала на гарантирование «существенного интереса организации». Это же решение было поддержано А. Рейнишем (“Editorial: How Necessary is Necessity for International Organizations?”, *International Organizations Law Review*, vol. 3 No. 2 (2006), p. 177.)

¹¹⁴ Это предложение было внесено Францией (A/C.6/61/SR.14, пункт 59).

¹¹⁵ См. A/CN.4/582, sect. II. O.

¹¹⁶ См. заявление Китая (A/C.6/61/SR.14, пункт 8).

¹¹⁷ См. заявление Соединенного Королевства (A/C.6/61/SR.15, пункт 28).

¹¹⁸ В этом заключалась позиция Индии (A/C.6/61/SR.16, пункт 9).

¹¹⁹ См. комментарий Соединенных Штатов (A/C.6/61/SR.14, пункт 82).

¹²⁰ Подобные замечания высказывались Австрией (A/C.6/61/SR.13, пункт 38), Соединенным Королевством (A/C.6/61/SR.15, пункт 28), Исламской Республикой Иран (там же, пункт 53) и Иорданией (A/C.6/61/SR.16, пункт 3).

¹²¹ Статья 25(b).

валирующую тенденцию обнаружить невозможно, представляется целесообразным не предлагать каких-либо поправок к статье 22.

72. Предложения в настоящем разделе можно было бы резюмировать следующим образом:

- а) статью 18 о самообороне следует исключить;
- б) формулировку статьи 19 о контрмерах следует разрабатывать на основании текста, воспроизведенного выше, см. пункт 66.

VII. Ответственность государств в связи с деянием международной организации

73. Только несколько государств в общем поддержали главу (X) («Ответственность государств в связи с деянием международной организации»)¹²². Некоторые другие государства¹²³ одобрили статьи 25–27. Они адаптируют к отношениям между государством и международной организацией положения, касающиеся помощи и содействия, руководства и контроля и принуждения, которые были разработаны применительно к отношениям между государствами в своде статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Идея включения такого адаптированного текста в нынешний проект была уже принята значительной группой государств¹²⁴ в связи с вопросом, поставленным Комиссией в ее докладе Генеральной Ассамблее о работе ее пятьдесят седьмой сессии¹²⁵.

74. Два государства предложили внести дополнение в комментарий к статье 25, с тем чтобы провести различие между оказанием помощи или содействия в совершении международно-противоправного деяния и выполнением государством положений имеющего обязательную силу акта организации¹²⁶, а также «простого участия государства-члена в повседневном функционировании международной организации»¹²⁷. Озабоченность в последнем случае, как представляется, была устранена с помощью положения в пункте 2 комментария к статье 25 о том, что «влияние, которое может быть равнозначно помощи или содействию, не могло бы просто заключаться в участии в процессе принятия

¹²² Дания от имени стран Северной Европы (Дания, Исландия, Норвегия, Финляндия и Швеция) (A/C.6/61/SR.13, пункт 30) и Беларусь (A/C.6/61/SR.14, пункт 98).

¹²³ Аргентина (A/C.6/61/SR.13, пункт 48) и Франция (A/C.6/61/SR.14, пункт 60), хотя Франция поинтересовалась тем, «будет ли исключаящая оговорка... достаточной» (аналогичное мнение было выражено в предыдущем году (A/C.6/60/SR.11, пункт 80)). Кроме того, Европейская комиссия поддержала статьи 25–27 (A/C.6/61/SR.16, пункт 15).

¹²⁴ См. заявления Китая (A/C.6/60/SR.11, пункт 52), Австрии (там же, пункт 64), Республики Корея (там же, пункт 86), Италии (A/C.6/60/SR.12, пункт 4), Беларуси (там же, пункты 49–50), Российской Федерации (там же, пункт 70), Румынии (там же, пункт 77), Венгрии (A/C.6/60/SR.13, пункт 8), Дании, от имени стран Северной Европы (Дания, Финляндия, Исландия, Норвегия и Швеция) (там же, пункт 20), Ливийской Арабской Джамахирии (A/C.6/60/SR.19, пункт 11) и Алжира (A/C.6/60/SR.20, пункт 60).

¹²⁵ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестидесятая сессия, Дополнение № 10* (A/60/10), глава III, раздел A, пункт 28.

¹²⁶ См. комментарий Франции (A/C.6/61/SR.14, пункт 60).

¹²⁷ См. заявление Греции (A/C.6/61/SR.15, пункт 37). Иордания (A/C.6/61/SR.16, пункт 4) поинтересовалась тем, «будет ли финансовый взнос в ежегодный бюджет организации представлять собой помощь или содействие в совершении противоправного деяния».

решений организацией согласно соответствующим правилам организации»¹²⁸. Что касается другого комментария, то можно отметить, что, когда противоправное деяние совершается международной организацией при поддержке или помощи государства, оно присваивается международной организации, в то время как деяние государства, выполняющего положения имеющего обязательную силу акта организации, присваивается этому государству и представляет собой международно-противоправное деяние этого же государства¹²⁹.

75. Одна из трудностей, связанных с более точным определением помощи или поддержки в совершении международно-противоправного деяния, заключается в том, что при оценке того, была ли оказана помощь или поддержка, многое зависит от содержания нарушенного обязательства и от обстоятельств. Поэтому представляется предпочтительным не менять формулировку, которая была использована в этом положении (статья 16) и включена в свод статей об ответственности государств, касающихся помощи или содействия, оказанных одним государством другому. Однако в комментарии к статье 25 можно было бы включить некоторые дополнительные разъяснения. Одно государство предложило добавить положение о том, что «соответствующее намерение было бы необходимым, как это указано в комментарии к соответствующей статье об ответственности государств»¹³⁰. Другое предложение заключается в использовании части комментария к статье 16 об ответственности государств, в которой уточняется, что оказание помощи или содействия государству «сыграло бы активную роль в совершении противоправного деяния»¹³¹.

76. Что касается статей 26 и 27, то они стали предметом очень небольшого числа замечаний. Эти комментарии заключались в просьбах о представлении разъяснений¹³², которые сложно дать на нынешнем этапе процесса развития норм права о международной ответственности. Одно государство предложило добавить несколько слов в подпункт (а) статьи 27, с тем чтобы он гласил следующее: «Такое деяние, если бы не принуждение, являлось бы международно-противоправным деянием этой международной организации или принуждаемого государства»¹³³. В то время как нынешний текст статьи 27 содержит указание только на принуждаемую международную организацию, это предложение добавило бы указание на принуждаемое государство. Подпункт (а), как и параллельная статья 18 об ответственности государств за международно-противоправные деяния, предусматривает возможность того, что принуждаемое образование не будет нести ответственность в силу того, что оно было вынуждено действовать вопреки своей воле. Трудно понять, почему факт принуждения должен приниматься во внимание для целей освобождения также принуждаемого государства от международной ответственности, которое это государство в ином случае несло бы.

¹²⁸ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят первая сессия, Дополнение № 10 (A/61/10), глава VII, раздел С, стр. 284.*

¹²⁹ Если поведение присваивается государству-исполнителю, то отсутствует необходимость в конкретном положении, касающемся случая государства «действующего в качестве агента-исполнителя организации», как это было предложено Грецией (A/C.6/61/SR.15, пункт 40), которая явно использовала иную посылку.

¹³⁰ См. заявление Греции (A/C.6/61/SR.15, пункт 37).

¹³¹ См. комментарий Румынии (A/C.6/61/SR.19, пункт 60).

¹³² См. заявления Австрии (A/C.6/61/SR.13, пункт 40) и Иордании (A/C.6/61/SR.16, пункт 4).

¹³³ Это предложение было внесено Швейцарией (A/C.6/61/SR.15, пункты 1–2).

77. Идея, лежащая в основе статьи 28, которая предусматривает, что государство не может уклониться от ответственности, если оно обходит одно из своих обязательств посредством ссылки на самостоятельную правосубъектность международной организации, членом которой оно является, хотя, предположительно, и является новаторской, была воспринята, на удивление, хорошо¹³⁴. Это не означает, что формулировка этого положения была в общем воспринята как удовлетворительная. Несколько государств заявили о том, что Комиссии следует внести в статью 28 поправки, с тем чтобы сузить сферу охвата ответственности государств-членов¹³⁵.

