



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
14 February 2011
Russian
Original: English/French/Spanish

Комиссия международного права

Шестьдесят третья сессия

Женева, 26 апреля — 3 июня и

4 июля — 12 августа 2011 года

Ответственность международных организаций

Комментарии и замечания, полученные от правительств

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	5
II. Комментарии и замечания, полученные от правительств	5
A. Общие замечания	5
Австрия	5
Куба	7
Германия	8
Португалия	8
B. Конкретные комментарии по проектам статей	9
1. Проект статьи 1 — Сфера охвата настоящих проектов статей	9
Германия	9
2. Проект статьи 2 — Употребление термина	9
Австрия	9
Бельгия	11
Куба	12
Португалия	12
3. Общие комментарии (Часть вторая — Глава I)	12
Германия	12



4.	Проект статьи 3 — Ответственность международной организации за ее международно-противоправные деяния	13
	Куба	13
5.	Проект статьи 4 — Элементы международно-противоправного деяния международной организации	13
	Куба	13
6.	Общие комментарии (Часть вторая — Глава II)	14
	Германия.	14
7.	Проект статьи 6 — Поведение органов или агентов, предоставленных в распоряжение международной организации государством или другой международной организацией	14
	Австрия.	14
	Бельгия	15
	Германия.	15
8.	Проект статьи 8 — Поведение, которое признается и принимается международной организацией в качестве собственного	16
	Сальвадор.	16
9.	Проект статьи 9 — Наличие нарушения международно-правового обязательства	17
	Португалия.	17
10.	Общие комментарии (Часть вторая — Глава IV)	17
	Куба	17
11.	Проект статьи 13 — Помощь или содействие в совершении международно-противоправного деяния	18
	Куба	18
12.	Проект статьи 14 — Руководство и контроль в совершении международно-противоправного деяния	18
	Бельгия	18
	Куба	19
13.	Проект статьи 15 — Принуждение государства или другой международной организации	19
	Германия.	19
14.	Проект статьи 16 — Решения, разрешения и рекомендации, адресованные государствам-членам и международным организациям.	20
	Австрия.	20
	Бельгия	21
	Германия.	21

15. Проект статьи 19 — Согласие	22
Австрия	22
16. Проект статьи 20 — Самооборона	23
Австрия	23
17. Проект статьи 21 — Контрмеры	23
Австрия	23
Германия	24
Португалия	25
18. Проект статьи 24 — Состояние необходимости	26
Австрия	26
Куба	26
Германия	27
19. Проект статьи 39 — Обеспечение эффективного выполнения обязательства по возмещению	27
Австрия	27
Германия	29
Португалия	30
20. Проект статьи 42 — Призвание к ответственности потерпевшим государством или потерпевшей международной организацией	31
Австрия	31
21. Проект статьи 44 — Допустимость требований	32
Австрия	32
Сальвадор	32
22. Проект статьи 47 — Множественность ответственных государств или ответственных международных организаций	34
Германия	34
23. Проект статьи 48 — Призвание к ответственности государством или международной организацией, иными, чем потерпевшее государство или потерпевшая международная организация	34
Германия	34
24. Проект статьи 50 — Цель и пределы контрмер	35
Австрия	35
Германия	36

25. Проект статьи 51 — Контрмеры, принимаемые членами международной организации	36
Германия	36
26. Проект статьи 52 — Обязательства, не затрагиваемые контрмерами	37
Сальвадор	37
27. Проект статьи 56 — Меры, принимаемые субъектами, иными, чем потерпевшее государство или потерпевшая международная организация	40
Куба	40
28. Проект статьи 57 — Помощь или содействие государств в совершении международно-противоправного деяния международной организацией	40
Бельгия	40
29. Проект статьи 58 — Осуществляемые государством руководство и контроль в совершении международно-противоправного деяния международной организацией	41
Австрия	41
30. Проект статьи 59 — Принуждение международной организации со стороны государства	41
Австрия	41
31. Проект статьи 60 — Ответственность государства-члена, пытающегося уклониться от соблюдения обязательства	42
Австрия	42
Бельгия	42
Германия	43
32. Проект статьи 61 — Ответственность государства-члена международной организации за международно-противоправное деяние этой организации	45
Австрия	45
Германия	45
33. Проект статьи 63 — <i>Lex specialis</i>	47
Бельгия	47
Германия	47
34. Проект статьи 66 — Устав Организации Объединенных Наций	48
Португалия	48

I. Введение

1. На своей шестьдесят первой сессии (2009 год) Комиссия приняла в первом чтении проекты статей об ответственности международных организаций (A/64/10, пункт 50). Как указывается в пункте 48 доклада Комиссии, она постановила в соответствии со статьями 16–21 своего Положения препроводить эти проекты статей через Генерального секретаря правительствам и международным организациям¹ для получения от них комментариев и замечаний с просьбой предоставить такие комментарии и замечания Генеральному секретарю к 1 января 2011 года. В пункте 5 своей резолюции 64/114 Генеральная Ассамблея обратила внимание правительств на то, что Комиссии важно получить их комментарии и замечания по проектам статей и комментариям. Генеральный секретарь распространил ноту от 22 января 2010 года, препровождающую правительствам проекты статей.

2. По состоянию на 11 февраля 2011 года письменные ответы были получены от Австрии (14 декабря 2010 года), Бельгии (22 февраля 2011 года), Кубы (5 ноября 2010 года), Сальвадора (3 ноября 2010 года), Германии (23 декабря 2010 года) и Португалии (28 января и 20 декабря 2010 года). Комментарии и замечания, полученные от этих правительств, воспроизводятся в разделе II, ниже, они сгруппированы по тематическому признаку и начитаются с общих комментариев, за которыми следуют комментарии по конкретным проектам статей.

II. Комментарии и замечания, полученные от правительств

A. Общие комментарии

Австрия

[Подлинный текст на английском языке]

1. Австрия неизменно подчеркивала сложность этой темы, обуславливающей необходимость проведения углубленного анализа отношений между международными организациями и их государствами-членами, отношений между международными организациями и третьими государствами или другими международными организациями, а также разнообразный характер международных организаций, в том числе различный объем их полномочий. Не следует игнорировать тот факт, что международные организации существенно различаются между собой в этих областях и что поэтому возникает вопрос, в какой степени на международные организации может распространяться действие единообразной системы норм, касающихся их ответственности за международно-противоправные деяния. По этим вопросам в доктрине и практике существуют разногласия.

¹ Комментарии, полученные от международных организаций, воспроизводятся в документе A/CN.4/637.

2. Одна из причин подобного рода разногласий связана с тем фактом, что государства создавали международные организации для разных целей и что поэтому отношения между международными организациями и их государствами-членами соответственно разнятся. Существует большое различие между международными организациями, созданными в качестве дискуссионных форумов исключительно для конференционных целей, и организациями, задача которых состоит в осуществлении такой деятельности, как миротворческие операции. В первом случае ответственность в большей степени ложится на государства-члены, в то время как во втором случае сама международная организация будет исполнителем деяний, которые, по всей видимости, повлекут за собой вопрос об ответственности.

3. Когда идет речь о разработке того или иного режима в области ответственности, следует уделять самое пристальное внимание вопросу о различиях между государствами и международными организациями применительно к их правовой и политической природе и их процедурам. В то время как государства, в принципе, являются независимыми субъектами на международной арене, действия международных организаций контролируются их государствами-членами. Кроме того, международные организации обычно принимают меры по отношению к своим государствам-членам. Государства-члены могут также действовать от имени международной организации. Поэтому вопросы ответственности в общем плане (в том числе материально-правовой ответственности) тесно связаны с конкретными *inter se* отношениями между организациями и их государствами-членами. Игнорирование или нивелирование этих особых отношений сопряжено с опасностью того, что на концептуальном уровне сохрятся пробелы.

4. Кроме того, можно было бы провести четкое различие между правовым статусом государств-членов, третьих государств, установивших отношения с международной организацией, и третьих государств, которые явно в выраженной форме отказались сделать это. В отличие от правовых норм об ответственности государств это различие имеет чрезвычайно важное значение в случае правовых норм, касающихся международных организаций, из-за их ограниченных полномочий и правоспособности, а также с учетом вопроса о юридических последствиях их признания.

5. Более того, следует учитывать необходимость проведения различия между ответственностью международной организации по отношению к ее государствам-членам и ее ответственностью по отношению к третьим государствам. В этой связи возникает вопрос о субъективной или объективной правосубъектности международных организаций. В своем консультативном заключении по вопросу о *компенсации за ущерб, понесенный на службе в Организации Объединенных Наций*, Международный Суд вывел право Организации Объединенных Наций возбуждать иски против государств-нечленов из универсальной правосубъектности Организации². По-прежнему не решен вопрос о том, должно ли это же применяться к организации, которая не имеет универсального характера. В комментариях к настоящим проектам статей не указывается, считает ли Комиссия, что все международные организации пользуются объективной правосубъектностью, с тем чтобы любая организация могла ссылаться на ответственность любого государства или иной организации.

² *I.C.J. Reports 1949*, p. 174.

6. Далее, как представляется, не всегда возможно провести четкое различие между ответственностью по международному праву и ответственностью в рамках какого-либо иного правового режима. Порой дела, упомянутые в комментарии, касаются ответственности в общем плане или материально-правовой ответственности, предусматриваемой внутригосударственным правовым режимом, и примером тому может служить решение по делу Совета об олове³. Следует тщательно проанализировать вопрос о том, могут ли аргументы, основанные на решениях по этим делам, применяться к ответственности по международному праву, прежде чем упоминать их в настоящем контексте.

7. Независимо от этих фундаментальных вопросов, которые требуют особого рассмотрения, уместным в качестве отправного момента представляется метод переноса принципов, закрепленных в статьях ответственности государств за международно-противоправные деяния, в текст об ответственности международных организаций. Такой подход позволяет производить поэтапную апробацию того, могут ли и каким образом нормы, применимые к государствам, обладающим правосубъектностью в полном объеме, использоваться в случае организаций с ограниченной международной правосубъектностью и полномочиями, которые в большей или меньшей степени прямо основываются на волеизъявлении государств-членов и государств-нечленов. Однако по мере продвижения работы над этой темой предложения относительно проектов статей стали вызывать все большие сомнения относительно того, применяются ли принципы, связанные с ответственностью государств, к организациям без каких-либо значительных новых оговорок. Если говорить об одном из пробелов, то следует учитывать, что Венская конвенция 1986 года о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями по-прежнему не вступила в силу по прошествии 20 лет после ее принятия. Одна из основных причин — это отсутствие ясности относительно круга международных организаций, на которых распространяется ее действие.

Куба

[Подлинный текст на испанском языке]

1. В проектах статей об ответственности международных организаций впервые предлагаются изложенные в письменной форме положения, отражающие предложения теоретического характера в отношении прогрессивного развития, которые неизбежно приведут к интерпретационным коллизиям. К числу этих предложений можно было бы отнести положения, касающиеся концепции контрмер, их условий и ограничений, серьезных нарушений императивных норм международного права и применения различных форм возмещения за причиненный ущерб.

2. Сам по себе текст проектов статей отражает активные усилия, направленные на единообразную регламентацию этого вопроса. Куба также считает, что разработанный проект является довольно исчерпывающим с учетом сложного

³ Judgment of 27 April 1988, *Maclaine Watson & Co. Ltd. v. Department of Trade and Industry; J.H. Rayner (Mincing Lane) Ltd. v. Department of Trade and Industry and Others*, International Law Reports, vol. 80, p. 109.

и новаторского характера этой темы, а также различий во мнениях относительно рассматриваемых правовых субъектов.

3. Что касается урегулирования споров, то Куба рекомендует вновь заняться рассмотрением процедуры урегулирования, которая была утверждена в 1996 году в принятом в первом чтении тексте проектов статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Предложение о создании механизма для урегулирования споров, связанных с толкованием вопросов ответственности, представляет собой гарантию мирного урегулирования споров, в основном для развивающихся стран, которые в конечном счете оказываются жертвами, когда конфликты разрешаются посредством применения силы.

Германия

[Подлинный текст на английском языке]

По мнению Германии, принятые в первом чтении нынешние проекты статей в значительной степени являются удовлетворительными. Благодаря использованию «зеркального» подхода, который Комиссия уже применяла в смежной области ответственности государств, в настоящем проекте письменно фиксируются различные важные правовые положения, касающиеся ответственности международных организаций. Германия согласна с тем, что с учетом особенностей международных организаций при сравнении с государствами проведение абсолютных параллелей с подходом Комиссии при работе над темой об ответственности государств возможным не представляется. Поэтому возникла необходимость в ряде совершенно новых положений, а также значительной переработке других положений, с тем чтобы они были применимы к международным организациям. Работа над этой темой еще более осложняется тем, что правовые нормы, регламентирующие ответственность международных организаций, как представляется, гораздо труднее точно определить, чем нормы в отношении государств, поскольку в случае международных организаций объем «общей» практики меньше, особенно с учетом их ограниченных и весьма различающихся функций. Рассмотрение поставленного в проектах статей Комиссией вопроса еще более осложняется в силу принятия решения рассматривать ответственность государства в связи с деянием международной организации.

