



Генеральная Ассамблея

Пятьдесят девятая сессия

Официальные отчеты

Distr.: General
29 November 2004
Russian
Original: English

Шестой комитет

Краткий отчет о 22-м заседании,

состоявшемся в Центральном учреждении, Нью-Йорк, в пятницу 5 ноября 2004 года, в 14 ч. 30 м.

Председатель: г-н Дхакал (заместитель Председателя) (Непал)

Содержание

Пункт 144 повестки дня: Доклад Комиссии международного права о работе ее пятьдесят шестой сессии (*продолжение*)

В настоящий отчет могут вноситься поправки. Поправки должны направляться за подписью одного из членов соответствующей делегации *в течение одной недели после даты издания* на имя начальника Секции редактирования официальных отчетов, комната DC2-750 (Chief, Official Records Editing Section, room DC2-750, 2 United Nations Plaza).

Поправки будут изданы после окончания сессии в отдельном для каждого комитета документе, содержащем только исправления.

В отсутствие г-на Беннуны (Марокко) г-н Дхакал (Непал), заместитель Председателя, занимает место Председателя.

Заседание открывается в 14 ч. 40 м.

Пункт 144 повестки дня: Доклад Комиссии международного права о работе ее пятьдесят шестой сессии (A/59/10) (продолжение)

1. **Г-н Хенчель** (Польша), ссылаясь на главу V доклада Комиссии международного права (A/59/10), говорит, что он затронет проблемы, которые Специальный докладчик по вопросу об ответственности международных организаций намеревается затронуть в своем третьем докладе, подлежащем публикации в 2005 году. В связи с вопросом о нарушении международного обязательства он говорит, что отношения между той или иной международной организацией и ее государствами-членами в большинстве случаев регулируются правилами этой организации. Следует помнить, однако, что сама организация и ее государства-члены являются отдельными субъектами международного права. Кроме этого, связи между организацией и ее государствами-членами могут быть относительно нетесными. Таким образом, право международных организаций во многих случаях не может определяться как некий автономный режим. В этих обстоятельствах правовые нормы об ответственности будут зачастую играть, по крайней мере, вспомогательную роль в контексте отношений между организацией и ее государствами-членами. Поэтому представляется оправданным рассмотрение Комиссией в ее исследовании вопроса о нарушениях обязательств той или иной международной организацией перед ее государствами-членами или ее агентами.

2. В связи с вопросом об обстоятельствах, включающих противоправность, он говорит, что международно-правовая концепция состояния необходимости жестко связана с международной позицией государств, а не международных организаций. Хотя в некоторых ситуациях мероприятия и насущные интересы организации могут оказаться в опасности в результате серьезной и неминуемой угрозы, позиция организации не может сравниваться с позицией государств, например, в том, что касается последствий возможного исчезновения организации. Поэтому его делегация предлагает не указывать в докладе на состояние необходимости как на обстоятельство, исключаящее противоправность.

3. Что касается вопроса об ответственности международной организации в связи с противоправным актом государства или другой организации, то польская делегация считает, что когда международная организация просит государство-член предпринять какие-либо конкретные действия, ответственность за нарушения международного права следует возлагать на эту организацию, если, согласно правилам организации, выполнение этой просьбы является обязательным для государств-членов. Ситуация представляется несколько иной в тех случаях, когда организация уполномочивает государства-члены действовать, однако не предписывает им какого-либо конкретного порядка действий. В связи с этим он упоминает о практике Европейского суда по правам человека, связанной с контролем за действиями государств в контексте выполнения законов Европейского сообщества.