78. Что касается ограничения ответственности государств-членов, то были высказаны различные предложения. Одно из них, как представляется, конкретно не касается цели статьи 28. Европейская комиссия предложила заимствовать из решения по делу “Bosphorus”, принятого Европейским судом по правам человека, вывод об отсутствии «обхода... если государство передает полномочия международной организации, не связанной договорными обязательствами данного государства, но чья правовая система предлагает сопоставимый уровень гарантий»¹³⁶. Однако тот факт, что эквивалентный стандарт может рассматриваться в качестве достаточного, зависит от содержания соответствующего международного обязательства. Если в договоре предусматривается, что обязательство осуществлять определенное поведение может быть выполнено посредством обеспечения сопоставимого уровня гарантий, то не будет иметь место нарушение международного обязательства и, соответственно, международная ответственность не наступит.

79. Одно государство высказало предположение о том, что «сферу применения этой статьи... можно ограничить случаями, когда сама международная организация не связана с нарушенным обязательством»¹³⁷. Нет никаких сомнений в том, что вероятность обхода является более высокой в одном из этих случаев. Однако существует мало оснований полагать, что наличие обязатель-

¹³⁴ См. благоприятные комментарии Ирландии (A/C.6/61/SR.13, пункты 45–46), Аргентины (там же, пункт 48), Германии (A/C.6/61/SR.14, пункт 3), Бельгии (там же, пункт 39), Испании (там же, пункт 50), Франции (там же, пункт 61), Италии (там же, пункт 67), Польши (там же, пункт 105), Швейцарии (A/C.6/61/SR.15, пункт 3), Соединенного Королевства (там же, пункт 30), Греции (там же, пункт 38), Новой Зеландии (там же, пункт 43), Иордании (A/C.6/61/SR.16, пункт 5), Российской Федерации (A/C.6/61/SR.18, пункт 68) и Сьерра-Леоне (A/C.6/61/SR.19, пункт 68). См. так же заявления Дании от имени стран Северной Европы (Дания, Исландия, Норвегия, Финляндия и Швеция) (A/C.6/61/SR.13, пункт 31) и Нидерландов (A/C.6/61/SR.14, пункт 21). Финляндия, выступая от имени Европейского союза (A/C.6/61/SR.13, пункт 27), выразила «серьезную озабоченность» Союза; эта позиция была подтверждена Европейской комиссией (A/C.6/61/SR.16, пункты 15–16). Определенные сомнения были выражены Австрией (A/C.6/61/SR.13, пункт 40) и Японией (A/C.6/61/SR.14, пункт 58).

¹³⁵ См. заявления Дании от имени стран Северной Европы (Дания, Исландия, Норвегия, Финляндия и Швеция) (A/C.6/61/SR.13, пункт 31), Ирландии (там же, пункты 45–46), Германии (A/C.6/61/SR.14, пункт 3), Нидерландов (там же, пункт 21), Бельгии (там же, пункт 39), Испании (там же, пункт 50), Франции (там же, пункт 61), Италии (там же, пункт 67), Швейцарии (A/C.6/61/SR.15, пункт 3), Соединенного Королевства (там же, пункт 30), Греции (там же, пункт 38) и Российской Федерации (A/C.6/61/SR.18, пункт 68). Аналогичное предложение было внесено Европейской комиссией (A/C.6/61/SR.16, пункты 15–16).

¹³⁶ A/C.6/61/SR.16, пункт 16.

¹³⁷ См. заявление Греции (A/C.6/61/SR.15, пункт 38).

ства также в отношении международной организации должно освобождать от ответственности государство, обходящее его.

80. Можно было бы рассмотреть аналогичное соображение относительно предложения, согласно которому обход рассматривается в качестве релевантного только в том случае, когда передача компетенции производится государствами-членами международной организации согласно ее учредительному документу¹³⁸. Такое положение не охватывало бы случаи, когда передача функций, как это часто имеет место, происходит на основании правил организации, которые не являются учредительным документом, в то время как обход в последних случаях может быть в равной степени существенным.

81. Одно государство предложило заменить слово «обход» «более нейтральным термином»¹³⁹. Другие государства, как представляется, указывали на необходимость движения в ином направлении, когда они предлагали «включить определенный элемент недобросовестности, конкретного знания или явного намерения»¹⁴⁰ или «злоупотребления»¹⁴¹. Если ссылка на умысел была бы включена в статью 28, то он не должен был бы всегда быть связан с передачей компетенции международной организации¹⁴². Такая передача вполне может осуществляться добросовестно, а возможность для обхода международного обязательства возникать лишь на более позднем этапе.

82. Без всякого сомнения, указание на умысел или недобросовестность в статье 28 привело бы к ограничению международной ответственности государств-членов. Однако такое указание привнесло бы субъективный критерий, который было бы сложно применять. Поэтому представляется предпочтительным попытаться достичь аналогичной цели, а не стараться установить требование об оценке умысла посредством ссылки на то, что можно было бы разумным образом предполагать исходя из обстоятельств. В любом случае должно быть ясно, что передача компетенции международной организации сама по себе не подразумевает обхода и следовательно наступления ответственности соответствующих государств-членов.

83. Формулировку пункта 1 статьи 28 можно было бы изменить следующим образом:

¹³⁸ Это предложение было внесено Бельгией (A/C.6/61/SR.14, пункт 39).

¹³⁹ См. заявление Швейцарии (A/C.6/61/SR.15, пункт 3).

¹⁴⁰ См. заявление Соединенного Королевства (A/C.6/61/SR.15, пункт 30). См. также выступление Ирландии (A/C.6/61/SR.13, пункты 45–46), которая настаивала на включении «требования об умысле» со стороны государства-члена, с тем чтобы обязательство считалось нарушенным. Аналогичное мнение было выражено Испанией (A/C.6/61/SR.14, пункт 50).

¹⁴¹ Это предложение было внесено Германией (A/C.6/61/SR.14, пункт 3).

¹⁴² Франция (A/C.6/61/SR.14, пункт 61) высказала предложение о необходимости учета «намерения государства-члена при передаче компетенции ... во избежание соблюдения его международных обязательств». См. также заявление Дании от имени стран Северной Европы (Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции) (A/C.6/61/SR.13, пункт 31), которая выразила мнение о том, что только передача компетенции «произведенная с намерением уклониться от ответственности» должна «влечь за собой ответственность». Вместе с тем Ж. д'Аспремон ("Abuse of the Legal Personality of International Organizations and the Responsibility of Member States", *International Organizations Law Review*, vol. 4 (2007), p. 91, at p. 100) подверг критике Комиссию за то, что она отразила в статье 28 «весьма узкое понимание злоупотребления понятием правосубъектности на уровне создания организации».

«Государство, являющееся членом международной организации, несет международную ответственность, если:

а) оно пытается уклониться от соблюдения одного из своих международных обязательств, используя тот факт, что организация была наделена компетенцией в связи с таким обязательством, и

б) организация совершает деяние, которое в случае его совершения государством представляло бы собой нарушение этого обязательства».

84. Кроме того, статья 29, касающаяся ответственности государств — членов международной организации за международно-противоправное деяние этой организации, стала поводом для нескольких комментариев. Широкую поддержку получила идея ограничения ответственности государств-членов, как это предусмотрено в статье 29, случае, когда государства-члены согласились нести такую ответственность или дали повод потерпевшей стороне полагаться на их ответственность¹⁴³.

85. Как указывается в комментарии, статья 29 подразумевает, что — как носящая остаточный характер норма — «членство как таковое не влечет за собой для государств-членов международную ответственность при совершении организацией международно-противоправного деяния»¹⁴⁴. Мнения государств по вопросу о том, следует ли в тексте отразить нормы остаточного характера, разделились¹⁴⁵. В то время как, предположительно, такое добавление уточняло бы текст, нынешний проект, как и свод статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, излагает только те положения, когда ответственность возникает, а не указывает на то, когда ответственность не наступает.