Португалия

[Подлинный текст на английском языке]

1. Нет никаких сомнений в том, что принципы в области ответственности государств в общем плане применимы к ответственности международных организаций, когда идет речь о ссылке на ответственность. Тем не менее, проекты статей все же очень тесно увязаны с проектами статей об ответственности государств, а из-за этого может измениться направленность работы Комиссии на достижение поставленной перед ней следующей главной задачи: изучение конкретных проблем, сопряженных с вопросом об ответственности международных организаций. Существует даже вероятность того, что в ходе нынешней работы над этой темой будут приняты непоследовательные решения. Поэтому

мы считаем, что необходимость в такого рода подходе отсутствует и что он носит дублирующий и даже контрпродуктивный характер.

2. Португалия по-прежнему поддерживает более целенаправленный подход к особым проблемам, возникающим в связи с вопросом об ответственности международных организаций применительно к ответственности государств. Анализ должен отражать различия, которые существуют между государствами и международными организациями, и тот факт, что — в отличие от государств — функции и полномочия международных организаций, а также отношения между ними и ее членами значительно разнятся в случае каждой конкретной организации.

В. Конкретные комментарии по проектам статей

Часть первая Введение

1. Проект статьи 1 Сфера охвата настоящих проектов статей

Германия

[Подлинный текст на английском языке]

Мы выражаем удовлетворение по поводу разъяснения, содержащегося в пункте (1) комментария по проекту статьи 1, о том, что настоящие статьи не затрагивают вопросов, касающихся возможной международной ответственности государства по отношению к международной организации. Действительно, этот вопрос относится к сфере ответственности государств и поэтому выходит за рамки рассматриваемых нами статей, независимо от того факта, что в разработанных статьях об ответственности государств этот вопрос не проработан, поскольку они касаются исключительно межгосударственных отношений. Хотя вполне можно представить себе, что существует возможность устранения пробела в двух сводах статей для случаев, когда государство несет ответственность по отношению к международной организации и провести аналогию со статьями об ответственности государств за международно-противоправные деяния, как об этом говорится в комментарии, этот вопрос все же выходит за рамки настоящего проекта.

2. Проект статьи 2 Употребление термина

Австрия

[Подлинный текст на английском языке]

1. Австрия поддерживает подход Комиссии, предусматривающий ограничение сферы рассматриваемой темы межправительственными организациями, независимо от того, созданы ли они с формальной точки зрения на договорной основе или на базе общего волеизъявления в иной форме. Совершенно ясно,

что было бы нереальным пытаться выходить за эти рамки и включать неправительственные организации.

2. Хотя в проекте статьи 2 не используется в явно выраженной форме «дефиниция» международных организаций, в ней содержится выражение «употребление терминов», в связи с которым возникает ряд вопросов:

а) во-первых, было бы интересно узнать, должны ли также подпадать под сферу действия проектов статей образования, созданные в силу международных договоров, но носящие, скорее, рудиментарный характер, например, договорные органы, сформированные для контроля за исполнением договоров, в частности, в таких областях, как права человека и экология, или секретариаты. Если такие образования заключают соглашения о местонахождении штаб-квартир и не выполняют их положения, то кто должен нести ответственность? В числе широкого круга релевантных примеров можно упомянуть создание постоянного секретариата Альпийской конвенции в Инсбруке (Австрия). По отношению к ним на практике уже обозначилась общая тенденция рассматривать их в качестве международных организаций;

б) во-вторых, как представляется, возникают проблемы с отдельным и дополнительным требованием, предусматривающим необходимость наличия собственной международной правосубъектности. Как представляется, «наличие международной правосубъектности» является юридическим последствием статуса международной организации, а не предварительным условием для того, чтобы рассматриваться в качестве таковой. Среди ученых существуют самые различные мнения по этому вопросу. Однако в самом комментарии и, в частности, в решениях Международного Суда, упомянутых в пунктах (8), (9) и (11) комментария к проекту статьи 2, как представляется, поддерживается мнение о том, что международные организации обладают международной правосубъектностью в силу того, что они являются такими организациями. Если это так, то требование о наличии международно-правовой субъектности не может служить в качестве одного из параметров для ограничения круга международных организаций, подпадающих под сферу действия настоящих проектов статей. В пользу этого свидетельствует положение преамбулы Венской конвенции 1986 года о праве договоров между государствами и международными организациями или международными организациями, в которой отмечается, что «международная организация обладает такой правоспособностью заключать договоры, которая необходима для выполнения ее функций и достижения ее целей». Поэтому подобное требование является излишним;

с) в-третьих, Австрия, будучи страной, в которой действуют несколько международных организаций, внимательно анализирует возникающие в практике примеры. Наиболее релевантным из них является пример Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Как представляется, Комиссия признает, что ОБСЕ является международной организацией и, следовательно, субъектом международного права. Вместе с тем переговоры в рамках ОБСЕ по наделению ее правосубъектностью показали, что на данный момент она не квалифицируется в качестве международной организации, подпадающей под действие проекта статьи 2. Факт отсутствия учредительного договора не всегда предполагает наличие «документа, регулируемого международным правом» о создании международной организации. Возражающие члены ОБСЕ дошли до заявлений об отсутствии какого-либо учредительного документа во-

обще. Более того, резолюции ОБСЕ международным правом не регулируются. Более релевантным, по нашему мнению, примером была бы Подготовительная комиссия для Организации по Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний, учрежденная резолюцией от 19 ноября 1996 года, международная правосубъектность которой под сомнение не ставится⁴.

3. В подпункте (с) проекта статьи 2 термин «агент» определяется как лицо, через которое действует организация. Однако в связи с этой формулировкой возникают сомнения относительно того, является ли это определение рабочим в юридическом контексте. Если поведение агента может быть присвоено международной организации, то тогда последняя действует «через это лицо». Иными словами, выражение «через которые действуют организации» устанавливает правовые последствия или результаты присвоения поведения, но не определяет сам термин «агент». По этой причине подпункт (с) должен основываться в полном объеме на формулировке соответствующего определения, приведенного Международным Судом в его консультативном заключении по вопросу о *компенсации за ущерб, понесенный на службе в Организации Объединенных Наций*. Поэтому при разработке этого проекта статьи следовало бы полагаться на статью 5 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, а не статью 4. Следовательно определение должно было бы звучать следующим образом:

«"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».

Бельгия

[Подлинный текст на французском языке]

1. Прежде всего, Бельгия отмечает, что определение термина «агент» не является точным и сопряжено с опасностью чрезмерного расширения числа случаев, когда можно сослаться на ответственность той или иной международной организации за действия, совершенные, например, подрядчиком.

2. Кроме того, Бельгия отмечает отсутствие определения понятия «орган».

3. Бельгия хотела бы предложить, чтобы Комиссия либо переформулировала это положение, опираясь на статьи, касающиеся ответственности государств за международно-противоправные деяния, в частности статьи 5 и 8, либо уточнила и ограничила понятие «агент» посредством комментария к этому проекту статьи, либо изменила формулировку пункта (с) следующим образом:

«"Агент" включает должностных лиц и других лиц или образования, через которые действует организация непосредственно и в соответствии со своими внутренними правилами».

⁴ См. Headquarters Agreement between Austria and the Preparatory Commission for the Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organization of 18 March 1997.

Куба

[Подлинный текст на испанском языке]

1. Определение «международная организация» не согласуется с Венской конвенцией о праве договоров между государствами и международными организациями или международными организациями от 21 марта 1986 года и удовлетворяет необходимость обеспечения согласованности норм международного права. В Венской конвенции 1986 года конкретно оговаривается межправительственный характер международных организаций, в то время как в проекте статей расширяется круг таких организаций и в него включается термин «другие образования», который не должен быть частью этого определения.

2. Куба считает, что следует сохранить определение международных организаций, содержащееся в Венской конвенции 1986 года, с тем чтобы добиться большей последовательности и согласованности международно-правовых документов, регулирующих этот вопрос.

Португалия

[Подлинный текст на английском языке]

Что касается определения термина «агент», то мы предпочли бы формулировку, предложенную Специальным докладчиком, а не ту формулировку, которая была принята, поскольку она является более точной. Кроме того, первая формулировка согласуется с практикой Международного Суда, отраженной в принятом в 1949 году консультативном заключении по вопросу о компенсации за ущерб, понесенный на службе в Организации Объединенных Наций, согласно которому «по мнению Суда, термин «агент» в его самом распространенном смысле, т.е. как лицо, которое, независимо от того, получает ли оно жалование или нет, постоянно работает или нет, было нанято органом Организации для выполнения или содействия выполнению одной из ее функций»⁵.

Часть вторая

Международно-противоправное деяние международной организации

Глава I

Общие принципы

3. Общие комментарии

Германия

[Подлинный текст на английском языке]

Германия желает обратить внимание Комиссии на формулировку в пункте (1) ее комментария относительно введения к Части второй, глава I, где говорится следующее: «Изложение общих принципов не затрагивает случаи, когда

⁵ *I.C.J Reports 1949*, p. 177.

международной организации может быть присвоена ответственность за поведение государства или другой организации». Кроме того, во вступительном комментарии к главе II, пункт (2), со ссылкой на только что приведенную формулировку, особо подчеркивается следующее: «Как было отмечено во вступительном комментарии к главе I, ответственность международной организации может в некоторых случаях возникать также, если поведение и не присваивается этой международной организации. В этих случаях поведение может быть присвоено государству или другой международной организации. В этом последнем случае релеванты также правила присвоения поведения международной организации». В этой связи разъясняющая формулировка, определяющая категории дел, которые Комиссия имела в виду, была бы полезной. Или же Комиссия анализирует (исключительно) дела, когда международная организация в явно выраженной форме (например, через посредство договорной клаузулы) приняла на себя такую ответственность, или дела, в которых речь идет о других гипотетических вариантах, когда международная организация несет международную ответственность за поведение, которое не может быть присвоено ей на основании настоящих проектов статей? Если не касаться согласия международной организации и явно выраженных нормативных правил об обратном, т.е. *lex specialis*, то Германия не может понять, как международная организация может нести ответственность за поведение, которое ей присвоено быть не может.

4. Проект статьи 3 Ответственность международной организации за ее международно-противоправные деяния

Куба

[Подлинный текст на испанском языке]

Концепция «ущерба» должна быть включена в качестве одного из существенно важных элементов в определение международно-противоправного деяния международной организации, поскольку это тот элемент, который устанавливает обязательство производить возмещение, прекращать нарушение и обеспечивать гарантии неповторения для пострадавшей стороны. Кроме того, в проекте статьи 33 устанавливается, что «причиненный вред» является одним из важных элементов концепции обязательства производить возмещение, что не согласуется с отсутствием элемента «вреда» в концепции международно-противоправного деяния международной организации.

5. Проект статьи 4 Элементы международно-противоправного деяния международной организации

Куба

[Подлинный текст на испанском языке]

[См. комментарии по проекту статьи 3].

Глава II Присвоение поведения международной организации

6. Общие комментарии

Германия

[Подлинный текст на английском языке]

Германия желает обратить особое внимание на важный вывод, содержащийся в пункте (5) вводного комментария Комиссии в отношении главы II, согласно которому в проектах статей «не говорится прямо, а только подразумевается, что поведение вооруженных сил государств или международных организаций не присваивается Организации Объединенных Наций, когда Совет Безопасности уполномочивает государства или международные организации принять необходимые меры вне рамок порядка подчиненности, устанавливающего связь этих вооруженных сил с Организацией Объединенных Наций». Хотя необходимость в подобного рода негативной формулировке, строго говоря, для разъяснения положений нынешнего проекта отсутствует, Германия выражает удовлетворение по поводу того, что Комиссия определенно высказалась о том, как следует толковать разработанные ею проекты статей применительно к важному вопросу о порядке присвоения ответственности в связи с мерами военного характера, принятыми в силу санкции Совета Безопасности, когда задействуются силы *вне рамок* порядка подчиненности по отношению к Организации Объединенных Наций.

7. Проект статьи 6 Поведение органов или агентов, предоставленных в распоряжение международной организации государством или другой международной организацией

Австрия

[Подлинный текст на английском языке]

1. В проекте статьи 6 предусмотрен, если сравнивать со статьей 6 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, иной критерий присвоения поведения. Главным критерием в статье 6 статей об ответственности государств является осуществление элементов государственной власти, в распоряжение которого передан соответствующий орган. В нынешнем проекте статьи 6 основной критерий — это только эффективный контроль над поведением. Хотя элемент контроля является основанием для наступления ответственности, тем не менее, было бы целесообразным добавить к нему критерий осуществления функций организации, с тем чтобы исключить ситуации, когда организация осуществляет определенный фактический контроль, но при этом деяния присваиваются государствам. Еще одним основанием для этого являются различные формулировки контроля в решениях разных международных судов и трибуналов. В этой связи предпринимаются попытки объединить положения статьи 6 с положениями статьи 8 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Однако даже в статье 8 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния,

которые касаются присвоения деяний частных лиц государствам, контроль является не единственным критерием, и наряду с ним предусматриваются такие критерии, как руководство и контроль, при этом эти термины определенным образом проясняют смысл термина «контроль».