4. **Г-н Долатьяр** (Исламская Республика Иран) ссылается на пункт 25 доклада, в котором Комиссия запрашивает мнения и замечания государств-членов. Проект статьи 3 (2) проливает свет на некоторые аспекты вопроса об ответственности государства-члена и международной организации в тех случаях, когда государство действует в ответ на просьбу организации или с ее разрешения, и его поведение представляет собой нарушение того или иного международного обязательства как государства, так и организации. Случаи, когда международная организация уполномочивает свои государства-члены принять определенные меры, не следует путать с теми случаями, когда организация просит их принять такие меры. Уполномочивая государство-член, организация наделяет его правом быть вовлеченным в ту или иную ситуацию. В этих случаях получившее такие полномочия государство осуществляет право на принятие мер, а не выполняет обязательство или обязанность. Поэтому его действия следует рассматривать как его собственные, а не как действия этой организации. В течение прошедшего десятилетия имел место ряд случаев, когда Совет Безопасности Организации Объединенных Наций уполномочивал государства-члены принять меры в связи с конкретными ситуациями. Не было случая, чтобы Организация Объединенных Наций несла ответственность за действия, которые то или иное государство-член предприняло на основе такой санкции.

5. Что касается присвоения поведения, то в проекте статьи 4 изложено общее правило, которое касается как действия, так и бездействия. Это соответствует положениям проекта статьи 3 (2), в котором указывается, что поведение представляет собой действие или бездействие. Хотя идентификация и присвоение поведения, заключающегося в бездействии, представляется сложной задачей, для обеспечения ясности в проекте статьи 4(1) фразу «или бездействие» следует ставить после слова «действие».

6. Его делегация согласна с содержанием проекта статьи 5. Отмечая, что Комиссия не дала какого-либо определения понятию «эффективный контроль», он высказывает предположение о том, что в данном случае могли бы помочь соответствующие положения проектов статей Комиссии, касающихся ответственности государств.

7. **Г-н Абраам** (Франция) говорит, что его делегация согласна с положениями проектов статей об ответственности международных организаций. Проект статьи 4 предусматривает, что правила организации не должны являться единственным критерием для определения функций ее органов и агентов. Определение «правила организации» основано на определении, содержащемся в статье 2 Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 года и дополняет его. Это определение и определение понятия «агент» являются как достаточно широкими, так и достаточно конкретными для того, чтобы можно было охватить различные ситуации, при которых можно присваивать поведение той или иной организации.

8. Проект статьи 5 касается вопроса, который может создать самую серьезную проблему с точки зрения присвоения поведения. Как указано в комментарии, проект статьи предусматривает случай, когда воинские контингенты того или иного государства предоставляются в распоряжение международной организации, такой, как Организация Объединенных Наций, для проведения операции по поддержанию мира. Комиссия согласилась с тем, что понятие эффективного контроля является критерием для присвоения поведения, и это, как представляется, является наиболее рациональным подходом. Однако важно не упустить из виду различия в толковании, которые могут возникнуть в связи с этим.

Принятие проекта статьи 5 не ведет к решению всех соответствующих проблем. Специальному докладчику и Комиссии следует изучить данную проблему более глубоко.

9. Согласно комментарию, проект статьи 6 касается поведения, которое представляет собой превышение полномочий организации, а не только вспомогательного органа. Он задается вопросом, не предпочтительнее ли эксплицитно указать на это в проекте статьи, особенно с учетом того, что проект статьи 4 касается правил организации, включая «решения, резолюции и другие акты, принятые организацией в соответствии с такими документами».

10. Проект статьи 7 повторяет, *mutatis mutandis*, формулировку статьи 11 проекта статей об ответственности государств и не представляет какой-либо особой проблемы. В комментарии отмечается, что в некоторых имеющихся примерах практики не ясно, является ли то, что происходит в связи с признанием, присвоением поведения или ответственности. Если необходимо провести четкое различие между присвоением поведения и присвоением ответственности, то важно подчеркнуть, что предметом обсуждения является ответственность международной организации, поскольку ей может быть присвоено поведение, представляющее собой нарушение международного обязательства. В случаях, о которых упоминала Комиссия, присвоение ответственности отражает убеждение международных организаций в том, что такое поведение может, по крайней мере частично, быть им присвоено.

11. Переходя к вопросам, в связи с которыми Комиссия запрашивала мнения государств, он говорит, что вопрос о нарушениях устава организации не следует исключать из сферы работы Комиссии, хотя масштабы ее работы в этой области, естественно, будут ограничены вопросом о главенстве *lex specialis*.