86. Некоторые государства затронули вопрос об актуальности правил организации применительно к ответственности государств-членов¹⁴⁶. Этот вопрос

¹⁴³ См. заявления Аргентины (A/C.6/61/SR.13, пункт 48), Германии (A/C.6/61/SR.14, пункт 4), Нидерландов (там же, пункт 22), Франции (там же, пункт 62), хотя с определенной критикой в адрес подпункта (b)), Италии (там же, пункт 66), Португалии (там же, пункт 76, с предложением «более точно составить формулировку, с тем чтобы исключить возможность подразумеваемого деяния»), Швейцарии (A/C.6/61/SR.15, пункт 4, с предложением о распространении ответственности государств-членов в случае существования преступной организации), Новой Зеландии (там же, пункт 44) и Сьерра-Леоне (A/C.6/61/SR.19, пункт 68). См. также заявления Бельгии (A/C.6/61/SR.14, пункт 40), Испании (там же, пункт 51), Беларуси (там же, пункт 99), Республики Корея (A/C.6/61/SR.15, пункты 20–21, с критикой идеи «подразумеваемого признания»), Соединенного Королевства (там же, пункт 31, с замечанием о том, что формулировка является «чересчур широкой»), Иордании (A/C.6/61/SR.16, пункт 5).

¹⁴⁴ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят первая сессия, Дополнение № 10 (A/61/10), глава VII, раздел С, стр. 292.*

¹⁴⁵ Германия (A/C.6/61/SR.14, пункт 4) высказалась против сформулированной в негативной форме нормы, в то время как Нидерланды (там же, пункт 22) и Греция (A/C.6/61/SR.15, пункт 39) заняли противоположную позицию.

¹⁴⁶ См. заявления Беларуси (A/C.6/61/SR.14, пункт 99), Соединенного Королевства (A/C.6/61/SR.15, пункт 31) и Иордании (A/C.6/61/SR.16, пункт 5). А. Стумер (“Liability of Member States for Acts of International Organizations: Reconsidering the Policy Objections”, *Harvard International Law Journal*, vol. 48, No. 2 (2007), p. 553, at pp. 563–564) выразил мнение о том, что Комиссия оставила «неразрешенным» вопрос «о том, может ли третья сторона ссылаться на положение учредительного документа, в котором говорится, что государства-члены несут ответственность за долги организации».

следует рассматривать исходя из предположения о том, что правила организации действуют только в отношениях между международной организацией и одним или несколькими из ее членом или между членами организации, а не в отношениях между нечленами. Поскольку этот момент, уже подчеркнутый в статье 35, является актуальным применительно к ряду вопросов, он будет рассмотрен в одном из общих положений, которые будут помещены в заключительную часть (см. ниже проект статьи 61). Таким образом, если предположить, что правила организации ограничивают ответственность, они не должны противопоставляться как таковые по отношению к государству-нечлену. В равной степени на правила, предусматривающие более широкую ответственность государств-членом, не должно иметь возможность ссылаться государство-нечлен, которое может прибегать к правилу организации только в том случае, если государства-члены придали им релевантный характер в своих с ним отношениях. Вместе с тем ясно, что правила организации будут превалировать в качестве специальных норм в отношениях между членами организации.

87. Европейская комиссия отметила, что «прямое принятие ответственности жестко ограничивается уставом организации»¹⁴⁷. Этот комментарий, как представляется, указывает на тот факт, что правила организации могут лишать государство-члена возможности признавать ответственность, когда она возлагается на организацию. Однако, если государство-член, тем не менее, признает ответственность в своих отношениях с нечленом, «уставные положения организации» не будут препятствовать наступлению планируемых последствий в результате принятия ответственности.

88. Одно государство предложило, чтобы текст отражал аспект, зафиксированный в комментарии, а именно о том, что «государство должно принять ответственность за деяние организации в отношении жертвы этого деяния, а не в отношении самой организации»¹⁴⁸. Предположительно, это можно было бы сделать посредством изменения формулировки пункта 1(а) следующим образом: «оно согласилось нести ответственность за это деяние по отношению к потерпевшей стороне». Однако не совсем ясно, что добавление этих четырех последних слов является действительно необходимым. Более того, возникла бы незначительная неопределенность в тексте, поскольку признание ответственности может производиться «по отношению и к потерпевшей стороне, но не всегда носит функциональный характер в отношениях с такой стороной».

89. Что касается пункта 2 статьи 29, то было также высказано предложение редакционного характера. Согласно этому предложению, следует добавить выражение о том, что «международная ответственность государства является субсидиарной по отношению к ответственности международной организации»¹⁴⁹. В то время как действительно можно было бы конкретно указать, что ответственность государств-членом, по презумпции, является субсидиарной «по отношению к ответственной организации», это имплицитно подразумевается в ны-

¹⁴⁷ A/C.6/61/SR.16, пункт 17. Констатация (предположительно субсидиарной) ответственности не может приравниваться к признанию присвоения поведения, которое охватывается статьей 7, в отличие от того, что было предложено Р. Ривьером (“Travaux de la Commission du droit international (cinquante-huitième session) et de la Sixième Commission (soixante et unième session)”, *Annuaire français de droit international*, vol. 52 (2006), p. 305, at pp. 344–345).

¹⁴⁸ См. заявление Греции (A/C.6/61/SR.15, пункт 39).

¹⁴⁹ Это предложение было внесено Бельгией (A/C.6/61.SR.14, пункт 40).

нешнем тексте. Поэтому, видимо, необходимость в конкретном указании этого отсутствует.

90. В связи со статьей 29 было высказано еще одно предложение, касавшееся другого вопроса и предусматривавшее дополнительный случай наступления ответственности для некоторых государств-членов, а именно тех, «кто сыграли основную или лидирующую роль в совершении деяния международной организацией». Утверждается, что «главная ответственность за последствия деяния должна возлагаться на государства-члены»¹⁵⁰. Это мнение может привести не только к установлению дополнительной ответственности для государств-членов, но и затронуть первичную ответственность организации за присваиваемые ей противоправные деяния. Это предложение, отражающее мнение, которое, как представляется, разделяет меньшинство государств, находит лишь ограниченную поддержку в практике¹⁵¹.

91. Другой вопрос касается места расположения главы X. В этом вопросе Комиссия еще не определилась. Один из элементов, который необходимо рассмотреть, заключается в том, что глава X содержит единственные положения в нынешнем проекте, которые касаются вопросов, затрагиваемых в пункте 2 статьи 1, т.е. вопросов международной ответственности государств за международно-противоправные деяния международной организации. Как представляется, было бы предпочтительным включить главу X в качестве Части пятой после Части (в настоящее время Части третьей), касающейся имплементации международной ответственности международной организации. Одно из преимуществ такого решения заключалось бы в обеспечении преемственности при анализе ответственности международных организаций в рамках проекта.

92. В заключительной части настоящего раздела, который касается статей 25–30, содержатся следующие предложения:

- a) глава X должна быть помещена после нынешней Части третьей в качестве Части пятой;
- b) пункт 1 статьи 28 должен быть переработан, как это предлагается выше в пункте 83;
- c) как отмечалось выше в пункте 75, в комментарий к статье 25 следует внести определенные добавления.

VIII. Содержание международной ответственности

93. Несколько государств выразили свое общее согласие с подходом, который использовала Комиссия в главе I («Общие принципы») Части второй («Содержание международной ответственности»)¹⁵². Некоторые государства конкретно

¹⁵⁰ Этот аспект был затронут Китаем (A/C.6/61/SR.14, пункт 9).

¹⁵¹ Один пример из практики — это претензия Боснии и Герцеговины в адрес Соединенного Королевства в связи с мерами, принятыми этим государством в Совете Безопасности. См. J. Quigley, “State Responsibility for Ethnic Cleansing”, *University of California at Davis Law Review*, vol. 32, No. 2 (1998–1999), p. 341, at pp. 375–377.

¹⁵² См. заявления Аргентины (A/C.6/62/SR.18, пункт 62), Дании от имени стран Северной Европы (Дания, Исландия, Норвегия, Финляндия и Швеция) (там же, пункт 98), Греции (A/C.6/62/SR.19, пункт 5), Гватемалы (там же, пункт 20), Германии (там же, пункт 30), Индии (там же, пункт 106), Франции (A/C.6/62/SR.20, пункт 6), Российской Федерации

одобрили статью 35, которая предусматривает, что ответственная международная организация не может ссылаться в своих отношениях с нечленом на правила организации в качестве обоснования невыполнения одного из своих обязательств по международному праву¹⁵³.

94. Если оставить в стороне вопрос о приемлемости статьи 43, то можно отметить, что некоторые государства также выразили свое общее согласие с положениями, содержащимися в главе II («Возмещение вреда»)¹⁵⁴.