2. Кроме того, положения проекта статьи 6 ограничиваются органами государства или агентами другой международной организации и не охватывают частных лиц. Однако, не будет ли деяние частного лица, действующего под эффективным контролем организации и осуществляющего функции организации, влечь за собой ответственность последней? Каковы причины для исключения ситуации, когда частные лица действуют подобным образом? Если, например, лицо, работающее в неправительственной организации, действует под эффективным контролем Организации Объединенных Наций в рамках миротворческой организации и совершает действия во исполнение функций Организации Объединенных Наций, то такое деяние определенно будет присвоено Организации Объединенных Наций. Сложно усмотреть какое-либо различие между таким случаем и ситуацией, когда государственный орган действует подобным образом. КМП могла бы рассмотреть вопрос о том, можно ли распространить сферу охвата этого проекта статьи на поведение частных лиц.

Бельгия

[Подлинный текст на французском языке]

Бельгия отмечает, что Комиссия в своем комментарии к проекту статьи (пункт 9) проявила желание дистанцироваться от решения Европейского суда по правам человека по делу *Бехрами*, в котором применен стандарт «контроль в конечном счете и власть», а не критерий «эффективного контроля», отстаиваемый Комиссией для установления ответственности организации за поведение органа или агента, предоставленных в распоряжение международной организации государством или другой международной организацией. Бельгия это приветствует, однако хотела бы предложить, чтобы Комиссия в более явной форме указала в своем комментарии на то, что не намеревается следовать аргументации Европейского суда по правам человека в этом вопросе.

Германия

[Подлинный текст на английском языке]

Что касается пункта (9) комментария к проекту статьи 6, в котором приводится ссылка на решение Большой палаты Европейского суда по правам человека в делах *Бехрами* и *Бехрами против Франции* и *Сарамати против Франции, Германии и Норвегии*, то Германия обращает внимание на тот факт, что Комиссия, разъясняя свое понимание «эффективного контроля» в качестве решающего фактора при присвоении поведения органов или агентов, переданных в распоряжение международной организации государством или другой международной организацией, указала на то, что «при упоминании критерия эффективного контроля более значимым может показаться «оперативный контроль», нежели контроль «в конечном счете», поскольку последний с трудом подразумевает какую-либо роль в деянии, о котором идет речь».

8. Проект статьи 8

Поведение, которое признается и принимается международной организацией в качестве собственного

Сальвадор

[Подлинный текст на испанском языке]

1. Проект статьи 8, формулировка которого совпадает с текстом статьи 11 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, касается случая, когда возможно присвоить ответственность международной организации за определенное деяние, которая не может быть по какой-либо причине ей присвоена первоначально. Случаи, когда то или иное деяние не может быть присвоено организации, разнятся значительно — в диапазоне от совершения деяния уже уволенным агентом организации до противоправных деяний, которые полностью выходят за рамки юрисдикции соответствующей организации. В подобном роде проекте не представляется целесообразным конкретно указывать положения, охватывающие все возможные варианты. Поэтому Сальвадор поддерживает предложение о включении общей нормы, как это сделала Комиссия, охватывающей широкий круг возможных ситуаций, когда организация способна фиксировать то или иное деяние в качестве своего собственного, при условии, что это деяние не может быть присвоено по обычным каналам.

2. Несмотря на целесообразность установления общей нормы, Сальвадор также считает важным включить в комментарий, который, будучи весьма показательным, является очень полезным для понимания правовых норм, особенно в тех случаях, когда возникают разногласия по поводу толкования такого рода норм, в частности, в случае совершения деяний *de facto*. Под ними Сальвадор подразумевает деяния, осуществленные лицом, которому не была выдана санкция на совершение действий от имени организации, в частности лицом, назначение которого не было правомерным либо в силу того, что оно было отстранено от должности либо в силу прекращения срока действия его контракта.

3. Сальвадор принимает к сведению тот факт, что единственным упоминанием такого варианта в проектах статей является ссылка на занятую недавно коллегией Всемирной организации торговли (ВТО) позицию в деле «Европейские сообщества: защита товарных знаков и географической маркировки продукции сельского хозяйства и продуктов питания», в которой коллегия «согласилась с разъяснением Европейских сообществ в отношении того, что именно является их внутренними учредительными договоренностями *sui generis*, в соответствии с которыми правовые нормы Сообщества, как правило, не осуществляются через органы на уровне Сообщества, а реализуются путем обращения в органы его государств-членов, которые в такой ситуации «действуют в качестве органов де-факто. Сообщества, за действия которых Сообщество несет ответственность по нормам, регулирующим деятельность ВТО, и международному праву в целом»⁶. Однако этого примера недостаточно для рассмотрения ситуации, которая наступает в силу *lex specialis*, а не в общем контексте проекта статьей. Сальвадор считает, что Комиссии следует рассмотреть эту возможность, поскольку в проектах статей отсутствует четкое положение примени-

⁶ См. пункт (4) комментария к проекту статьи 63.

тельно к подобному варианту, и его нельзя исключать с учетом сложной структуры многих международных организаций.

Глава III

Нарушение международно-правового обязательства

9. Проект статьи 9

Наличие нарушения международно-правового обязательства

Португалия

[Подлинный текст на английском языке]

Что касается пункта 2, то принятая формулировка является более ясной, чем формулировка из предыдущего проекта. Как мы понимаем, некоторые «правила международной организации», такие, как внутренние правила исключительно процессуального или административного характера или частно-правовые нормы, которые могут регулировать отношения между организацией и субъектами международного права, не составляют международное право. Иными словами, утверждение о том, что «в принципе, правила организации составляют часть международного права»⁷, является чрезвычайно туманным заявлением, которое не согласуется с требованием о корректности, с которой должны проводиться юридические дискуссии.

Глава IV

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

10. Общие комментарии

Куба

[Подлинный текст на испанском языке]

1. Что касается объема ответственности международной организации за помощь или содействие, или принуждение государства или другой международной организации, о чем идет речь в проектах статей 13, 14 и 15, то Куба считает, что такая ответственность ограничивается тремя теоретическими требованиями в плане прогрессивного развития: во-первых, организация должна быть осведомлена об обстоятельствах, в силу которых поведение международной организации, получающей помощь, является международно-противоправным; во-вторых, помощь или содействие должны оказываться для целей облегчения совершения такого деяния и должны реально способствовать этому; и, в-третьих, совершенное деяние должно быть таковым, как если бы оно было противоправным, если бы международная организация, оказывающая помощь, совершила его сама. Такие требования создают сложности в плане присвоения международной организации ответственности за помощь, руководство или

⁷ A/64/10, пункт 37.

контроль, которые осуществлялись при совершении международно-противоправного деяния, что, без всякого сомнения, содействует увеличению числа случаев нарушения норм международного права.

2. Куба считает, что необходимо включить новое положение в рамках прогрессивного развития, касающееся присвоения ответственности государству или международной организации за ее участие в совершении международно-противоправного деяния. В этом положении должна быть зафиксирована презумпция, устанавливающая, что любое государство или международная организация, которые содействуют кому-либо в совершении международно-противоправного деяния, делают это, будучи осведомленными о соответствующих обстоятельствах.

11. Проект статьи 13

Помощь или содействие в совершении международно-противоправного деяния

Куба

[Подлинный текст на испанском языке]

1. Следует исключить требование, согласно которому деяние будет противоправным, если оно совершается государством или международной организацией, оказывающими помощь или содействие. Вместо этого предлагается в порядке прогрессивного развития разработать форму, предусматривающую, что государство и международные организации не должны содействовать совершению деяния, нарушающего международное право.

2. Куба предлагает исключить требование о том, что помощь или содействие должны оказываться с намерением облегчить совершение нарушения и что нарушение должно быть реально совершено, или в качестве другого варианта переложить бремя доказывания посредством презумпции, устанавливающей, что любое образование, которое помогает другому образованию совершать противоправные деяния, будучи осведомленным о соответствующей цели, делает это с тем, чтобы противоправное деяние могло быть совершено.

12. Проект статьи 14

Руководство и контроль в совершении международно-противоправного деяния

Бельгия

[Подлинный текст на французском языке]

Бельгия поддерживает текст проектов статей, сформулированных Комиссией, в частности, поскольку в нем четко устанавливается кумулятивный характер условий «руководства и контроля» и он строго следует статье 8 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Вместе с тем она желает обратить внимание Комиссии на неопределенность, которая присутствует в пункте (2) комментария к этому положению, где Комиссия цитирует выдержку из меморандума правительства Франции, касающегося де-

ла о *Законности применения силы (Югославия против Франции)*, в котором говорится, что руководство и контроль могут осуществляться двумя различными международными организациями.

Куба

[Подлинный текст на испанском языке]

Куба предлагает перенести бремя доказывания в случае участия посредством руководства и контроля, с тем чтобы образование, осуществляющее общий контроль, а не контроль на местах, считалось ответственным и должно было доказывать свою непричастность.

13. Проект статьи 15

Принуждение государства или другой международной организации

Германия

[Подлинный текст на английском языке]

1. Германия поддерживает вывод Комиссии, зафиксированный в пункте (2) ее комментария к проекту статьи 15, согласно которому «в отношениях между международной организацией и ее государствами-членами или международными организациями-членами обладающее обязательной силой решение международной организации может приводить к принуждению только в исключительных обстоятельствах». Принуждение согласно следующей части этого пункта, по мнению Германии, совершенно верно определяется как поведение, которое оказывает *давление* на волю подвергшегося принуждению государства. Обязательное решение *само по себе*, следовательно, не представляет собой принуждение по смыслу этой статьи. Как понимает Германия, это именно то, что Комиссия намеревается зафиксировать, когда указывает на «исключительные обстоятельства» в этом контексте. Однако, если дело обстоит таким образом, то в связи с пунктом (3) комментария могут возникнуть недоразумения и, следовательно, можно было бы внести дальнейшие разъяснения.

2. Следует напомнить о другом важном различии между проектом статьи 16, в котором в ясно выраженной форме рассматривается вариант обязательных решений международной организации в адрес государства-члена, и проектом статьи 15. В то время как проект статьи 16, равно как и проект статьи 14 о руководстве и контроле, который, как указывается в комментарии к проекту статьи 14 в пунктах (3) и (4), может также применяться в этом контексте, включает требование о том, что совершенное государством деяние должно носить противоправный характер применительно к *международной организации*, это требование в проект статьи 15 *не* включено. Проект статьи 15 нацелен только на аспект, касающийся нарушения какого-либо обязательства принуждаемым государством, но не на вопрос о принуждении. Поэтому, если проекты статей 14 и 16 корректно устанавливают принцип, согласно которому международная организация должна концентрироваться исключительно на своих собственных обязательствах и не учитывать обязательства всех своих членов при принятии имеющего обязательную силу решения, последствие должно заклю-

чаться в том, что обязательное решение *само по себе* не может подпадать под действие проекта статьи 15 и квалифицироваться в качестве «принуждения». Только в том случае, когда имеющее обязательную силу решение сопровождается дополнительным и незаконным деянием, таким как угроза силой или ее применения, могут применяться положения проекта статьи 15. Хотя такое толкование уже может быть выведено из комментария Комиссии и структуры проектов статей, было бы целесообразно включить дополнительные разъяснительные положения с тем, чтобы полностью исключить любые недоразумения в отношении сферы применения этого проекта статьи.

14. Проект статьи 16 **Решения, разрешения и рекомендации, адресованные** **государствам-членам и международным организациям**

Австрия

[Подлинный текст на английском языке]

1. Следует пересмотреть концепцию пункта 2(b) проекта статьи 16. Сомнительно, что этот пункт в его нынешней формулировке будет способствовать разъяснению взаимосвязи между ответственностью государства-члена, действующего противоправно с санкции или рекомендации организации, и ответственностью последней организации. Это вызвано тем, что концепция, согласно которой государство-член полагается или не полагается на санкцию или рекомендацию организации, является довольно неопределенной. С тем чтобы международно-противоправное деяние государства-члена влекло за собой ответственность организации, санкционирующей или рекомендовавшей его, требуется наличие очень тесной связи между санкцией или рекомендацией и соответствующим деянием государства-члена. Это, например, может быть установлено посредством применения таких выражений, как «во исполнение» или «в соответствии с». Такая формулировка позволила бы возложить на организацию ответственность за вышеупомянутые не носящие обязательную силу решения только в том случае, если совершенное противоправное деяние государства-члена стало прямым следствием санкции или рекомендации. Таким образом, любое противоправное деяние, которое само по себе не является необходимым для реализации соответствующей санкции или рекомендации, не влекло бы за собой ответственность организации.