12. Что касается проектирования статьи 25 проектов статей об ответственности государств на состояние необходимости, то его делегация не видит какой-либо причины, в силу которой можно было бы оправдать решение об изъятии обстоятельства, исключającego противоправность, или обусловить его другими факторами. Тем не менее, как и в случае с государствами, обстоятельства, которые могут обусловить необходимость в ссылке на состояние необходимости, редко возникают на практике.

13. Комиссия также интересовалась, может ли международная организация нести ответственность в случае, когда определенное поведение государства-члена в контексте выполнения просьбы со стороны международной организации представляет собой нарушение международного обязательства как этого государства, так и данной организации. Этот вопрос является сложным, и на него не так легко ответить, как могло бы показаться. Если международная организация лишь санкционировала поведение государства, которое представляет собой нарушение их международных обязательств, степень ответственности каждого из них следует оценивать отдельно. Возникает также вопрос, не является ли сама по себе санкция со стороны организации нарушением ее обязательств и можно ли исключить упоминание о противоправности поведения государства с учетом того, что оно получило на него санкцию, в чем лично он сомневается. В тех случаях, когда организация просит государство совершить противоправное деяние, ответственность того или иного из них будет зависеть в значительной степени от того, насколько широкую свободу действий получило государство согласно просьбе организации.

14. **Г-н Паневкин** (Российская Федерация), ссылаясь на главу VI доклада, говорит, что он согласен с выводом Специального докладчика о необходимости дополнительного сбора информации и изучения комплекса вопросов, особенно с учетом проблематичности выявления подземных вод, не связанных с поверхностными, и, соответственно, не подпадающих под действие Конвенции о несудоходном использовании международных водотоков 1997 года. Недостаточность соответствующей практики государств затруднила сбор Комиссией информации, которую могут предоставить государства. В заключенных Российской Федерацией с некоторыми соседними государствами соглашениях об охране и использовании трансграничных вод, например, вопрос о таких подземных водах специально не затрагивался. Его делегация представит Комиссии свои ответы на вопросник, который был разослан Секретариатом 23 сентября 2004 года.

15. Приняв решение отойти от концепции «замкнутых подземных вод», Специальный докладчик избрал правильный подход к этой теме, в значительной степени сконцентрировав свое внимание на Конвенции. Не следует также забывать и о Конвен-

ции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 года, ибо, хотя и она и носит региональный характер, в ней устанавливается ряд основополагающих принципов сохранения и использования трансграничных вод вне зависимости от того, являются ли они поверхностными или подземными.

16. В тех случаях, когда грунтовые воды, являющиеся объектом исследования, обладают специфическими чертами, как, например, невозобновляемые системы трансграничных водных горизонтов, необходимо проводить дополнительный анализ вопроса о содержании используемого в проектах статей понятия «трансграничный ущерб». Не ясно, например, является ли трансграничным ущербом уменьшение объема воды в водоносном горизонте при его использовании в пределах территории только одного из соседних государств или когда государства системы водоносного горизонта используют его ресурсы в разных объемах.

17. Независимо от того, каковыми будут результаты работы Комиссии по данной теме, они должны быть «рамочными». Они могли бы служить ориентиром для государств при заключении соответствующих двусторонних или региональных соглашений.

18. **Г-н Булер** (Австрия) говорит, что его делегация сомневается, является ли содержащееся в проекте статьи 4 определение термина «агент», означающего человека, «через которого действует организация», рабочим определением в правовом смысле. Если поведение агента может быть присвоено международной организации, то это означает, что последняя действовала «через это лицо». Фраза «через которое действует организация» дает представление о правовых последствиях присвоения поведения, однако не содержит определения термина «агент». По этой причине пункт 2 должен быть основан на полной формулировке соответствующего определения, которое было дано Международным Судом в его консультативном заключении по делу о «Возмещении ущерба в связи с увечьями, полученными на службе Организации Объединенных Наций», а не лишь на краткой версии, содержащейся в заключительной части доклада, которая упоминается в комментарии к проекту статьи 4. Таким образом, проект статьи 4 должен быть основан на статье 5 статей об ответственности государств, а не на

статье 4. Поэтому данное определение можно было бы сформулировать 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».