95. В статье 43 предусматривается, что «члены ответственной международной организации обязаны принимать в соответствии с правилами этой организации все надлежащие меры с тем, чтобы предоставить этой организации средства для эффективного выполнения ее обязательств согласно этой главе». Эта статья послужила поводом для ряда комментариев. Большинство государств, которые выразили свое мнение в ее отношении, указали на то, что они в основном согласны с текстом Комиссии¹⁵⁵. Некоторые государства выдвинули аргумент об отсутствии необходимости включения в проект положения, подобного статье 43¹⁵⁶. Некоторые другие государства указали на то, что ссылка на правила организации нуждается в разъяснении¹⁵⁷. Кроме того, поводом для

(A/C.6/62/SR.21, пункт 67), Румынии (там же, пункт 76), Швейцарии (там же, пункт 79) и Сьерра-Леоне (A/C.6/62/SR.24, пункт 98). См. также заявление Европейской комиссии (A/C.6/62/SR.21, пункт 114). На одной из последующих сессий Соединенные Штаты (A/C.6/63/SR.21, пункт 8) выразили мнение о том, что «общее обязательство о возмещении вреда, например, может приводить к отвлечению ресурсов международных организаций от финансирования согласованных на международном уровне функций организации и их перенаправлению на защиту от не поддающихся количественному определению рисков судебной тяжбы...». Хотя можно представить себе, что такое может произойти, сложно понять, почему потерпевшая сторона не должна иметь право, по крайней мере в принципе, на получение возмещения в полном объеме.

¹⁵³ Аргентина (A/C.6/62/SR.18, пункт 62), Ирландия (там же, пункт 93), Греция (A/C.6/62/SR.19, пункт 6), Германия (там же, пункт 30), Индия (там же, пункт 106), Республика Корея (A/C.6/62/SR.18, пункт 35), Российская Федерация (там же, пункт 67), Румыния (там же, пункт 76), Швейцария (там же, пункт 79) и Беларусь (там же, пункт 95).

¹⁵⁴ См. заявления Аргентины (A/C.6/62/SR.18, пункт 62), Дании от имени стран Северной Европы (Дания, Исландия, Норвегия, Финляндия и Швеция) (там же, пункт 98), Гватемалы (A/C.6/62/SR.19, пункт 20), Германии (там же, пункт 30), Франции (A/C.6/62/SR.20, пункт 6), Российской Федерации (A/C.6/62/SR.21, пункт 67) и Румынии (там же, пункт 76).

¹⁵⁵ О своей поддержке статьи 43 заявили Ирландия (A/C.6/62/SR.18, пункт 92), Гватемала (A/C.6/62/SR.19, пункт 20), Германия (там же, пункт 31), Шри-Ланка (там же, пункт 66), Нидерланды (A/C.6/62/SR.20, пункты 37–38), Российская Федерация (A/C.6/62/SR.21, пункт 67), Румыния (там же, пункт 77) и Швейцария (там же, пункты 81–83). См. также заявление Европейской комиссии (там же, пункт 115) и Сьерра-Леоне (A/C.6/62/SR.24, пункт 98), а также письменные комментарии Всемирной организации здравоохранения (см. A/CN.4/593, раздел II.D) и Всемирной торговой организации (там же).

¹⁵⁶ Это мнение было выражено Индией (A/C.6/62/SR.19, пункт 106), Францией (A/C.6/62/SR.20, пункт 6) и Венгрией (A/C.6/62/SR.21, пункт 15). См. также комментарий Италии (A/C.6/62/SR.19, пункт 39).

¹⁵⁷ Швейцария (A/C.6/62/SR.21, пункт 82) высказала идею о том, что «Комиссия может пожелать рассмотреть вопрос о том, следует ли в проекте статьи более ясно изложить пределы обязанностей членов ответственной международной организации выплачивать взносы». Новая Зеландия (A/C.6/62/SR.21, пункт 42) утверждала, что указание на правила организации «не должно толковаться как оправдание для бездействия членов организации в отсутствие подходящих правил». Румыния (A/C.6/62/SR.21, пункт 77) отметила, что «неукоснительное следование внутренним правилам той или иной организации может привести к невозможности предоставления своевременного возмещения». Ирландия

просьб об определенных разъяснениях стали слова «все надлежащие меры» и «обязаны»¹⁵⁸.

96. Только несколько государств высказались в пользу, как варианту статьи 43, текста, который был предложен меньшинством в Комиссии и воспроизведен в качестве сноски в докладе Комиссии, а также в комментарии к статье 43¹⁵⁹.

97. Была выражена озабоченность по поводу того, что статья 43 не должна толковаться как подразумевающая, что государства-члены или международные организации обладают субсидиарным обязательством предоставлять возмещение¹⁶⁰. Хотя, как представляется, в нынешнем тексте не передается идея о наличии обязательства членом по отношению к потерпевшему образованию, разъяснение в этой связи могло бы быть произведено благодаря добавлению к статье 43 в качестве второго пункта текста следующего содержания:

«2. Предыдущий пункт не подразумевает, что на членов возлагается какое-либо обязательство производить возмещение потерпевшему государству или международной организации».

98. Другой вопрос касается места расположения статьи 43. Европейская комиссия высказала идею о том, что ее можно было бы переместить в главу I, с тем чтобы она находилась в числе общих принципов¹⁶¹. Однако поскольку статья 43 касается выполнения обязательства по возмещению, которое определяется в главе II, как представляется, нынешнее место расположения является более уместным.

99. Содержание главы III («Серьезные нарушения обязательств, вытекающих из императивных норм общего международного права») отражает мнения, выраженные несколькими государствами на шестьдесят первой сессии Генеральной Ассамблеи¹⁶² в ответ на вопрос, затронутый Комиссией в ее докладе¹⁶³, о

(A/C.6/62/SR.18, пункт 92) указала на «случай, когда, например, правилами в явно выраженной форме запрещаются чрезвычайные финансовые взносы от членом на финансирование операций». Однако было бы сложным основывать обязательство государств-членом вносить взносы на правила, иных, чем правила организации.

¹⁵⁸ См., соответственно, заявления Республики Корея (A/C.6/62/SR.21, пункт 36) и Румынии (там же, пункт 77).

¹⁵⁹ Текст воспроизводится в *Официальных отчетах Генеральной Ассамблеи, шестьдесят вторая сессия, Дополнение № 10 (A/62/10)*, глава VIII, раздел C, стр. 200 (сноска 510) и стр. 219. Австрия (A/C.6/62/SR.18, пункты 53–54) и Япония (A/C.6/62/SR.19, пункт 99) высказались в пользу этого текста. См. также комментарии Аргентины (A/C.6/62/SR.18, пункт 62) и Израиля (A/C.6/62/SR.21, пункт 100). Конкретная критика альтернативного текста была высказана Венгрией (A/C.6/62/SR.21, пункт 15), которая «разделила мнение большинства о том, что альтернативная версия проекта статьи 43, предложенная в сноске 510 доклада, будет не нужна, поскольку изложенное обязательство вытекает из обязательства ответственной международной организации предоставить полное возмещение вреда».

¹⁶⁰ См., в частности, заявления Греции (A/C.6/62/SR.19, пункт 7), Малайзии (там же, пункт 74) и Израиля (A/C.6/62/SR.21, пункт 100). В этом контексте возможность наступления субсидиарной ответственности государств-членом была признана Беларусью (там же, пункт 96).

¹⁶¹ A/C.6/62/SR.21, пункт 115 и A/CN.4/593, раздел II.D. Аналогичное предложение было высказано Международной организацией по миграции (см. A/CN.4/593/Add.1, раздел II.A).

¹⁶² Это мнение было выражено Данией от имени стран Северной Европы (Дания, Исландия, Норвегия, Финляндия и Швеция) (A/C.6/61/SR.13, пункт 33), Аргентиной (там же,

том, следует ли эту главу сформулировать по примеру соответствующей главы в статьях об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Несколько одобрительных заявлений относительно текста статей 44 и 45 были сделаны на следующих сессиях Генеральной Ассамблеи¹⁶⁴.