2. Тем не менее необходимо задаться вопросом о том, следует ли и в каком объеме устанавливать ответственность международной организации за вынесение рекомендаций и дачу разрешений вообще, в частности, по сравнению с носящими обязательную силу решениями международной организации. Что касается разрешений, то может ли просто разрешение влечь за собой международную ответственность международной организации, поскольку в таком случае международная организация будет нести ответственность за деяния, которые не могут быть ей присвоены? В статьях об ответственности государств за международно-противоправные деяния не предусматривается ответственность за подстрекательство и поэтому можно было бы поставить вопрос, почему международные организации должны нести ответственность за рекомендации, которые аналогичны по своему характеру подстрекательству с точки зрения их последствий. Хотя Австрия не исключает возможность наступления такой от-

ответственности, она считает, что было бы полезным представить больше информации относительно оснований и ограничений такой ответственности. В комментарии можно было бы пойти дальше в этом отношении. Например, могут возникать проблемы, если организация рекомендует государству совершить деяние, противоречащее обязательствам, лежащим на организации, а не на государстве. В силу положений проекта статьи 16, пункт 2(b), может наступать ответственности организации, несмотря на отсутствие нарушения какой-либо нормы международного права, поскольку лишь одно выполнение рекомендации не дает возможности совершить подобное нарушение. Как представляется, до принятия окончательного решения необходимо ответить на целый ряд вопросов в этой связи. Вышеупомянутое требование относительно связи между деянием государства и рекомендацией государства определено было бы полезным в этом отношении.

Бельгия

[Подлинный текст на французском языке]

1. Бельгия считает, что требование, согласно которому международная организация обходит международное обязательство, если она сама совершает международно-противоправное деяние, зафиксированное в конце пункта 1 этой статьи, устанавливает слишком строгое субъективное требование, которое, кроме того, создает большие трудности для его применения.

2. Поэтому она предлагает исключить последнюю часть выражения со слов «и обходило бы международно-правовое обязательство самой такой организации».

Германия

[Подлинный текст на английском языке]

Хотя Германия в общем поддерживает положение, которое зафиксировано в проекте статьи 16 и направлено на то, чтобы не позволить международной организации уклониться от ее ответственности, у нее имеются большие сомнения относительно надлежащей точности формулировки этой статьи. В пунктах 1 и 2(a) проекта статьи 16 речь идет о международной организации, несущей ответственность в случае, когда она обходит международно-правовое обязательство. Однако термин «обход» четко не определен, а его точное содержание понять трудно. В то время как Германия поняла бы и поддержала бы толкование, согласно которому акт отхода означает намеренное *злоупотребление* полномочиями организации, с тем чтобы уклониться от ответственности, в комментарии в пункте 4 к проекту статьи 16 предусматривается следующее: «наличия у международной организации конкретного намерения обойти обязательство не требуется. Поэтому, когда международная организация просит своих членов осуществить определенное поведение, вывод о нарушении этой организацией одного из своих международно-правовых обязательств можно сделать, исходя из обстоятельств». Когда «обход» толкуется как «злоупотребление» в целях преднамеренного обхода, это никоим образом не будет означать, что второе предложение комментария устарело. Даже, когда считается необходимым наличие «конкретного намерения обойти», все равно было бы полностью допустимым и, фактически, даже необходимым выводить это намерение с

помощью объективного анализа поведения организации с учетом всех обстоятельств дела. Однако в этом случае необходимо было бы более четко определить термин «обход».

Глава V

Обстоятельства, исключаящие противоправность

15. Проект статьи 19

Согласие

Австрия

[Подлинный текст на английском языке]

1. Необходимо задаться вопросом о том, когда согласие, данное международной организацией на совершение того или иного конкретного деяния другой организацией, представляет собой обстоятельство, исключаящее противоправность поведения этой организации. В то время как действительное согласие государства является одним из обстоятельств, исключаящих противоправность согласно статьям об ответственности государств за международно-противоправные деяния, в случае с международными организациями этот вопрос не совсем ясен. Прежде всего согласие со стороны международных организаций не во всех аспектах сопоставимо с согласием государств, особенно с учетом ограниченности полномочий международных организаций по сравнению с государствами и того факта, что в случае нарушения прав организации могут также затрагиваться права ее членов.

2. В этом контексте возникает ряд следующих вопросов: приравниваются ли согласие или разрешение общего характера, зафиксированные в не имеющей обязательной силы резолюции, например резолюции Генеральной Ассамблеи, к согласию по смыслу статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния? Оговорка о том, что согласие должно быть «действительным» эту проблему не решает, поскольку не совсем ясно, что одна лишь рекомендация уже представляет собой согласие. Однако, если это так, то имеет ли такое согласие на деле преимущественную силу перед договорными обязательствами? С одной стороны, можно выдвинуть аргумент о том, что не имеющая обязательной силы резолюция может не представлять собой согласия с юридическими последствиями, заключающимися в исключении противоправности на основании статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния. С другой стороны, если резолюция, в которой выражается согласие, носит юридически обязательный характер, то такое согласие со стороны международной организации может не только являться обстоятельством, исключаящим противоправность, но и приводить к коллизии норм по международному праву. Поэтому эта статья нуждается в дальнейшем разъяснении на предмет характера и последствий согласия.

16. Проект статьи 20 Самооборона

Австрия

[Подлинный текст на английском языке]

Как представляется, защита миссии международной организации, которая с правовой точки зрения основывается на соответствующем международном мандате, не охватывается нынешней формулировкой проекта статьи 20. Кроме того, по-прежнему нет ответов на два следующих вопроса: во-первых, может ли международная организация осуществлять (подобно государству) самооборону, если находящаяся под ее контролем и/или административным управлением территория, подвергается нападению? Как представляется, в комментарии дается положительный ответ на этот вопрос. Во-вторых, может ли международная организация защищать свои помещения на территории принимающего государства в случае нападений либо со стороны принимающего государства, либо со стороны любого другого государства, напавшего на принимающее государство? И в этом случае снова, как представляется, не совсем ясно, будут ли принципы международного права, закрепленные в Уставе Организации Объединенных Наций, оправдывать такие меры. С учетом того факта, что международные организации, как правило, функционируют на территории принимающих государств, эти вопросы требуют определенного разъяснения, по меньшей мере, в комментарии.

17. Проект статьи 21 Контрмеры

Австрия

[Подлинный текст на английском языке]

1. Комиссия заявила, что «в то время как в настоящих статьях рассматривается вопрос о ссылке на ответственность государства или международной организации, они не касаются вопросов, связанных с ссылкой на ответственность государств»⁸. Поэтому ясно, что вопросы, касающиеся контрмер, принимаемых международной организацией в отношении какого-либо государства, не подпадают под сферу охвата настоящих статей. Тем не менее в проекте статьи 21 содержится указание на исключение противоправности деяния международной организации, которое является несовместимым с международным обязательством по отношению к государству, и тем самым признается тот факт, что контрмеры международной организации по отношению к государству гипотетически являются возможными. Кроме того, поскольку Специальный докладчик считает, что «более вероятно то, что контрмеры будут приниматься международной организацией в отношении ответственного государства»⁹, следует продолжить изучение в контексте настоящих статей вопроса о том, имеют ли и в каком объеме международные организации в общем плане право принимать контрмеры в отношении государств. Разумеется, что это относится к сфере об-

⁸ Пункт (2) комментария к Части четвертой.

⁹ A/CN.4/610, пункт 62.

сих правовых норм о ссылке на ответственность международных организаций, и Австрия испытывает озабоченность по поводу того, что, если этот вопрос не будет решен, сохранится большой пробел в работе Комиссии над темой об ответственности в области международного права.

2. Как представляется, в пункте 2 статьи 21 речь идет о контрмерах в отношении членом международной организации, будь то государства или международные организации. Австрия поддерживает мнение, согласно которому к международным организациям необходимо подходить по-иному, чем к третьим сторонам, особенно когда речь идет о контрмерах, и она предлагает разъяснить такой момент, как то, что слово «член» охватывает также международные организации, являющиеся членами рассматриваемой организации.

Германия

[Подлинный текст на английском языке]

1. Германия считает, что вопрос о контрмерах, принимаемых международными организациями в отношении государств, должен быть исключен из сферы охвата проектов статей. Это убеждение основывается на соображении о том, что, несмотря на значительный объем практики Европейского союза, остаются нерешенными многие вопросы, касающиеся отношений между международными организациями и государствами-нечленами. Вместе с тем мы считаем, что отношения между международной организацией и ее членами, по определению, регулируются внутренними правилами организации. Поэтому общая норма заключается в отсутствии возможности принятия контрмер в отношении между международной организацией и ее членами. По нашему мнению, это относится не только к вопросу о контрмерах, принятых государствами-членами против международной организации, но и, в частности, справедливо в отношении контрмер, принятых международной организацией и направленных против ее государств-членов. В этой связи, по нашему мнению, следует проводить четкое различие между мерами, принятыми международной организацией в отношении ее членом в соответствии с ее внутренними правилами, и контрмерами. Было бы более целесообразным рассматривать их как санкции, регулируемые конкретным сводом норм. Последнее также верно по отношению к санкциям, налагаемым Советом Безопасности Организации Объединенных Наций. Поэтому Германия не соглашается с тем подходом, который в настоящее время использует Комиссия, включив положения о контрмерах в проекты статей.

2. Если, тем не менее, они будут включены, то Германия с учетом вышеизложенного считает необходимым, что в проекте статьи и комментарии к ней четко указывалось на то, что международная организация должна принимать контрмеры в отношении своих членом только в весьма исключительных обстоятельствах. Как особо подчеркивалось выше, как общее правило, такие меры приниматься не должны. Поэтому можно выразить удовлетворение по поводу того, что в пункте 2 этого проекта статьи совершенно справедливо отмечается, что международная организация не может принимать контрмеры против ответственного государства-члена. Однако в этом проекте статьи предусмотрено одно изъятие при двух условиях, которые должны быть соблюдены: контрмеры не должны являться несовместимыми с правилами организации и не должны применяться средства для того, чтобы иным образом побудить от-

ответственное государство или ответственную международную организацию к соблюдению обязательства в отношении прекращения нарушения и возмещения. Что касается первого аспекта этого изъятия, то Германия считает необходимым очень четко указать в комментарии на то, что контрмеры следует рассматривать в качестве *несовместимых* с правилами организации, если только не присутствуют четкие указания на то, что внутренние правила организации (потенциально также включающие санкции) *не* предназначены исключительно для регламентации взаимоотношений между организацией и ее членами.

3. В отличие от отношений между государствами, которые в первую очередь регулируются общими нормами международного права, преимущественную силу над которыми имеет только *lex specialis*, который был конкретно согласован или иным образом сформулирован, отношения между международной организацией и ее членами формируются в силу волеизъявления последних. Поэтому именно члены организации налаживают и четко определяют взаимоотношения между ними и новым созданным международно-правовым субъектом, включая юридические полномочия, которые может использовать международная организация в случае нарушения одним из ее членов действующего обязательства по отношению к ней. Что касается области применения *lex specialis*, то, по нашему мнению, нельзя прибегать к применению норм общего международного права в случае отсутствия конкретных указаний об обратном. Это следует четко зафиксировать либо в самом проекте, либо в комментарии к нему.

Португалия

[Подлинный текст на английском языке]

1. Если учитывать, что контрмеры являются спорным вопросом применительно к государствам, то в случае международных организаций он приобретает еще более проблематичный характер. В связи с вопросом о контрмерах в контексте международных организаций возникают очень сложные вопросы, которые могут приводить к созданию определенных парадоксальных ситуаций. Кроме того, неоднократное использование Специальным докладчиком примеров, основанных на опыте Европейского сообщества и Всемирной торговой организации, по всей видимости, является не очень уместным критерием для использования в проектах статей. Это только свидетельствует о недостаточности практики в этой области и сложности нахождения адекватных, общих и абстрактных юридических решений.

2. Следует проявлять осторожность при проведении различия между контрмерами и аналогичными мерами. Всякий раз при проведении между ними различия следует учитывать источник меры, ее правовые основания, характер и цель. Например, санкции Совета Безопасности не могут рассматриваться в качестве контрмер. Кроме того, принятые международной организацией меры в соответствии с ее внутренними правилами по отношению к одному из ее членов не должны рассматриваться в качестве контрмер.

18. Проект статьи 24 Состояние необходимости

Австрия

[Подлинный текст на английском языке]

1. Практика международных организаций четко свидетельствует о том, что принцип необходимости имеет весьма большую практическую актуальность, по меньшей мере в двух следующих конкретных областях: принцип оперативной необходимости применяется в контексте миротворческих миссий, в то время как принцип военной необходимости — в контексте миссий по принуждению к миру (или военных действий в рамках миротворческих миссий). Эти принципы применяют как государства, так и международные организации.

2. Австрия согласна с тем, что международные организации не должны ссылаться на принцип, касающийся состояния необходимости, так часто, как государства. Понятно, что ссылка на «существенные интересы международного сообщества в целом» имеет своей целью повысить порог для исключения противоправности деяния международной организации. Однако определение такого существенного интереса без каких-либо других условий не является достаточно четким. Однако эту проблему можно было бы устранить, если бы принцип, касающийся состояния необходимости, был увязан с мандатом организации.