19. По сравнению со статьей 6 об ответственности государств нынешний проект статьи 5 об ответственности международных организаций содержит иной критерий присвоения поведения. Решающим критерием в статье 6 об ответственности государств является осуществление элементов государственной власти того государства, в распоряжение которого предоставлен орган. В нынешнем проекте статьи 5 таким критерием является эффективный контроль над поведением. Можно задаться вопросом, достаточен ли критерий контроля, или же в качестве дополнительного критерия следует включить осуществление функций организации.

20. Кроме этого, проект статьи 5 касается лишь органов государства или органов или агентов другой международной организации, однако не охватывает частных лиц. Неясно, однако, влечет ли за собой деяние частного лица, действующего под эффективным контролем той или иной организации, ответственность этой организации. Он хотел бы знать, какое может быть обоснование для того, чтобы исключить ситуацию, при которой частные лица действуют таким образом. Например, если лицо, находящееся на службе неправительственной организации, действует под эффективным контролем Организации Объединенных Наций в ходе той или иной операции по поддержанию мира, то его деяние, несомненно, будет присваиваться Организации Объединенных Наций. Трудно провести какое-либо различие между таким случаем и ситуацией, при которой таким образом действует государственный орган.

21. Ответ, естественно, можно было бы искать в формулировке проекта статьи 4, согласно которой агентом является любое лицо, через которое действует организация. Однако это относилось бы также и к органам иностранных государств. Но, если органы иностранных государств (являющиеся лицами) не охвачены проектом статьи 4, частные лица, которые лишь случайно действуют под эффектив-

ным контролем организации, также не должны быть охвачены проектом статьи 4. Представляется, что необходимо согласовать статьи 4 и 5, с тем чтобы они охватывали все возможные ситуации. В этом контексте можно было бы подумать о том, чтобы взять на вооружение подход, который нашел свое отражение в проекте статьи 8 об ответственности государств и который связан с ситуацией контроля, но не ограничен по своему охвату лишь органами иностранного государства.

22. Переходя к вопросам, которые были заданы Комиссией государствам-членам (A/59/10, пункт 25), он говорит, что в связи с вопросом (а), касающимся отношений между международной организацией и ее государствами-членами или его агентами, Австрия полагает, что Комиссии не следует рассматривать нарушения обязательств, которые международная организация имеет перед своими агентами, поскольку это является скорее вопросом внутреннего административного права. Однако Комиссии следует включить общие правила ответственности в связи со случаями, при которых организация нарушает обязательства перед своими государствами-членами. Правовые последствия деяния *ultra vires* международной организации по отношению к ее государствам-членам могут представлять особый интерес. Второй чрезвычайно важный вопрос касается правовых последствий поведения государств-членов в органах ответственной организации.

23. Что касается вопроса (b), то следует отметить, что из-за того, что международные организации на практике редко применяют концепцию состояния необходимости, любой будущий проект статьи будет основан на чисто теоретических посылах. Тем не менее его делегация не видит причин, в силу которых положение о необходимости не следовало бы включать в проекты статей.

24. В связи с вопросом (с) его делегация полагает, что международная организация может нести ответственность по международному праву, если она просит государство-член совершить конкретное деяние в нарушение международного права. В то время как ответственность государства-члена увязана с присвоением неправомерного деяния, ответственность международной организации увязана с присвоением просьбы о совершении такого деяния. В этом контексте возникает трудный вопрос, может ли международная организация нести ответствен-

ность за просьбу или санкцию в тех случаях, когда такая просьба или санкция не запрещены международным обязательством, которое было нарушено. Конечно же, с точки зрения правосудия, нельзя допускать, чтобы международная организация могла избежать ответственности путем привлечения своих агентов «со стороны».