100. Одно государство отметило, что «обязательство международной организации сотрудничать с тем, чтобы добиться с помощью законных средств прекращения любого серьезного нарушения, должно учитывать способность организации делать это в рамках своего мандата»¹⁶⁵. Этот вопрос может быть надлежащим образом решен в комментарии к статье 45, в котором разъясняется, что это положение «не имеет своей целью наделить международные организации функциями, которые не имеют отношения к их соответствующему мандату»¹⁶⁶.

101. В заключительной части настоящего раздела, который касается нынешней Части второй (статьи 31–45), предлагается лишь одно изменение: добавление второго пункта в статью 43 предлагаемого выше в пункте 97.

IX. Имплементация международной ответственности

102. Проекты статей, касающиеся призвания международной организации к ответственности (статьи 46–53), были приняты Комиссией на ее шестидесятой сессии и поэтому могли быть обсуждены только на шестьдесят третьей сессии Генеральной Ассамблеи. На этой сессии несколько государств выразили свое общее одобрение этих проектов статей, в частности, тех проектов статей, которые касаются призвания к международной ответственности потерпевшим государством или международной организацией¹⁶⁷. В представленных в более

пункт 50), Нидерландами (A/C.6/61/SR.14, пункт 25), Бельгией (там же, пункты 43–46), Испанией (там же, пункт 54), Францией (там же, пункт 64), Беларусью (там же, пункт 101), Швейцарией (A/C.6/61/SR.15, пункт 8), Иорданией (A/C.6/61/SR.16, пункт 5), Российской Федерацией (A/C.6/61/SR.18, пункт 68) и Румынией (A/C.6/61/SR.19, пункт 60).

¹⁶³ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят первая сессия, Дополнение № 10 (A/61/10)*, глава III, раздел В, пункт 28.

¹⁶⁴ См., в частности, заявления Аргентины (A/C.6/62/SR.18, пункт 63), Малайзии (A/C.6/62/SR.19, пункт 74) и Кубы (A/C.6/63/SR.24, пункт 26). Греция (A/C.6/62/SR.19, пункт 8) и Кипр (A/C.6/62/SR.21, пункт 37) настаивали на важном значении обязательства о непризнании, которое излагается в статье 45. В общем положительно в адрес статей 44 и 45 высказалась также Европейская комиссия (A/C.6/62/SR.21, пункт 116).

¹⁶⁵ См. заявление Аргентины (A/C.6/62/SR.18, пункт 63). Швейцария (A/C.6/62/SR.21, пункт 84) выразила аналогичную озабоченность.

¹⁶⁶ Это заявление в комментарии к статье 45 (*Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят вторая сессия, Дополнение № 10 (A/62/10)*), глава VIII, раздел С, стр. 222) было поддержано Ирландией (A/C.6/62/SR.18, пункт 95).

¹⁶⁷ См. заявления Чешской Республики (A/C.6/63/SR.19, пункт 90, со ссылкой на статьи 46–51), Италии (там же, пункт 96), Российской Федерации (A/C.6/63/SR.21, пункт 39, со ссылкой на статьи 46, 47, 50 и 51), Бельгии (там же, пункт 47) и Румынии (там же, пункт 56). См. также заявление Европейской комиссии (A/C.6/63/SR.22, пункт 20). Австрия (A/C.6/63/SR.18, пункт 82) отметила наличие «убедительных причин для признания того», что право призывать к ответственности «может быть основано на доктрине подразумеваемых полномочий». Как представляется, это замечание касается компетенции согласно правилам организации, а не правомочности международной организации ссылаться на ответственность по международному праву.

поздний период письменных комментариев Организация по запрещению химического оружия и ЮНЕСКО также высказались в поддержку статей 46–53, при этом последняя организация внесла на рассмотрение несколько незначительных редакционных предложений¹⁶⁸.

103. Было поддержано включение предложения о допустимости требований (статья 48)¹⁶⁹. Хотя ясно, и это не нужно подчеркивать, что требование о государственной принадлежности не применяется к требованию, выдвигаемому потерпевшей международной организацией¹⁷⁰, была высказана идея о том, что Комиссии следует изучить в этом контексте вопросы, касающиеся функциональной защиты: например, может ли международная организация выдвигать требования от имени бывшего должностного лица¹⁷¹. Однако существует только ограниченная аналогия между вопросом о приемлемости требования государства от имени одного из своих граждан, о которой идет речь в статье 48, и допустимостью функциональной защиты со стороны международной организации¹⁷². Более того, по этому вопросу было бы сложным разработать норму, общеприменимую по отношению ко всем или большинству международных организаций¹⁷³.

104. Что касается другого требования, изложенного в статье 48, а именно требования об исчерпании внутренних средств правовой защиты, то в связи с употреблением термина «местный» применительно к средствам правовой защиты были высказаны несколько соображений¹⁷⁴. Как разъяснялось в комментарии к статье 48¹⁷⁵, это положение имеет своей целью включить как средства правовой защиты, существующие «в международной организации», так и средства защиты, которые «доступны в арбитражных трибуналах, национальных судах или административных органах, когда международная организация при-

¹⁶⁸ См. A/CN.4/609, раздел II B-D, F и G.

¹⁶⁹ Важность включения положения о допустимости требований было особо подчеркнуто Аргентиной (A/CN.6/63/SR.19, пункт 76).

¹⁷⁰ Российская Федерация (A/C.6/63/SR.21, пункт 39) выдвинула предложение, в соответствии с которым неприменимость требования о государственной принадлежности того или иного требования международной организации «должна быть четко отражена в самом проекте». Однако подобно статьям об ответственности государств за международно-противоправные деяния, нынешний проект не содержит «сформулированных в негативном виде» предположений и необходимость включения одного изъятия в контексте статьи 48 не является очевидной.

¹⁷¹ Это было предложено Австрией (A/C.6/63/SR.18, пункт 85).

¹⁷² Как отметил Международный Суд в своем консультативном заключении по вопросу о возмещении за увечья, понесенные на службе Организации Объединенных Наций (Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations (I.C.J. Reports 1949, p. 186), «основания для двух требований являются различными».

¹⁷³ В своем консультативном заключении, упомянутом в предыдущей сноске, Международный Суд развил аргумент, который конкретно касался Организации Объединенных Наций (ibid., pp. 181–184). Словения (A/C.6/58/SR.17, пункт 9) заявила о том, что она «выступает против наделения международных организаций правом осуществлять функциональную защиту в интересах своих должностных лиц».

¹⁷⁴ Российская Федерация (A/C.6/63/SR.21, пункт 39) высказалась в пользу употребления термина «правовых» вместо «местных», однако последний термин является более привычным и может рассматриваться как изящный термин.

¹⁷⁵ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/63/10), глава VII, раздел C, стр. 312, пункт 9.*

знала их компетенцию рассматривать претензии»¹⁷⁶. Некоторые организации отметили, что это «включало бы различные внутренние трибуналы и органы, компетентные рассматривать соответствующие вопросы»¹⁷⁷. Нецелесообразно конкретно указывать «сферу охвата права физических лиц» на средства правовой защиты¹⁷⁸ в нынешних статьях, поскольку она будет зависеть от международной организации и от нанесенного ущерба.

105. В отсутствие какого-либо указания об обратном правила организации будут определять, обладает ли тот или иной орган международной организации компетенцией отказываться от права от имени организации на законных основаниях¹⁷⁹. Тот факт, что статья 49 не содержит указание на правила организации, согласуется с отсутствием какой-либо ссылки на внутреннее право государства как в этой же статье, так и в статье 45 об ответственности государств за международно-противоправные деяния, когда речь идет о действительном отказе государства от требования.

106. Вопрос о том, когда молчаливое согласие имеет место, может послужить поводом для сомнений, однако сложно разработать общую норму относительно «надлежащего срока, по истечении которого право требования считается утраченным»¹⁸⁰.

107. В статье 51 рассматривается случай множественности ответственных государств и ответственных международных организаций. В нем не предполагается, что когда государство несет ответственность совместно с международной организацией, ответственность государства всегда будет субсидиарной или параллельной. Является ли ответственность субсидиарной или параллельной, зависит от соответствующих норм международного права¹⁸¹. Что касается случая параллельной ответственности, то отмечалось, что потерпевшее образова-

¹⁷⁶ Франция (A/C.6/63/SR.20, пункт 39) отметила, что термин «местные средства» должен быть определен, поскольку против государства отдельные лица могут возбуждать дело в органах, которые не являются национальными.