3. Поэтому Австрия предпочла бы, чтобы принцип, касающийся состояния необходимости, использовался, только если рассматриваемое деяние представляло для организации единственный способ для выполнения ее мандата. Тогда организация сможет ссылаться на принцип, касающийся состояния необходимости, только по отношению к тем государствам (членам), которые согласились на это или связаны положениями мандата организации. Совершенно определенно можно утверждать о том, что сам мандат в обоих случаях составляет правовую основу противоправности мер. Если международная организация может ссылаться на принцип оперативной необходимости в отношениях с третьими государствами, то это на практике может быть допустимым, если мандат международной организации предусматривает защиту существенно важного интереса международного сообщества в целом. В любом случае, необходимо определить дальнейшие правовые последствия, вытекающие из самих учредительных документов и касающиеся третьих государств, которые не признают действующую международную организацию.

4. Международная практика Организации Североатлантического договора, Организации Объединенных Наций, Организации американских государств, в частности, свидетельствует о том, что международные организации рассматривают принцип оперативной/военной необходимости в качестве нормы, базирующейся, в первую очередь, на обычном праве.

Куба

[Подлинный текст на испанском языке]

Куба считает, что следует сохранить формулировку этого проекта статьи в негативной формулировке. Кроме того, следует сохранить нынешнюю формулировку пункта 2. Однако она считает, что необходимо разъяснить, что подра-

зумекает термин «существенный интерес». В то время как он не должен включать в себя малозначимые случаи применения силы или так называемую «ответственность по защите», он должен охватывать гарантии защиты окружающей среды и самого существования государства и его населения во время чрезвычайных ситуаций общегосударственного уровня.

Германия

[Подлинный текст на английском языке]

Существуют веские основания в пользу возможности ссылки международными организациями на состояние необходимости, но только при строго определенных обстоятельствах, учитывающих особую природу международных организаций по сравнению с государствами. С учетом этого ограничения в пункте 1(a) проекта статьи 24 для международных организаций ссылаться на состояние необходимости лишь в том случае, если «это деяние является единственным для организации средством защиты от большой и неминуемой опасности существенного интереса международного сообщества в целом, который организация в соответствии с международным правом по своей функции обязана защищать, является само по себе понятным. Однако это положение носит далеко идущий характер, поскольку международные организации разнятся с точки зрения их соответствующих функций и полномочий. Не все организации занимаются защитой существенных интересов международного сообщества, но, как правило, они будут защищать законный и возможно даже существенные интересы своих членов. Поэтому следует отдать предпочтение положению, подобному положению, содержащемуся в пункте (4) комментария к статье 24, согласно которому международная организация может ссылаться на состояние необходимости тогда, когда это является единственным для организации средством защиты от большой и неминуемой опасности существенного интереса ее государств-членов и если на эту организацию возложена функция по его защите.

Часть третья

Содержание международной ответственности международной организации

Глава II

Возмещение вреда

19. Проект статьи 39

Обеспечение эффективного выполнения обязательства по возмещению

Австрия

[Подлинный текст на английском языке]

1. В принципе, Австрия поддерживает идею включения положения, обеспечивающего, чтобы организация располагала бы достаточным объемом средств, предоставляемых ей ее государствами-членами, с тем чтобы она могла возме-

щать ущерб потерпевшей стороне согласно главе II Части третьей проектов статей. Совершенно очевидно, что проект статьи 39 имеет своей целью устранить несоответствия между обязательством всего членского состава государств обеспечивать организацию средствами для эффективной компенсации ущерба потерпевшим сторонам в силу нарушения ею норм международного права и желанием предотвратить наступления субсидиарной ответственности государств-членов.

2. Однако, как представляется, международная практика не поддерживает обязательство государств-членов в плане несения финансового бремени за незаконное деяние или деяние *ultra vires*, присвоенное международной организации¹⁰. Трудно согласиться с установлением такого рода обязательства, подразумевающего ответственность членов по международному праву, и вытекающим из него «проникновения через корпоративную завесу». По нашему мнению, положение, подобное проекту статьи 39, уменьшит желаемое с правовой точки зрения воздействие процесса кодификации. Кроме того, это положение не согласуется со структурой проектов статей, поскольку его действие ограничивается лишь членами ответственной международной организации. Если, в конечном счете, проекты статей обретут форму международной конвенции, то в связи с проектом статьи 39 возникнет другая проблема системного характера: потребуются квазиуниверсальное признание или, по меньшей мере, признание всеми членами организации для эффективного установления реальной обязанности членов обеспечивать достаточный объем финансовых средств для организации, с тем чтобы она могла выполнять свои обязательства согласно положениям этой главы. Более того, нынешняя формулировка проекта статьи 39 не вписывается в общую концепцию проектов статей об ответственности международных организаций. Если исходить из формулировки («обязаны принимать»), проект статьи 39 четко не устанавливает юридическое обязательство государств-членов обеспечивать ответственную международную организацию всеми необходимыми средствами для выполнения ее обязательства, определенного в проекте статьи 30, т.е. производить полное возмещение ущерба, причиненного в результате международно-противоправного деяния.

3. С другой стороны, государства-члены, которые позволяют международной организации действовать на международной арене, принимают на себя риск того, что эта организация может нарушать нормы международного права. Однако этот риск не может ложиться на потерпевшую сторону. Поэтому было бы разумным предположить, что риск должна нести совокупность всех членов, в то время как ответственность производить компенсацию полностью ложится на организацию.

4. Поэтому Австрия склоняется к поддержке предложения в пункте (4) комментария к проекту статьи 39 в явно выраженной форме зафиксировать обязательство ответственной международной организации принимать все надлежащие меры согласно ее правилам, с тем чтобы обеспечить, чтобы ее члены предоставляли ей средства для эффективного возмещения в полном объеме со-

¹⁰ *Certain Expenses of the United Nations (Article 17, paragraph 2, of the Charter)*, Advisory Opinion of 20 July 1962, I.C.J. Reports 1962, p. 151 at p. 162 ff. and p. 167: «[...] Суд согласен с тем, что [...] если расходы были произведены для цели, которая не входит в число целей Организации Объединенных Наций, они не должны рассматриваться в качестве “расходов Организации”».

гласно проекту статьи 39. В основе этого предложения лежат следующие причины:

а) это предложение позволяет избежать вышеупомянутых несоответствий и недостатков, присутствующих в нынешней формулировке проекта статьи 39;

б) смысл предложения заключается в том, чтобы наложить на ответственную организацию обязательство, с тем чтобы она составляла свой бюджет таким образом, который позволял бы производить возмещение потерпевшей стороне. Иными словами, организация будет обязана предусматривать соответствующие ассигнования в своем регулярном бюджете (или на специальных счетах, связанных с той или иной конкретной операцией);

в) в то же время такое решение позволяло бы обязывать членов Организации через посредство ее органов и в соответствии с ее внутренними правилами обеспечивать средства для удовлетворения финансовых требований, возникающих в связи с противоправной деятельностью или актами *ultra vires*, которые присваиваются их международной организации. Таким образом, риск того, что международная организация выйдет за рамки своих юридических полномочий, ляжет на стороны, которые позволили международной организации действовать таким образом, т.е. на весь членский состав ответственной организации. Это предложение направлено на поддержку всеобъемлющего толкования выражения «расходы организации»¹¹.

5. Когда ответственная организация прекращает свое существование до производства выплат в порядке компенсации, это предложение позволяет надлежащим образом погасить за счет бюджетных средств причитающуюся задолженность по линии материальной ответственности.

Германия

[Подлинный текст на английском языке]

1. Что касается проекта статьи 39 и комментария к нему, то Германия всецело поддерживает изложенный в пункте (2) комментария к этой статье вывод Комиссии об отсутствии субсидиарного обязательства члена международной организации по отношению к пострадавшей стороне, когда ответственная организация не может произвести возмещение. Германия никоим образом не отрицает общую целесообразность того, чтобы международные организации имели возможность выполнять свои обязательства, включая вторичные обязательства, такие, как обязательства, возникающие в связи с возмещением ущерба. Однако, что касается вопроса о том, существует ли вытекающая из какой-либо нормы общего международного права юридическая обязанность членов международной организации принимать все надлежащие меры, с тем чтобы обеспечить организацию средствами для эффективного выполнения ее обязательства производить возмещение, то Германия определенно считает, что такая норма отсутствует. Как явствует из пункта (7) комментария к проекту статьи 39, Германия явно примыкает к подавляющему большинству членов Комиссии. Поэтому Комиссии следует выразить признательность за включение в явно выраженной форме ссылки на правила организации в нынешний проект

¹¹ Устав Организации Объединенных Наций, статья 17.

статьи, которые в пункте (б) комментария верно квалифицируются как (единственное) основание для рассматриваемого требования.

2. Однако Германия испытывает озабоченность по поводу того, что формулировка статьи в ее нынешнем виде, несмотря на содержащиеся в комментарии к ней утверждения в обратном, может быть неверно истолкована как предусматривающая общую обязанность государств обеспечивать эффективное исполнение международной организацией своих обязательств. В конечном счете, следует отметить, что в проекте статьи отражено мнение о том, что члены «должны» делать это. То, что это «требование» должно согласовываться с «правилами организации», может быть неверно истолковано как установление общего требования, которое будет просто изменяться или аннулироваться, если правила международной организации предусматривают обратное. Согласно мнению и толкованию Германии относительно комментария этот вывод определенно был бы ошибочным. Поэтому Германия приветствовала бы разъяснение в тексте этого проекта статьи, в котором делался бы акцент на то, что «требование» будет существовать *лишь в том случае и только тогда, когда оно предусмотрено или вписывается в рамки правил международной организации*. В этом контексте Германия желала бы также предостеречь Комиссию от простого презюмирования общего имплицитного наличия такого требования в правилах международных организаций, как это, по всей видимости, вытекает из комментария к пункту (б) в случаях, когда в правилах соответствующий вопрос обойден молчанием. В этом контексте Германия считает важным сконцентрировать внимание на реальном согласии и волеизъявлении, выраженных государствами-учредителями (или иными международными субъектами). Например, если только обязанность обеспечивать финансами организацию в явно выраженной форме не предусмотрена в правилах международной организации, то *конкретное* обязательство для каждого члена не может быть просто выведено из текста документа.

3. Германия также хотела бы особо подчеркнуть тот факт, что рассматриваемое требование в любом случае является требованием, которое касается только *внутренних* отношений между международной организацией и ее членами, и она приветствовала бы соответствующее разъяснительное положение в комментарии Комиссии. Третьи стороны не могут извлекать пользу из него даже в том случае, если это является возможным.

Португалия

[Подлинный текст на английском языке]

1. В международном праве отсутствуют основания, на которых члены могут нести солидарную ответственность по отношению к потерпевшей стороне, когда ответственная международная организация не располагает средствами для предоставления возмещения в полном объеме. С другой стороны, члены обязаны вносить взносы в бюджет международной организации с тем, чтобы покрывать расходы, связанные с выполнением ее функций согласно ее учредительному документу. Одним из примеров являются расходы, связанные с выполнением постановления о производстве возмещения.

2. Проект статьи 39 нельзя толковать как налагающий на членов нечто такое, что может быть истолковано как неотложное обязательство вносить на чрезвычайной основе взнос в целях покрытия расходов, которые могут возникать в результате совершения международной организацией международно-противоправного деяния. Это не согласуется с самостоятельностью и независимостью, которые присущи международным организациям. Именно международная организация должна предусматривать в своем бюджете подобного рода расходы, а члены — обеспечивать, чтобы она это делала. Акцент должен делаться на самой международной организации, а не на ее членах.

3. Таким образом, в проекте статьи 39 зафиксировано сбалансированное решение, если его толковать как создающее общее обязательство для членов международной организации обеспечивать ее средствами, с тем чтобы она могла эффективно выполнять свои обязательства, в том числе производить возмещение. Кроме того, даже если он попросту разъясняет нынешнюю формулировку, то мы поддержали бы предложение Специального докладчика включить в проект статьи 39 новый пункт 2.

Часть четвертая

Имплементация международной ответственности международной организации

Глава I

Призвание международной организации к ответственности

20. Проект статьи 42

Призвание к ответственности потерпевшим государством или потерпевшей международной организацией

Австрия

[Подлинный текст на английском языке]

По мнению Австрии, Комиссия преследовала цель, согласно которой нынешние проекты статей должны касаться только ответственности международных организаций как таковых, а не условий, при которых международная организация может ссылаться на ответственность другого субъекта международного права. Однако необходимо указать на то, что в режиме ответственности будет оставаться пробел, если не будут рассмотрены условия для ссылки на ответственность государства со стороны международной организации. В частности, в связи с тем, что такие ситуации возникают довольно часто, о чем свидетельствует пример консультативного заключения Международного Суда по делу о *компенсации за ущерб, понесенный на службе в Организации Объединенных Наций*, может случиться так, что вопрос о ссылке на ответственность государств международной организации может остаться неурегулированным, поскольку он также не был рассмотрен в статьях об ответственности государств за международно-противоправные деяния.