25. Переходя к теме общих природных ресурсов (A/59/10, глава VI), он говорит, что Австрия рассматривает общие рамки, представленные Специальным докладчиком, в качестве хорошей отправной точки для последующей работы Комиссии. Австрия согласна со Специальным докладчиком в том, что термин «водоносный горизонт» следует использовать вместо термина «замкнутые трансграничные грунтовые воды». Представляется обоснованным ограничение сферы охвата статей «трансграничными водоносными горизонтами», хотя его делегация приветствовала бы представление техническими экспертами дополнительной информации о жизнеспособности такой концепции с учетом того, что «водоносные горизонты» имеют конкретные характеристики. В связи с концепцией «эксплуатации», на которую содержится ссылка в проекте статьи 2(а), возникает ряд вопросов, таких, как вопрос о наличии технических возможностей для «эксплуатации» водоносных горизонтов. Поэтому Австрия предлагает либо опустить термин «способный давать эксплуатационные объемы», либо дать ему более точное определение.

26. Весьма важно, чтобы государства стремились получать информацию о реальных характеристиках «водоносных горизонтов», которые они используют или намереваются использовать. Эта необходимость в получении информации должна найти свое отражение в общих принципах в части II. Проект статьи 7 о взаимосвязи между различными видами использования согласуется с тщательно выработанным компромиссом, который нашел свое отражение в статье 10 Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 года.

27. В связи с вопросом о взаимосвязи между Конвенцией 1997 года и любым международным документом, касающимся грунтовых вод, его делегация полагает, что слишком рано обсуждать данный вопрос, поскольку его решение в очень большой степени будет зависеть от содержания и правовой формы проектов статей. Его делегация согласна со

Специальным докладчиком в том, что решение в отношении правовой формы следует принимать только после того, как более точно будет определено содержание.

28. Кроме этого, разработка универсальных правил Комиссией должна рассматриваться как работа, дающая ориентиры для заключения региональных договоренностей. После этого государства сами будут принимать решение о присоединении к региональным договоренностям, которые позволяют учитывать конкретные характеристики и особенности региональных водоносных горизонтов.

29. **Г-н Викремасингхе** (Соединенное Королевство) говорит, что вопрос о том, является ли уместным решение Комиссии использовать в качестве образца для составления проекта статей об ответственности международных организаций ее успешную работу по теме ответственности государств, остается пока открытым. Его делегация предложила Комиссии не спеша проанализировать существующие нормы права и практику в этой области и рассмотреть некоторые из конкретных проблем, связанных с усилиями по кодификации права международных организаций.

30. Хотя попытка охватить органы организации и ее агентов в рамках одного положения (проект статьи 4 (1)) вполне понятна, она привела к тому, что формулировка оказалась нечеткой; слова «в его официальном качестве» послужили бы более четкой основой для присвоения поведения агентов, чем слова «при выполнении функций».

31. В комментарии к проекту статьи 5 указывается, что использование критерия эффективного контроля обусловлено в основном практикой, связанной с операциями по поддержанию мира. Этот критерий, возможно, не является уместным во всех ситуациях, на которые потенциально будет распространяться данный проект статьи.

32. Что касается вопросов, изложенных в пункте 25 доклада, то он предлагает Комиссии оставить открытым вопрос о сфере охвата ее работы по теме ответственности международной организации по отношению к ее государствам-членам или ее агентам в случае нарушений ее собственных внутренних правил; в этой области может существовать обширная практика, которая может быть взята за основу при рассмотрении вопроса о внешних обязательствах.

33. Какого-либо простого, общеприменимого ответа на вопрос об ответственности международной организации за поведение государства-члена, испрошенное или санкционированное этой организацией в нарушении обязательства как самой организации, так и государства-члена, нет; многое будет зависеть от того, о какой организации идет речь, а также от конкретных обстоятельств.

34. Что касается темы общих природных ресурсов, то Соединенное Королевство располагает значительным опытом регулирования трансграничных ресурсов, помимо трансграничных грунтовых вод, в отношении которых решения часто принимались в зависимости от конкретных ситуаций.