¹⁷⁷ См. заявления Дании от имени пяти стран Северной Европы (Дания, Финляндия, Исландия, Норвегия и Швеция) (A/C.6/63/SR.20, пункт 1). Дж. Таллинджер (G. Thallinger, “The Rule of Exhaustion of Local Remedies in the Context of the Responsibility of International Organisations”) предполагает, что норма об исчерпании местных средств правовой защиты должна быть адаптирована и «смягчена», когда речь идет о претензиях государств в адрес международных организаций. Представляется, что речь идет о норме, которая должна применяться более строгим образом: «До тех пор пока международная организация обеспечивает определенный адекватный механизм правовой защиты, она должна иметь возможность исправлять или устранять последствия противоправных деяний своих органов» (at p. 425).

¹⁷⁸ Япония (A/C.6/63/SR.22, пункт 18) высказала предложение о необходимости определения сферы охвата этого права.

¹⁷⁹ См. комментарий к статье 49, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/63/10)*, глава VII, раздел C, стр. 313, пункты 3–4. Этот аспект был особо подчеркнут Аргентиной (A/C.6/63/SR.19, пункт 77). Российская Федерация (A/C.6/63/SR.21, пункт 40) предложила добавить норму, касающуюся компетенции.

¹⁸⁰ Израиль (A/C.6/63/SR.24, пункт 75) обратился с просьбой о представлении «дальнейших разъяснений» по этому вопросу.

¹⁸¹ Вместо этого Аргентина (A/C.6/63/SR.19, пункт 78) сослалась на правило организации.

ние может «определять порядок, в котором оно [ссылается на] ответственность ответственного государства или международной организации»¹⁸².

108. В докладе о работе своей пятьдесят девятой сессии Комиссия обратилась с просьбой представить комментарии по вопросу о том, может ли международная организация ссылаться на ответственность в случае нарушения международного обязательства по отношению к международному сообществу в целом. Вопрос звучал следующим образом: «Если нарушение обязательства, существующего перед международным сообществом в целом, совершено международной организацией, то вправе ли другие организации или некоторые из них выдвинуть аналогичное требование¹⁸³? Некоторые государства, по меньшей мере в предварительном порядке, дали однозначно позитивный ответ¹⁸⁴, в то время как другие государства указали на то, что организация, ссылающаяся на ответственность, должна иметь мандат защищать общий интерес, лежащий в основе нарушенного обязательства¹⁸⁵. Последнее мнение было одобрено Комиссией и отражено в статье 52. Решение, принятое Комиссией, было положительно воспринято некоторыми делегациями¹⁸⁶ на следующей сессии Генеральной Ассамблеи. Кроме того, были также выражены определенные сомнения¹⁸⁷.

109. Два государства высказали идею о том, что в рассматриваемом случае призывание к международной ответственности должно быть еще более ограничено кругом тех международных организаций, которые обладают правом «универсального призвания»¹⁸⁸. Однако поскольку государство может индивиду-

¹⁸² См. заявление Китая (A/C.6/63/SR.19, пункт 69). В то время как Греция справедливо отметила (A/C.6/63/SR.21, пункт 3), что «на субсидиарную ответственность можно ссылаться только в том случае, когда призывание к первичной ответственности не ведет к возмещению», это не лишает потерпевшую сторону возможности направлять претензию до задействования механизма субсидиарной ответственности при том условии, что субсидиарный характер ответственности признается. См. комментарий к статье 51, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят третья сессия, Дополнение № 10 (A/63/10)*, глава VII, раздел C, стр. 316, пункт 3.

¹⁸³ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят вторая сессия, Дополнение № 10 (A/62/10)*, глава III, раздел D, пункт 30.

¹⁸⁴ См. заявления Венгрии (A/C.6/62/SR.21, пункт 16), Кипра (там же, пункт 38), Бельгии (там же, пункты 89–90) и Беларуси (там же, пункт 97). См. также заявление Малайзии (A/C.6/62/SR.19, пункт 75).

¹⁸⁵ См. заявления Аргентины (A/C.6/62/SR.18, пункт 64), Дании, от имени стран Северной Европы (Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции) (там же, пункты 99–100), Италии (A/C.6/62/SR.19, пункт 40), Японии (там же, пункт 100), Российской Федерации (A/C.6/62/SR.21, пункт 70) и Швейцарии (там же, пункт 85).

¹⁸⁶ Аргентина (A/C.6/63/SR.19, пункт 78), Германия (там же, пункт 84), Российская Федерация (A/C.6/63/SR.21, пункт 41) и Европейская Комиссия (A/C.6/63/SR.22, пункт 23).

¹⁸⁷ По мнению Китая (A/C.6/63/SR.19, пункт 70), отсутствует «установившаяся практика», которая служила бы обоснованием текста Комиссии. Австрия (A/C.6/63/SR.18, пункт 84) выразила мнение о том, что «ограниченные функции у многих международных организаций являются доводом против их способности ссылаться на ответственность за нарушение обязательства перед международным сообществом в целом». Предположительно, это возражение было учтено в требовании, установленном в статье 52, согласно которому функции организации, призывающей к ответственности, включают в себя «защиту интереса международного сообщества, который лежит в основе нарушенного обязательства».

¹⁸⁸ Беларусь (A/C.6/63/SR.19, пункт 60) и Аргентина (там же, пункт 78, из заявления которого взята приведенная цитата).

ально ссылаться на ответственность за одно и то же нарушение, представляется более последовательным признавать, что даже небольшое число государств может создавать международную организацию, в число функций которых входит защита общего интереса, лежащего в основе обязательства, и что эта же организация может делать то, что правомочны делать государства в индивидуальном порядке.

110. Хотя проекты статей о контрмерах (статьи 54–60) были приняты только Редакционным комитетом и поэтому не были включены в доклад Комиссии о работе ее шестидесятой сессии, определенное число государств ссылалось на тексты этих статей в ходе обсуждений в Шестом комитете на шестьдесят третьей сессии Генеральной Ассамблеи. Другие государства высказали ряд замечаний более общего характера.

111. Некоторые государства особо подчеркнули необходимость проведения различия между контрмерами и санкциями¹⁸⁹. В то время как контрмеры являются деяниями сами по себе не носящими противоправного характера, санкции представляют собой законные меры, которые международная организация может принимать в отношении своих членов согласно правилам организации. Поэтому санкции не рассматриваются в главе о контрмерах.

112. Главный обсуждаемый вопрос заключается в том, следует ли формулировать главу о контрмерах вообще. На шестьдесят второй сессии Генеральной Ассамблеи несколько государств высказали положительное мнение в ответ на просьбу о представлении комментариев, выраженную Комиссией¹⁹⁰. На следующей сессии различные государства в основном одобрили проекты статей, которые в промежуточный период были в предварительном порядке приняты Редакционным комитетом¹⁹¹.

113. Как отметила Всемирная организация здравоохранения, «отсутствуют убедительные причины, почему на международную организацию, нарушающую международное обязательство, не должно распространяться действие контрмер, принимаемых потерпевшим государством или международной организацией, с тем чтобы добиться выполнения первой организацией своих обязательств. И напротив, было бы нелогичным лишать международную организацию, пострадавшую от нарушения международного обязательства другой меж-

¹⁸⁹ См. заявления Германии (A/C.6/63/SR.19, пункт 86), Португалии (A/C.6/63/SR.20, пункт 25), Вьетнама (там же, пункт 38), Греции (A/C.6/63/SR.21, пункт 1) и Испании (A/C.6/63/SR.22, пункт 5).

¹⁹⁰ Аргентина (A/C.6/62/SR.18, пункт 64, речь идет о случае, когда организация имеет «тесную связь с правом, защищаемым в силу нарушенного обязательства»), Дания, от имени стран Северной Европы (Дания, Исландия, Норвегия, Финляндия и Швеция) (там же, пункт 101), Италия (A/C.6/62/SR.19, пункт 41), Малайзия (там же, пункт 75), Япония (там же, пункт 100), Нидерланды (A/C.6/62/SR.20, пункт 40), Российская Федерация (A/C.6/62/SR.21, пункт 71), Швейцария (там же, пункт 86) и Бельгия (там же, пункт 91).