21. Проект статьи 44 Допустимость требований

Австрия

[Подлинный текст на английском языке]

В нынешнем тексте оставлен открытым вопрос о том, может ли международная организация осуществлять функциональную защиту в интересах своих должностных лиц, которым был нанесен ущерб другой организацией. В этом контексте возникает вопрос о том, при наличии каких предварительных условий международные организации могут предъявлять требования и принимать контрмеры в отношении государств или международных организаций, если противоправное деяние направлено против должностного лица соответствующей организации.

Сальвадор

[Подлинный текст на испанском языке]

1. Формулировка этого положения совпадает с формулировкой статьи 44 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, и его цель заключается в определении условий или общих параметров, позволяющих предъявлять требования в связи с совершением международно-противоправного деяния. С учетом общей природы проектов статей было бы целесообразным установить определенные критерии допустимости международных требований, с тем чтобы избежать ненужных требований, которые могут быть урегулированы на более раннем этапе на другом уровне.

2. Сальвадор отмечает, что в этом положении КМП сделала выбор в пользу двух следующих конкретных критериев допустимости: а) соответствие применимым нормам, касающимся государственной принадлежности требований; и б) исчерпание местных средств правовой защиты. Как видно, первый критерий отсылает к нормам о государственной принадлежности в качестве одного из общих условий для ссылки на международную ответственность. Сама Комиссия четко указала на это в комментарии к соответствующей статье в статьях об ответственности государств за международно-противоправные деяния, заявив, что «норма о государственной принадлежности требований не только имеет отношение к вопросам юрисдикции и допустимости требований для судебных органов, но и является общим условием призвания к ответственности в тех делах, к которым она применима»¹².

3. Хотя, как уже упоминалась, проект статьи 44 проектов статей об ответственности международных организаций сформулирован так же, как и статья об ответственности государств за международно-противоправные деяния, его формулировка и сопутствующий комментарий не предусматривают возможность установления изъятий из содержащейся в нем нормы о государственной принадлежности. Это вызывает озабоченность и, фактически, подверглось критике некоторыми правоведами, которые отметили, что в этой связи возникает

¹² Ежегодник Комиссии международного права, 2001 год, том II (Часть вторая), пункт 77, комментарий к статье 44, пункт (2) (курсив добавлен).

явная внутренняя коллизия в рамках проектов статей, поскольку применение привязки государственной принадлежности свело бы на нет для целей защиты прав физических лиц, пострадавших за рубежом, любые попытки сослаться на ответственность, даже несмотря на то, что в других случаях уже признавалось, что ссылка на нарушение императивной нормы должна иметь преимущественную силу перед дипломатической защитой.

4. Иными словами, озабоченность Сальвадора в данном случае связана с идеей защиты прав человека, и, как представляется, не является целесообразным ставить такую защиту в зависимость от выполнения требования о государственной принадлежности, тем более если считать, что соблюдение и применение норм *jus cogens*, т.е. императивных норм международного права, вытекающих из определенных существенно важных человеческих и универсальных ценностей, рассматриваются как абсолютно необходимые для жизни и выживания всего человечества.

5. Подобным образом, включение требования о соблюдении норм о государственной принадлежности, сформулированных ограничительным образом, явно противоречит проектам статей 40 и 41, которые содержатся в Главе III проектов статей и регулируют вопрос о серьезных нарушениях обязательств, предусматриваемых императивными нормами общего международного права.

6. С учетом вышеизложенных соображений, Сальвадор предлагает переформулировать пункт (1) проекта статьи 44, с тем чтобы установить, что требование, связанное с вопросами государственной принадлежности, не применяется во всех случаях. Этого можно было бы добиться, включив такие выражения, как «в случае необходимости» или же выражение «в том случае, когда любая применимая норма, связанная с государственной принадлежностью, применяется по отношению к требованию» по аналогии с положениями пункта (2) проекта статьи 44. Это позволило бы обеспечить необходимое внутреннее соответствие с другими положениями, особенно теми положениями, которые касаются императивных норм международного права.

7. Сальвадор полностью поддерживает пункт (2) проекта статьи 44, поскольку, несмотря на то, что в нем устанавливается требование об исчерпании местных средств правовой защиты в качестве общего требования для допустимости, из его формулировки и сопроводительного комментария можно сделать вывод о том, что существуют возможные изъятия из этого требования и что оно не применяется во всех случаях. Это означает, что, если средства правовой защиты отсутствуют, а те, которые имеются в наличии, не являются эффективными, пострадавшая сторона не должна будет выполнять это требование о допустимости.

8. Именно таковой является тенденция, которой следуют международные суды. На региональном уровне статья 46 Американской конвенции о правах человека предусматривает, что допустимость подачи в Межамериканскую комиссию по правам человека петиции или сообщения зависит от того, были ли использованы и исчерпаны средства правовой защиты по внутригосударственному праву в соответствии с общепризнанными принципами международного права. Вместе с тем, в этой статье также устанавливаются три важных изъятия, а именно: когда внутригосударственное законодательство не обеспечивает процессуальные гарантии для защиты права, которое, как утверждается, было нарушено; когда потерпевшая сторона не получила доступа к средствам правовой

защиты согласно внутригосударственному праву или ей не была предоставлена возможность исчерпать их; и когда произошла необоснованная задержка в вынесении вступившего в окончательную силу решения согласно вышеупомянутым средствам правовой защиты. Более того, Межамериканский суд по правам человека также вынес решение о том, что невозможность использования внутренних средств правовой защиты по причинам состояния бедности или общих опасений в среде юристов в плане представления в судах истцов¹³ является дополнительным изъятием из требования о допустимости.

22. Проект статьи 47 Множественность ответственных государств или ответственных международных организаций

Германия

[Подлинный текст на английском языке]

Германия хотела бы усомниться в действительности оценки, содержащейся в пункте (2) проекта статьи 47. В пункте (3) комментария к этому проекту статьи утверждается следующее: «независимо от того, является ли ответственность первичной или субсидиарной, потерпевшее государство или потерпевшая международная организация не обязаны, прежде чем предъявить требования к ответственному субъекту, дожидаться, чтобы другой субъект, который был призван к ответственности, отказался предоставить возмещение. *Субсидиарность не подразумевает необходимости следовать хронологическому порядку при предъявлении требований*» (курсив добавлен). Мы с трудом понимаем смысл последнего предложения. Как он может согласоваться с формулировкой проекта статьи 47 пункт (2), согласно которой «к субсидиарной ответственности ... можно призвать в той мере, в какой призывание к основной ответственности *не позволило* добиться возмещения»? (курсив добавлен).

23. Проект статьи 48 Призывание к ответственности государством или международной организацией, иными, чем потерпевшее государство или потерпевшая международная организация

Германия

[Подлинный текст на английском языке]

Германия желает выразить свое глубокое удовлетворение по поводу решения, отраженного в разработанном Комиссией проекте статьи 48, пункт 3, согласно которому международная организация, иная, чем потерпевшая международная организация, вправе призвать к ответственности другую международную организацию, если нарушенное обязательство является обязательством перед международным сообществом в целом и защита интереса международного сообщества, который лежит в основе нарушенного обязательства, является

¹³ *Exceptions to the Exhaustion of Domestic Remedies*, Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion OC-11/90, 10 August, 1990, (Ser.A) No. 11 (1990), para. 42.

ся одной из функций международной организации, которая призывает к ответственности. Это мнение разделяют несколько стран, в то время как многие явно выступают в пользу права более общего права характера. Германия считает, что подход, выбранный Комиссией, свидетельствует в пользу этого варианта, поскольку, несмотря на воздействие обязательств *erga omnes* по отношению к международному сообществу в целом, как представляется, было чрезмерным наделять таким правом все международные организации, независимо от тех функций, которые возложены на них их членами. В конце концов, в отличие от государств, международные организации обладают не общей правовой компетенцией, а лишь функциональной компетенцией, ограниченной выполнением их соответствующих мандатов и достижением поставленных перед ними целей.

Глава II

Контрмеры

24. Проект статьи 50

Цель и пределы контрмер

Австрия

[Подлинный текст на английском языке]

1. Как уже указывалось в связи с проектом статьи 21, Австрия считает, что следует продолжить анализ вопроса об условиях, при которых международная организация имеет право обращаться к контрмерам, направленным против государств. Как представляется, присутствует определенная непоследовательность в том плане, что проект статьи 21 касается контрмер, предпринимаемых международной организацией в отношении государств, в то время как проект статьи 50 не касается контрмер международных организаций по отношению к государствам.

2. Различие между государствами-членами и государствами-нечленами, а также объем правосубъектности организаций имеют основополагающее значение в контексте контрмер. По нашему мнению, во-первых, было бы необходимым более тщательно проанализировать эти аспекты, прежде чем делать какие-либо выводы. Более того, по нашему мнению, международная организация может прибегать к контрмерам лишь в том случае, если такие меры согласуются с ее учредительным документом. Иными словами, международные организации не располагают компетенцией на принятие контрмер лишь в силу того факта, что они обладают определенной международной правосубъектностью. Скорее, международная организация должна быть наделена компетенцией для принятия таких мер согласно ее правилам.

Германия

[Подлинный текст на английском языке]

Несмотря на наши сомнения относительно включения темы о контрмерах в проект (см. комментарии к проекту статьи 21), Комиссию следует поблагодарить за согласование зафиксированного в пункте 4 проекта статьи 50 принципа, согласно которому «контрмеры, по возможности, принимаются таким образом, чтобы ограничить их последствия для осуществления ответственной международной организацией ее функций». В то время, как, по определению, контрмеры сопряжены с неисполнением потерпевшим государством или международной организацией одного из их обязательств по отношению к международной организации, необходимо (также с учетом того факта, что международные организации обладают лишь ограниченной компетенцией) ограничить допустимость контрмер, с тем чтобы их воздействие не достигло уровня, когда организация не может выполнять свой мандат вообще. В пункте 4 статьи 54 эта озабоченность реально учтена.

**25. Проект статьи 51
Контрмеры, принимаемые членами международной организации****Германия**

[Подлинный текст на английском языке]

1. С учетом комментариев к проекту статьи 21, в котором идет речь о контрмерах, принимаемых международной организацией, мы желаем выразить нашу озабоченность также относительно проекта статьи 51. Германия считает, что отношения между международной организацией и ее членами, равно как, *visе versa*, отношения между (государством) членом и организацией, полностью регулируются внутренними правилами организации. В результате, как общее правило, возможность для принятия контрмер в отношениях между государством-членом и международной организацией отсутствует.

2. Поэтому Германия в лучшем случае скептически относится к тому, что принятый Комиссией проект статьи может быть квалифицирован как надлежащим образом отражающий правовую связь между государством-членом и организацией применительно к контрмерам. Если быть точным, то следует выразить удовлетворение по поводу формулировки этого проекта статьи, в котором особо подчеркивается, что потерпевший член «не может принимать контрмеры против этой организации». Кроме того, по нашему мнению, допустимо обращаться к организационной внутренней правовой структуре, с тем чтобы выяснить — в качестве исключения из правила — наличие какой-либо возможности для контрмер, как это сделано в пункте (а) статьи 51. Потенциальная область разногласий Германии с Комиссией касается такого вопроса, как поступать в случаях (по всей видимости, в подавляющем большинстве), когда в правилах организации отсутствуют какие-либо положения о том, допустимы ли контрмеры или нет. Что касается этих вариантов, то в настоящее время в пункте (3) комментария говорится следующее: «в тех случаях, когда правила организации не регулируют, будь то эксплицитно или имплицитно, вопрос о контрмерах в

отношениях между международной организацией и ее членами, *нельзя предполагать, что контрмеры полностью исключаются в таких отношениях*» (курсив добавлен). Поэтому Комиссия склоняется к тому, чтобы разрешать (по меньшей мере в ограниченной степени) принятие контрмер в тех случаях, когда вопрос о них в правилах организации обойден молчанием. В данном случае, по мнению Германии, Комиссия могла бы проявлять большую осторожность. В первую очередь правоотношения между тем или иным членом и его организацией должны регулироваться правилами организации, которые в конечном счете были тщательно разработаны и согласованы на предмет уточнения именно этой задачи. Если дело обстоит таким образом, то убедительно звучит аргумент о том, что предполагается, что правила исключительно регулируют правоотношения между новой созданной организацией и ее членами. Поэтому, по нашему мнению, в комментарий следует внести изменения, с тем чтобы, как минимум, очень четко указать на то, что изъятие в подпункте (а), согласно которому контрмеры могут быть несовместимыми с правилами организации, должно толковаться как изъятие, требующее четкого указания на то, что правила *не* предполагают регламентацию в полном объеме их предмета, т.е. правоотношений между государством-членом и организацией. Когда такое указание в правилах (или, по меньшей мере, в подготовительных материалах) отсутствует, все говорит в пользу того, что контрмеры должны рассматриваться как несовместимые с внутренней структурой организации, созданной и зафиксированной в ее правилах.