¹⁹¹ Аргентина (A/C.6/63/SR.19, пункт 79), Германия (там же, пункты 85–86), Малайзия (A/C.6/63/SR.20, пункт 36), Румыния (A/C.6/63/SR.21, пункт 56), Испания (A/C.6/63/SR.22, пункт 5) и Япония (там же, пункт 18). Это же мнение было выражено Европейской комиссией (там же, пункт 24). Российская Федерация (A/C.6/63/SR.21, пункт 41) выразила мнение о том, что международные организации могут принимать контрмеры в отношении других международных организаций только в «рамках их конкретной компетенции». Как представляется, это ограничение носит подразумеваемый характер. В проектах статей отсутствует какое-либо указание на то, что принятие контрмер оправдывало бы деяния *ultra vires*.

дународной организацией, возможность принятия ответных мер, для того чтобы побудить последнюю организацию выполнить свои обязательства»¹⁹². В этом же ключе ЮНЕСКО отметила, что у нее нет «каких-либо возражений относительно включения проектов статей о контрмерах»¹⁹³.

114. Несколько государств подчеркнули необходимость применения осторожного подхода при рассмотрении вопроса о контрмерах. Разумеется, что Комиссия осведомлена о такой необходимости, поскольку явная цель статьи о контрмерах заключается в ограничении их посредством ряда материально-правовых и процессуальных норм. Тем не менее несколько государств выразили сомнения относительно целесообразности рассмотрения вопроса о контрмерах в нынешнем проекте¹⁹⁴. Некоторые другие государства высказали предложение о том, что обращение к контрмерам должно быть еще более ограничено посредством признания в качестве контрмер только «отмены выполнения договорных обязательств в соответствии с договорными отношениями»¹⁹⁵.

115. Была выражена озабоченность по поводу того, что контрмеры, принимаемые в отношении международной организации, не должны «наносить ущерб осуществлению функциональной компетенции международных организаций»¹⁹⁶. Как представляется, эта озабоченность снимается благодаря пункту 4 статьи 54, согласно которому «контрмеры, по возможности, принимаются таким образом, чтобы ограничить их последствия для осуществления ответственной международной организации ее функций».

116. Несколько соображений касались вопроса о том, может ли потерпевший член ответственной международной организации принимать контрмеры против этой организации. В этом вопросе совершенно ясно, что правила организации призваны играть значимую роль¹⁹⁷. Они имеют «преимущественную силу в качестве *lex specialis* по отношению к общему международному праву о контрмерах в случае спора между организацией и одним из ее государств-членов»¹⁹⁸. Согласно одному мнению, «правила организации определяют, может ли организация ... быть объектом контрмер» со стороны ее членов¹⁹⁹. Однако правила организации не всегда регулируют этот вопрос, и поэтому необходимо включить норму остаточного характера.

¹⁹² См. A/CN.4/609, раздел II.I.

¹⁹³ Там же.

¹⁹⁴ Греция (A/C.6/63/SR.21, пункт 1). См. также заявления Соединенного Королевства (там же, пункт 24) и Израиля (A/C.6/63/SR.24, пункт 75).

¹⁹⁵ См. заявление Республики Корея (A/C.6/63/SR.19, пункт 64). Аналогичное мнение было выражено Чешской Республикой (там же, пункт 92).

¹⁹⁶ См. выступление Беларуси (A/C.6/62/SR.21, пункт 98, и A/C.6/63/SR.19, пункт 58). Аналогичное мнение было выражено Израилем (A/C.6/63/SR.24, пункт 75).

¹⁹⁷ Необходимость соблюдения правил организации была подчеркнута Бельгией (A/C.6/63/SR.21, пункт 48). В аналогичном ключе Филиппины (A/C.6/63/SR.19, пункт 43) и Уругвай (A/C.6/63/SR.21, пункт 45) сослались на «учредительные документы» организации.

¹⁹⁸ Дания от имени стран Северной Европы (Дания, Финляндия, Исландия, Норвегия и Швеция) (A/C.6/63/SR.20, пункт 1). Аналогичное заявление было сделано в письменных комментариях юрисконсульта ВОЗ (см. A/CN.4/609, раздел II.I).

¹⁹⁹ См. заявление Индии (A/C.6/63/SR.23, пункт 22).

117. Было выражено мнение о том, что «контрмеры, как правило, не применяются в отношениях между международной организацией и ее членами»²⁰⁰. Были выражены определенные сомнения относительно того, изложены ли надлежащим образом в статье 55 этот принцип и ограниченные изъятия²⁰¹. Это аспект, который Комиссия может пожелать пересмотреть.

118. Что касается статьи 56, то отмечалось, что большинство обязательств, которые, согласно этому положению, нельзя нарушать для целей принятия контрмер в отношении ответственной международной организации, — это обязательства «перед международным сообществом в целом, а не перед международной организацией, в отношении которой могут приниматься контрмеры»²⁰². Аналогичное соображение можно было бы высказать в отношении государств в связи с параллельным положением в статьях об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Смысл ограничений в отношении обязательств, которые могут нарушаться при принятии контрмер, заключается в том, что нарушение обязательства не будет оправданным даже в отношениях между потерпевшим государством или потерпевшей международной организацией и ответственной организацией.

119. В заключительной части девятого раздела отсутствуют какие-либо предложения относительно изменений в проектах статей (46–60), которые были рассмотрены в настоящем разделе.

Х. Общие положения

120. Подобно статьям об ответственности государств за международно-противоправные деяния, нынешний проект должен завершаться рядом общих положений. Они должны касаться вопросов, связанных как с международной ответственностью международных организаций, так и с ответственностью государств за международно-противоправное деяние международной организации. Согласно предложениям, высказанным выше (см. пункты 21 и 92), Части вторая-четвертая будут касаться международной ответственности международной организации, а Часть пятая — ответственности государств за международно-противоправное деяние международной организации. Если эти предложения будут приняты, то общие положения будут составлять Часть шестую. В отличие от вопросов, которые были рассмотрены в предыдущих разделах настоящего доклада, общие положения в данном случае обсуждаются впервые.

121. Большое разнообразие международных организаций, которое было подчеркнуто многими государствами и международными организациями в их комментариях, делает существенно важным признание наличия специальных правил о международной ответственности, которые применяются к некоторым категориям международных организаций или к одной конкретной международной организации в их отношениях с несколькими или всеми государствами и

²⁰⁰ Германия (A/C.6/63/SR.19, пункт 86). См. также заявления Франции (A/C.6/63/SR.20, пункт 40) и Греции (A/C.6/63/SR.21, пункт 2).

²⁰¹ ЮНЕСКО поддержала формулировку, которая была предложена в моем шестом докладе (см. A/CN.4/597, пункт 48), «если только это не не согласуется с правилами потерпевшей организации». См. A/CN.4/609, раздел II.1.

²⁰² См. заявление Румынии (A/C.6/63/SR.21, пункт 56).

другими международными организациями²⁰³. Эти специальные нормы (*lex specialis*) могут дополнять более общие нормы, которые были сформулированы в нынешнем тексте или могут полностью или частично заменять их.

122. Комиссия не смогла бы решить такую задачу, как определение содержания и сферы охвата этих специальных норм. Поэтому мнения относительно существования специальных норм не анализировались в предыдущих докладах и не будут обсуждаться здесь. Как представляется, в данном случае может иметь место одно изъятие, поскольку определенное внимание было уделено этому вопросу Европейской комиссией, которая указала на наличие «специальной нормы присвоения поведения» в Европейском сообществе и «других потенциально аналогичных организациях» в случае присвоения деяний государств-членов, выполняющих положения обязательных актов соответствующей организации, этой организации²⁰⁴. Этот аспект затрагивает более широкий вопрос, который необходимо рассмотреть в контексте настоящего проекта: присваивается ли, как общее правило, поведение государства или международной организации в рамках выполнения акта другой международной организации, членом которой они являются, последней организации. Кроме того, с учетом некоторых недавних событий, отраженных в решениях судебных и иных органов, этот вопрос вновь был обсужден выше в пунктах 31–33. Результат обсуждения этого более широкого вопроса не разрешает проблему наличия специальной нормы о присвоении, касающуюся определенной категории международных организаций или даже только индивидуальной организации в их отношениях с государствами и другими международными организациями.