26. Проект статьи 52 Обязательства, не затрагиваемые контрмерами

Сальвадор

[Подлинный текст на испанском языке]

1. Контрмеры — это действия, призванные побудить государство или международную организацию, которые несут ответственность за международно-противоправное деяние, выполнять свои обязательства. Если говорить в общем, то, как в теории права, так и в международном прецедентном праве, подтверждается их правомерность, при этом основными примерами прецедентного права являются арбитражные дела *Наулилаа* 1928 года¹⁴ и *Лисне* 1930 года, в то время как в более недавнем времени контрмеры были признаны Международным Судом в принятом им в 1997 году решении по делу о проекте *Габчико-во-Надьямарош* (Венгрия против Словакии)¹⁵. Таким образом, хотя практика, касающаяся контрмер в отношении международных организаций является скудной, Сальвадор считает, что Комиссия международного права была права, решив включить такие меры в текст проектов статей.

2. Хотя контрмеры подвергались строгой критике, если судить объективно, то они должны быть признаны как имеющие позитивные, так и негативные стороны. В числе первых можно было бы отметить, что «контрмеры или самопомощь» являются необходимым элементом правовой системы, такой как международная система, в которой отсутствует мощная правоохранительная верти-

¹⁴ *Reports of International Arbitral Awards*, vol. II, p. 1011.

¹⁵ *Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), Judgment, I.C.J. Reports 1997*, p. 7.

каль ... и вместо этого государства и другие субъекты полагаются на сочетание других механизмов, таких как контрмеры, с тем чтобы добиться уважения и соблюдения этих обязанностей»¹⁶. Такие меры являются одной из форм самозащиты, поскольку именно потерпевшее государство должно принимать меры реагирования.

3. Однако, как уже указывалось, применение контрмер может также быть сопряжено с негативными аспектами и недостатками, такими как злоупотребление ими с точки зрения их характера или продолжительности, которые могут оказать серьезное воздействие на население того или иного государства, а также влечь за собой большую опасность возмездия, осложняя тем самым текущие конфликты. Кроме того, вызывает сомнения односторонняя оценка противоправности того или иного деяния, поскольку она вполне может привести к установлению субъективных критериев для принятия контрмер.

4. Анализ этих позитивных и негативных аспектов свидетельствует о том, что нельзя исключать применение контрмер на международной арене, а также о том, что в целях обеспечения контроля над ними и их эффективности обязательно необходимо установить конкретные ограничения, с тем чтобы их недостатки могли устраняться, а их непропорциональное применение предотвращаться.

5. В целях учета этой потребности в проекте статьи 50 предусматривается ряд исключительных ситуаций, когда обращение к контрмерам не допускается, в основном из-за того, что их применение негативно сказалось бы на обязательствах, действие которых не может быть приостановлено, и то, что они не могут приниматься ни при каких обстоятельствах, даже в порядке принуждения к соблюдению подобного рода обязательств.

6. По всем этим причинам Сальвадор признает важность включения проекта статьи 52 в полном объеме в проекты статей об ответственности международных организаций, что позволяет установить конкретные ограничения в отношении практики принятия контрмер, которая на данный момент является совсем не единообразной, а во многих случаях носит чрезмерный характер.

7. Несмотря на вышеуказанные комментарии, Сальвадор считает необходимым провести исчерпывающий анализ сферы охвата пункта 1(b) статьи 52, согласно которому «обязательства по защите основных прав человека» были бы одним из ограничивающих факторов в отношении принятия контрмер, с тем чтобы сделать его положения более действенными.

8. Некоторые авторы, как и Комиссия международного права¹⁷, толкуют ее как охватывающую категорию прав в контексте прав человека, отступление от которых недопустимо ни при каких обстоятельствах, даже во время войны или чрезвычайного положения. Как уже указывалось, наличие чрезвычайного положения не дает государствам права нарушать свои юридические обязательства по гуманитарному праву или международным стандартам в области прав человека, поскольку такие обязательства носят обязательный характер при любых обстоятельствах с точки зрения времени и места.

¹⁶ Bederman, David J. Symposium: "The ILC's State Responsibility Articles: Counterintuiting Countermeasures", *American Journal of International Law*, vol. 96, 2002, p. 818.

¹⁷ См. статьи об ответственности государств за международно-противоправные деяния, комментарий к статье 50, пункт (6).

9. В этой связи можно отметить, что во многих договорах по вопросам прав человека, как универсальным, так и региональным, перечисляются существенно важные права, отступление от которых недопустимо. Например, в пункте 2 статьи 4 Международного пакта о гражданских и политических правах указывается на недопустимость каких-либо отступлений от статьи 6 (право на жизнь), статьи 7 (запрет пыток или жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство обращения или наказания), статьи 8 (пункты 1 и 2) (запрет на обращение в рабство или содержание в подневольном состоянии), статьи 11 (лишение свободы в силу невозможности выполнения договорного обязательства), статьи 15 (запрещение наказания за деяния, которые на момент совершения не квалифицировались в качестве преступления по закону), статьи 16 (признание правосубъектности каждого человека) и статьи 18 (свобода мысли, совести и религии). Аналогичным образом, в пункте 2 статьи 2 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания предусматривается следующее: «Никакие исключительные обстоятельства, какими бы они ни были, будь то состояние войны или угроза войны, внутренняя политическая нестабильность или любое другое чрезвычайное положение, не могут служить оправданием пыток». В статье 15 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод подобным образом устанавливается, что: «Нельзя допускать отступлений от соблюдения положений статьи 2 [право на жизнь], за исключением лишения жизни в результате правомерных военных действий, или отступлений от положений статьи 3 [запрещение пыток], пункта 1 статьи 4 [запрет на обращение в рабство или содержание в подневольном состоянии] и статьи 7 [запрещение наказания за деяния, которые на момент совершения не квалифицировались в качестве преступления по закону]. Перечень в межамериканской системе является более длинным, и в статье 27 Межамериканской конвенции о правах человека число прав, отступление от которых не допускается, входят политические права, права ребенка, право на защиту семьи и право на имя и фамилию, а также гражданство.

10. Таким образом, можно сделать вывод об отсутствии единообразности применительно к минимуму прав, которые должны соблюдаться при любых обстоятельствах. Это придает категории «основные права человека» довольно неточный характер, и эта неточность может оставлять место для усмотрения при принятии контрмер. Такое отсутствие точности, свидетельствующее о том, что этот термин применяется ошибочно, в сочетании с тем фактом, что в общем права человека могут определенно быть исключены, не согласуется с недавними подвижками в области прав человека, согласно которым каждый человек должен иметь возможность осуществлять определенные универсальные и неотъемлемые права или полномочия, имманентно присущие в силу его достоинства. Признание центральной роли прав человека, которые, по словам Аугусту Кансаду Триндаде, нынешнего судьи Международного Суда, соответствует «новым идеалам нашего времени», предполагает необходимость защиты человека при любых обстоятельствах от любых проявлений произвольного осуществления полномочий, а также направлено на то, чтобы условия жизни соответствовали новому духу нашего времени, когда процесс гуманизации международного права сопряжен с уделением большего внимания достижению более высоких общих целей и ценностей. Было бы неуместным включать в число этих ценностей частные интересы государств или международных организаций, позволяющие принимать контрмеры.

11. С учетом вышеизложенного Сальвадор предлагает заменить термин «основные права человека» термином «права человека». Это позволило бы не только признать их базовые характеристики и успехи, достигнутые до настоящего времени в этой области, но и принять термин, сфера которого определено сопряжена с меньшими трудностями, поскольку он охватывал бы более широкую и более однородную категорию прав, зафиксированных в различных региональных и универсальных документах по вопросам прав человека.

27. Проект статьи 56
Меры, принимаемые субъектами, иными, чем потерпевшее государство или потерпевшая международная организация

Куба

[Подлинный текст на испанском языке]

Нынешнюю формулировку следует исключить и заменить формулировкой со ссылкой на систему коллективной безопасности, предусмотренную в Уставе Организации Объединенных Наций.

Часть пятая
Ответственность государства в связи с деянием международной организации

28. Проект статьи 57
Помощь или содействие государства в совершении международно-противоправного деяния международной организацией

Бельгия

[Подлинный текст на французском языке]

Бельгия поддерживает проект статьи, разработанный Комиссией, однако считает, что Комиссия в своем комментарии просто перечислила крайние случаи и в недостаточной степени четко описала принципы, которые позволяют государству точно определить, с какого момента может наступать ответственность. Бельгия, в частности, предлагает, чтобы Комиссия разъяснила в комментарии к проекту статьи 57 причины, по которым участие государства-члена в принятии решения, которое привело к совершению международно-противоправного деяния, не подпадает под действие проекта статьи 57.

29. Проект статьи 58
Осуществляемые государством руководство и контроль
в совершении международно-противоправного деяния
международной организацией

Австрия

[Подлинный текст на английском языке]

Отношения между двумя государствами, касающиеся руководства и контроля со стороны одного государства в отношении совершения международно-противоправного деяния международной организацией, значительно отличаются от отношений между государством и международной организацией, членом которой является государство. Означает ли это, что государство, обладающее властью предотвращать совершение международной организацией международно-противоправного деяния, например, в силу способности блокировать решение благодаря наличию права вето де-факто или де-юре, несет ответственность за такое деяние, если оно его не предотвратило? В данном случае характер международной организации и ее функции, полномочия и внутренние правила, связанные с принятием решений, являются носящим решающий характер различием при разьяснении вопроса «о разделе» международной ответственности за противоправное деяние между государством и организацией.

30. Проект статьи 59
Принуждение международной организации со стороны
государства

Австрия

[Подлинный текст на английском языке]

Прежде чем применять правовые нормы об ответственности государств, необходимо учесть особый характер международных организаций. Почти в каждой области деятельности международные организации в очень большой степени зависят от желания своих государств-членов сотрудничать. То или иное государство-член может отказаться вносить взносы в бюджет; оно может вывести свой национальный контингент или наложить вето на испрашиваемое продление мандата. Все это может быть принуждением в широком смысле. Однако во всех ли случаях иницируется ответственность государства-члена? Международная практика не поддерживает это мнение. В любом случае из-за многослойности *inter se* отношений между международной организацией и ее членами эти оговорки и термин «принуждение» нуждаются в определенном разьяснении в юридическом тексте. Оговорка относительно «осведомленности», содержащаяся в подпункте (b), как представляется, вряд ли является достаточной для установления необходимой связи, с тем чтобы государство несло ответственность за деяния международных организаций. Должна присутствовать прямая связь между принудительным актом государства и деятельностью международной организации.

31. Проект статьи 60

Ответственность государства-члена, пытающегося уклониться от соблюдения обязательства

Австрия

[Подлинный текст на английском языке]

В связи с этим проектом статьи возникает вопрос о том, как государства могут стать ответственными за деяния, на совершение которых они не оказывали влияния, поскольку вопрос о юридических последствиях влияния того или иного государства-члена на деяния международной организации уже рассмотрен в проектах статей 57–59. Кроме того, возникает базовый вопрос о том, как можно было бы в этой связи квалифицировать решения, принятые большинством голосов, когда государства, голосующие за или против того или иного определенного решения не идентифицируются (голосование проводится посредством поднятия рук). Будет ли государство, проголосовавшее против во время голосования посредством поднятия рук и не оказавшееся в большинстве (если принятие решений большинством является возможным), признаваться ответственным согласно этим проектам статей? Или же эти проекты статей должны применяться только в ситуациях, когда систематическая позиция при голосовании индивидуальных государств-членов может быть четко определена?

Бельгия

[Подлинный текст на французском языке]

1. Бельгия считает, что первоначальный принцип, лежащий в основе этого положения, должен соблюдаться, однако полагает, что проект текста, который был разработан, не является удовлетворительным, поскольку:

- он адекватным образом не отражает практику Европейского суда по правам человека, на отражение которой он претендует;
- он содержит субъективные элементы, которые не совсем подходят для включения и могут создать большие трудности в плане применения рассматриваемого проекта статьи.

Поэтому Бельгия предлагает Комиссии либо переформулировать это положение, либо более точно определить в комментариях цель, преследуемую его текстом. В частности, если Комиссия намеревается установить (первичное) обязательство государств-членов воздерживаться от обхода своих международных обязательств через посредство международной организации, членами которой они являются, соответствующие положения или комментарии должны содержать более четкие указания на это.

2. Кроме того, Бельгия интересуется тем, не следовало ли бы Комиссии более точно определить, что проект статьи 60 применяется только в качестве условия, которое устанавливается в случае наличия злоупотребления правом, злоупотребления самостоятельной правосубъектностью международной организации или недобросовестности.