123. По всей видимости, правила организации должны основываться на комплексе специальных норм, затрагивающих в определенной степени применение норм о международной ответственности в отношениях между международной организацией и ее членами²⁰⁵. Ясно, что правила организации являются релевантными по отношению к ряду вопросов, которые были рассмотрены в настоящем проекте, и поэтому различные положения могут включать в себя такие формулировки, как «с учетом специальных правил организации». Положение о *lex specialis* сделало бы такую неоднократную оговорку ненужной, да-

²⁰³ Когда я предложил включить положение о *lex specialis* в моем пятом докладе (A/CN.4/583, пункт 3), оно было поддержано Ирландией (A/C.6/62/SR.18, пункт 96) и Соединенным Королевством (A/C.6/62/SR.19, пункт 44).

²⁰⁴ A/C.6/59/SR.21, пункт 18. Европейская комиссия также предложила некоторые другие варианты: указание «на специальные нормы об ответственности, с тем чтобы ответственность могла присваиваться организации, даже если органы государств-членов являются основными нарушителями обязательства организации», и «указание специального изъятия или исключаящей оговорки в отношении таких организаций, как Европейское сообщество». Второй вариант охватывался бы положением, касающимся *lex specialis*, таким как положение, содержащееся в пункте 124, ниже. Как представляется, первый вариант не требует наличия специальной нормы об ответственности. Наступление ответственности будет зависеть от содержания нарушенного обязательства. Если предположить, что международная организация признает по отношению к третьему государству обязательство обеспечивать достижение определенного результата и этот результат не был достигнут из-за поведения одного из ее государств-членов, организация будет нести ответственность согласно общим нормам, даже если соответствующее поведение было присвоено государству-члену. Вместе с тем государство-член не будет нести ответственность, если оно не обрело параллельное обязательство по международному праву по отношению к третьему государству.

²⁰⁵ В этой связи см., в частности, заявление Польши (A/C.6/59/SR.22, пункт 1).

же в случае отсутствия конкретного указания на правила организации. Однако с учетом практической важности правил организации в качестве возможного источника *lex specialis* представляется уместным включить явно выраженную ссылку на эти правила.

124. Следующий текст учитывает формулировку статьи 55 свода статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния и добавляет ссылку на правила организации:

Проект статьи 61 ***Lex specialis***

Настоящие статьи не применяются, если и в той мере, в какой условия наличия международно-противоправного деяния или содержания международной ответственности международной организации, или ее имплементация или ответственности государства за международно-противоправное деяние международной организации, определяются специальными нормами международного права, такими как правила организации, которые применимы к отношениям между международной организацией и ее членами.

125. В настоящем проекте вопросы, касающиеся международной ответственности государств, рассматриваются только тогда, когда речь идет о положениях, включенных в настоящее время в главу (X), которые должны стать Частью пятой согласно сформулированному выше предложению в пункте 92. Как указывалось выше в пункте 8, с учетом определения сферы охвата нынешнего проекта, как она изложена в общем виде в статье 1, другие вопросы, касающиеся ответственности государств, не охватываются, даже если они в явно выраженной форме не рассматриваются в статьях об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Поскольку отсутствуют основания для вывода о том, что вопросы, касающиеся ответственности государств, которые не рассмотрены в проекте, не охватываются другими нормами международного права, как представляется, было бы излишним излагать это в положении общего характера. Однако, если этот момент будет отражен в положении общего характера, касающемся ответственности международных организаций, тот факт, что ссылка на государства не включается, может привести к непредвиденным последствиям.

126. Главная цель общего положения, касающегося норм международного права, иных чем те нормы, которые регулируют вопросы, затронутые в настоящем проекте, как представляется, состоит в том, чтобы передать идею, согласно которой этот проект не касается всех вопросов международного права, которые могут иметь отношение к установлению того, несет ли международная организация ответственность и какая ответственность наступает. Аналогичное замечание было высказано применительно к государствам в статье 56 об ответственности государств за международно-противоправные деяния²⁰⁶.

127. Статья 56 об ответственности государств за международно-противоправные деяния может послужить примером для текста, который указывал бы на ответственность как международных организаций, так и государств, и мог бы гласить следующее:

²⁰⁶ *Yearbook ... 2001*, vol. II (Part Two), p. 141.

Проект статьи 62

Вопросы международной ответственности, не регулируемые настоящими статьями

Применимые нормы международного права продолжают определять вопросы, касающиеся ответственности международной организации или государства за международно-противоправное деяние, в той мере, в какой они не регулируются настоящими статьями.

128. В нынешнем проекте не рассматриваются вопросы индивидуальной ответственности. Хотя это может представляться очевидным, тем не менее, видимо, целесообразно включить в проект общее положение, которое будет служить напоминанием о том факте, что вопросы индивидуальной ответственности могут возникать в связи с тем или иным противоправным деянием международной организации. Это позволило бы четко указать на то, что официальное положение того или иного физического лица не может освобождать его от международной ответственности за его поведение. Аналогичный подход использован в статьях об ответственности государств за международно-противоправные деяния, когда статья 58 была включена в число общих положений.

129. Когда международно-противоправное деяние международной организации или государства совершено, ответственность по международному праву физических лиц, действующих от имени международной организации или государства, не может восприниматься как подразумеваемая. Однако бывают случаи, когда ответственность некоторых физических лиц является вероятной как в случае тех лиц, которые сыграли конструктивную роль в серьезном нарушении обязательства, вытекающего из императивной нормы общего международного права, которое предусмотрено в статье 44 нынешнего проекта и в статье 40 об ответственности государств за международно-противоправные деяния.

130. Поэтому предлагается включить проект статьи, который воспроизводит статью 58 об ответственности государств за международно-противоправные деяния с добавлением четырех слов, с тем чтобы расширить его сферу охвата на международные организации. Текст гласил бы следующее:

Проект статьи 63

Индивидуальная ответственность

Настоящие статьи не затрагивают вопросов индивидуальной ответственности по международному праву любого лица, действующего от имени международной организации или государства.

131. Последнее положение в статьях об ответственности государств за международно-противоправные деяния устанавливают, что эти статьи «не затрагивают Устава Организации Объединенных Наций». Это призвано указать на воздействие, которое Устав может оказывать на вопросы ответственности государств. Воздействие может оказываться непосредственно Уставом или актами, принятыми одним из органов Организации Объединенных Наций на основании Устава. То, что применяется к вопросам ответственности государств, которые

регулируются соответствующими статьями, также применяется к вопросам ответственности государств, охватываемым настоящим проектом.

132. В то время как статья 103 Устава касается только коллизий между «обязательствами Членов Организации Объединенных Наций по настоящему Уставу», с одной стороны, и «их обязательствами по какому-либо другому международному соглашению» с другой стороны, воздействие Устава не ограничивается обязательствами членов Организации Объединенных Наций. Устав вполне может затрагивать обязательства и, соответственно, ответственность международных организаций. Если, например, резолюция, принятая Советом Безопасности на основании Главы VII Устава исключает возможность принятия контрмер в отношении определенного государства, ни государства, ни международные организации не могут на законных основаниях принимать подобные контрмеры²⁰⁷. Нет необходимости для цели настоящего проекта определять степень, в которой ответственность международной организации может затрагиваться прямо или косвенно Уставом²⁰⁸.

133. Статья 59 свода статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния могла бы быть воспроизведена без изменений следующим образом:

Проект статьи 64 Устав Организации Объединенных Наций

Настоящие статьи не затрагивают Устава Организации Объединенных Наций.

134. В заключительной части настоящего десятого раздела предлагается включить проекты четырех статей, указанных выше в пунктах 124, 127, 130 и 133.

²⁰⁷ По мнению Польши (A/C.6/61/SR.14, пункт 105), положение о контрмерах в качестве одного из обстоятельств, исключающих противоправность (статья 19) «должно содержать явно выраженную ссылку на Устав и правовой документ Организации Объединенных Наций, с тем чтобы указать на возможные сферу охвата и материально-правовые и процессуальные ограничения в отношении контрмер, принимаемых международной организацией». Общее положение могло бы выполнять такую же функцию.

²⁰⁸ Бельгия (A/C.6/61/SR.14, пункт 46) предложила «добавить защитительную оговорку, сформулированную по образцу статьи 59 свода статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния в заключительную часть проектов статей об ответственности международных организаций».