3. Наконец, Бельгия поддерживает Комиссию в том, что она включила ссылку¹⁸ на практику Европейского суда по правам человека в деле *Босфорус*, однако сомневается, что этот проект текста надлежащим образом отражает эту судебную практику. Кроме того, она обращает внимание Комиссии на некоторые последующие решения по делу *Босфорус*, в которых устанавливается ответственность государства в силу пробелов во внутренних процедурах международных организаций. По мнению Бельгии, эти решения выходят далеко за рамки судебной практики по делу *Босфорус* и подрывают принцип ответственности, ограничиваемой государствами-членами. Как представляется, Европейский суд по правам человека осознал негативные последствия присвоения деяния международных организаций государствам-членам только в силу их членства или их участия в принятии решения, или совершении деяния международной организацией. Тем не менее Бельгия считает весьма полезным, чтобы Комиссия четко изложила свою позицию по этим вопросам.

Германия

[Подлинный текст на английском языке]

1. Комиссию следует поблагодарить за включение элемента «злоупотребления» в проект статьи 60, как мы это понимаем, в соответствии с которым государство-член международной организации будет нести международную ответственность, если оно *пытается уклониться* от соблюдения одного из своих международно-правовых обязательств, *используя тот факт*, что организация наделена компетенцией, имеющей отношение к существу этого обязательства, тем самым побуждая организацию совершить деяние, которое в случае его совершения государством представляло бы собой нарушение этого обязательства» (курсив добавлен). Поскольку Германия считает правомерной цель, заключающуюся в том, чтобы не дать государствам возможность уклоняться от ответственности за обход своих обязательств, проект статьи 60 с учетом лежащей в его основе цели следует поддержать. Однако ввиду того, что государства-члены и международные организации являются различными субъектами права со своей собственной международной правосубъектностью и поэтому могут принимать на себя различные обязательства, которые как таковые должны быть раздельными, а также с учетом того, что проект статьи 60 применяется «независимо от того, является ли данное деяние международно-противоправным для организации», существенно важно обеспечить, чтобы государство не привлекалось к ответственности лишь в силу того, что организация выполняет функции, которые самому государству может быть не позволено выполнять. Государства не могут применять силу в своих международных отношениях, однако в качестве примера можно отметить, что они могут через посредство Совета Безопасности поддержать решение о применении силы в отношении другого государства в случае наличия угрозы миру. Поэтому существенно важно ограничить сферу применения проекта статьи 60 случаями, когда государство «будет злоупотреблять» организацией в качестве прикрытия, с тем чтобы уклониться от своей собственной ответственности. В настоящем проекте признается эта озабоченность в формулировке статьи, когда в ней фиксируется требование о том, что государство *пыталось уклониться* от соблюдения одного из своего международно-правового обязательства, используя организацию.

¹⁸ Комментарий к статье 60, пункт (4).

2. С учетом этого мы испытываем озабоченность по поводу комментария к этому проекту статьи, поскольку в нем не предусматриваются надлежащие ориентиры относительно того, когда государство будет считаться пытающимся уклониться от соблюдения одного из своих международно-правовых обязательств. В пункте (2) комментария содержится толкование, которое вряд ли согласуется с формулировкой статьи, поскольку в нем в ясно выраженной форме исключается конкретное намерение государства совершить обход в качестве одного из требований в силу следующей формулировки:

«Как поясняется в комментарии к статье 16, наличие конкретного намерения обхода не требуется. Ссылка на то, что государство «пытается уклониться от соблюдения международно-правового обязательства», должна исключить то, что международная ответственность возникает тогда, когда деяние международной организации, которое представляло бы собой нарушение международно-правового обязательства, если бы оно было совершено государством, должно было бы рассматриваться как непреднамеренный результат побуждения компетентной международной организации к совершению деяния. С другой стороны, настоящая статья касается не только тех случаев, когда государство-член может быть названо злоупотребляющим своими правами».

Поэтому ограничение вариантов, когда государство неправильно использует свои полномочия (или злоупотребляет ими), как это, по нашему мнению, сделано в нынешней формулировке статьи, размывается посредством комментария к ней. Однако трудно понять, как государство может «пытаться уклониться от соблюдения», не действуя при этом с *конкретным намерением* совершить обход». Справедливо, что наличие этого намерения действительно необходимо доказывать с помощью ссылки на обстоятельство дела, однако это касается другого аспекта. В то время как в комментарии исключается требование о наличии конкретного намерения государства уклониться от своей ответственности, при этом в нем по-прежнему невозможно отыскать какие-либо ориентиры относительно того, как проводить различие между вариантами, когда можно констатировать, что государство уклоняется от своей ответственности, и другими вариантами, когда оно попросту надлежащим образом использует свои полномочия в рамках организации. Перечисленные в комментарии три условия, а именно: наличие у международной организации компетенции в отношении предмета международно-правового обязательства государства, совершение международной организацией деяния, которое в случае его совершения государством представляло бы собой нарушение этого обязательства, и, наконец, наличие «существенной связи» между поведением государства и поведением организации (комментарий, пункт (7)) — не решают вышеуказанную проблему. По нашему мнению, существенно важно ограничить действие проекта статьи 60 вариантами неправильного использования, когда действие государства в рамках организации осуществляется исключительно для того, чтобы уклониться от выполнения действующего юридического обязательства. Поэтому Германия испытывает трудности, скорее, с нынешним комментарием, хотя такое толкование согласуется с формулировкой этого проекта статьи.

32. Проект статьи 61 Ответственность государства-члена международной организации за международно-противоправное деяние этой организации

Австрия

[Подлинный текст на английском языке]

Сложно понять, как может наступать «субсидиарная ответственность» лишь в силу согласия или поведения, давшего повод полагаться, поскольку «субсидиарная ответственность», о которой идет речь в пункте 2, в частности, является необычной концепцией в международном праве, требующей четкого указания на ее связь с первоначальной ответственностью.

Германия

[Подлинный текст на английском языке]

1. Проект статьи 61 по-прежнему согласуется с систематическим подходом Комиссии, предусматривающим определенное указание случаев, когда государство может нести международную ответственность, вместо того чтобы излагать сформулированную в негативной форме остаточную норму для тех случаев, когда, согласно проекту, ответственность государства не наступает. В то время как Германия продолжает поддерживать этот подход, она выражает глубокое удовлетворение по поводу четкой позиции, выраженной Комиссией в пункте (2) ее комментария, согласно которому «вместе с тем ясно, что такой вывод предполагается и что *членство как таковое не влечет за собой для государств-членов международную ответственность при совершении организацией международно-противоправного деяния*» (курсив добавлен). Мы желаем четко указать на этот вывод, а также на его чрезвычайную важность.

2. Что касается пункта 1(а) проекта статьи 61, в котором ответственность государства-члена за деяние международной организации возникает в тех случаях, когда «оно согласилось нести ответственность за это деяние», то мы желаем подчеркнуть важную выдержку из комментария Комиссии. В пункте (7) комментария упоминается мнение лорда Ральфа Гибсона в деле Международного совета по олову, согласно которому положение о согласии с ответственностью может быть включено в «учредительный документ» организации. Германия в очень значительной степени соглашается с Комиссией, когда она особо подчеркивает, что «тогда государства-члены будут нести международную ответственность по отношению к третьей стороне, *только* если их согласие повлекло за собой юридические последствия для третьей стороны. Вполне может быть и так, что государства принимают на себя обязательства по отношению к организации или соглашаются выделить необходимые финансовые ресурсы только в качестве *внутреннего вопроса*» (курсив добавлен). Любое согласие по смыслу пункта 1(а) проекта статьи 61 обязательно должно быть выражено по отношению к стороне, ссылающейся на ответственность государств. В данном случае, по нашему мнению, следует проявлять особую осторожность, с тем чтобы определить, может ли реально учредительный документ международной организации толковаться как договор, наделяющий правами третьей государства по смыслу проекта статьи 36 Венской конвенции о праве международных догово-

воров. Если судить по нашему опыту, то было бы справедливым констатировать, что, как правило, дело таким образом *не* обстоит; государства-учредители организации (или другие субъекты международного права) обычно *не* преследуют цель, заключающуюся в том, что *и* третьи стороны имели возможность ссылаться на учредительный документ организации.

3. Что касается пункта 1(b), согласно которому ответственность государства-члена за деяния международной организации может инициироваться, когда государство «дало повод потерпевшей стороне полагаться на его ответственность», то Германия предлагает включить по меньшей мере дополнительное условие в этот пункт. В конечном счете сам факт того, что государство дало повод другому государству полагаться на ответственность первого, т.е. наличие причинной связи, не может быть достаточным для признания первого государства ответственным по международному праву. Разумеется, что ответственность не может возникать, если только такой повод не сопровождается термином «правомерный» в свете обстоятельств дела. Поэтому мы предпочли бы, чтобы этот пункт, например, гласил по меньшей мере следующее: «оно дало повод потерпевшей стороне *правомерно* полагаться на его ответственность».

4. В то время как можно было бы констатировать, что этот проект учитывает эту вполне здравую причину, правовое основание для такого обязательства производить возмещение, даже в случае наличия правомерного повода, нам не совсем ясно. Ссылается ли Комиссия в этой связи на эстоппель? Тогда в этом пункте необходимо было бы указать на неблагоприятный повод. Поэтому Германия поддержала бы его, если бы Комиссия разъяснила базовое концептуальное толкование, на котором основывается пункт 1(b) проекта статьи 61, более детальным образом.

5. В числе релевантных «факторов», которые были определены для целей оценки того, дало ли государство повод потерпевшей стороне полагаться на его ответственность, в пункте (10) комментария к проекту статьи 61 упоминается такой фактор, как «небольшой членский состав». Однако, по нашему мнению, «этот фактор» является весьма проблематичным, поскольку он не может рассматриваться в качестве ориентировочного, не говоря уже достаточного, для обращения к аргументу о легитимном поводе. В комментарии в этом отношении признается важность ссылки на «все относящиеся к делу факторы», которые должны «рассматриваться глобально», и правильно делается упор на «явном отсутствии презумпции того, что третья сторона должна иметь возможность полагаться на ответственность государств-членов» (пункт (10)). По нашему мнению, вывод о том, что членский состав сам по себе *не* влечет ответственности, в сочетании с тем фактом, что международная организация обладает своей собственной международной правосубъектностью, означает, что комментарий, однако, не зашел достаточно далеко: в нем не только отсутствует презумпция материальной ответственности, но и даже присутствует презумпция против такого рода ответственности. Поэтому третья сторона обычно *не* будет иметь возможность ссылаться на ответственность государств-членов. Германия считает наиболее целесообразным либо соответствующим образом изменить комментарий, либо, по всей видимости, что было бы наиболее удобным решением во избежание путаницы, просто исключить ссылку на количественный членский состав из комментария к проекту статьи 61.

Часть шестая
Общие положения

33. Проект статьи 63
Lex specialis

Бельгия

[Подлинный текст на французском языке]

Бельгия выражает удивление по поводу чрезвычайно широкой сферы охвата этого положения, которое в действительности может сделать полностью бесполезным проект статей. Бельгия считает целесообразным придавать лишь относительный характер «внутреннему» правилу, специально принятому организацией. В частности, содержащийся в проекте статьи 63 принцип должен применяться только к правилам организации, касающимся ее внешней ответственности, за исключением тех правил, которые касаются ответственности организации по отношению к ее членам. Поэтому Бельгия хотела бы предложить, чтобы Комиссия либо исключила это положение, либо в явно выраженной форме ограничила его сферу охвата, будь то в тексте самого положения или в комментарии, заменив, например, концовку положения начиная со слов «регулируются специальными нормами международного права...» словами «регулируются специальными правилами организации, применимыми в отношениях между международной организацией и ее членами».

Германия

[Подлинный текст на английском языке]

В пункте (1) комментария к проекту статьи 63 упоминается возможность того, что особые нормы, касающиеся международной ответственности, могут не только дополнять более общие нормы, содержащиеся в нынешнем проекте, но и *заменять их полностью*. Как мы уже указывали в связи с контрмерами (см. комментарий к проекту статьи 21), Германия убеждена, что в действительности отношения между международной организацией и ее государствами-членами регулируются исключительно внутренними правилами этой организации. В то время как в принятых в первом чтении проектах статей эта позиция в полной мере не отражена, Германия с удовлетворением отмечает, что Комиссия оставила возможность для толкования в каждом конкретном случае, предусмотрев возможность того, что правила международной организации (обоснованно перечисленные в статье 63 как возможный источник *lex specialis*) могут полностью заменять общие нормы проекта.

**34. Проект статьи 66
Устав Организации Объединенных Наций**

Португалия

[Подлинный текст на английском языке]

Мы желаем заявить о том, что мы испытываем сомнения относительно необходимости включения проекта статьи 66. Согласно статье 4 Устава Организации Объединенных Наций, международные организации не могут становиться сторонами Устава. Поэтому статус международных организаций по отношению к Уставу не так легко определить по сравнению со случаем государств. Тем не менее вопрос о включении положения, отражающего содержание статьи 59 статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, заслуживает дальнейшего рассмотрения.