35. Что касается темы оговорок к договорам (A/59/10, глава IX), то представляется затруднительным определить возражения против оговорок в зависимости от их последствий, прежде чем будет проведена существенная работа по последствиям оговорок. Нынешнее определение неполностью передает договорный характер процесса представления оговорок и возражений. Вместе с тем оно может использоваться в качестве рабочего проекта, и при необходимости его можно отредактировать на более позднем этапе.

36. Его делегация по-прежнему имеет сомнения в отношении включения проекта руководящего указания о расширении сферы охвата оговорок по той же самой причине, по которой она возражала бы против включения проекта руководящего принципа об оговорках, представленных с опозданием; непонятно, каким образом данные проекты руководящих принципов смогли бы реально предотвращать такую практику.

37. В заключение Соединенное Королевство резервирует за собой право изложить свою позицию в отношении исхода работы Комиссии по фрагментации международного права позже, с интересом ожидая ее продолжения.

38. **Г-н Тавареш** (Португалия) подчеркивает, что проекты статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния могут служить лишь отправной точкой для изучения Комиссией темы ответственности международных организаций. Такие организации являются субъектами международного права, отличными от государств по ряду аспектов, в том числе в связи с их большим разнообразием и по типам отношений, которые мо-

гут устанавливаться между ними и входящими в них государствами-членами.

39. Его делегация испытывает сомнения в отношении включения фразы «независимо от положения, которое занимает этот орган или агент в структуре организации», в проект статьи 4 (1), поскольку из содержания пунктов 2 и 3 явно следует, что это положение определяется правилами организации.

40. В проекте статьи 4 (4) слова «решения и резолюции» не нужны. Достаточно упоминания только об актах, принятых организацией. Сомнительно также, что уместной является ссылка на «установившуюся практику», поскольку деятельность и полномочия любой международной организации зависят от ее целей и функций, указанных в ее учредительных документах. Имеющуюся формулировку пункта (4), которая может быть воспринята как утверждение, что установившаяся практика организации имеет значение для формирования обычно-правовых норм *contra legem*, следует заменить следующей формулировкой: «Для целей настоящего проекта статей «правила организации» означают учредительные документы и другие акты, принятые организацией в соответствии с такими документами».

41. Что касается проекта статьи 5, то он обеспокоен отсутствием ссылок на установившуюся практику или обычно-правовые нормы для обоснования той идеи, что орган государства может находиться в распоряжении и под эффективным контролем международной организации; он предпочел бы упомянуть лишь об агентах международных организаций. Кроме того, как отметил Специальный докладчик, установившаяся практика имеет отношение в большей степени к присвоению ответственности, чем к присвоению поведения (A/59/10, пункт 72 (3)).

42. Наконец, его делегация предпочла бы отказаться от статьи 7, поскольку она является примером того, как норма, обоснованная применительно к государствам, является необоснованной применительно к международным организациям. Деяния, которые невозможно присвоить организации по международному праву, невозможно присвоить ей и другими способами, в том числе по собственному желанию организации.

43. **Г-жа Каменкова** (Беларусь) говорит, что нормы присвоения поведения международной организации имеют важнейшее значение для успешной

работы по другим темам, связанным с ответственностью международных организаций. Наиболее удачной из всех проектов статей является статья 4, содержащая общее правило о присвоении поведения международной организации в контексте поведения органа или агента международной организации. Ее делегация приветствует включение в эту статью определения двух терминов — «агенты» и «правила организации». В будущем данные определения целесообразно переместить в статью 2, посвященную употреблению терминов, поскольку они могут использоваться и в других статьях проекта. В частности, термин «правила организации» может быть весьма полезным при разработке норм об ответственности международных организаций за противоправные деяния государства или другой организации. Термин «агент» охватывает различные категории физических и юридических лиц или образований, через которые международная организация реализует свою компетенцию.

44. В связи с использованием в статье 5 термина «эффективный контроль» в качестве критерия для присвоения международной организации поведения органа государства, предоставленного в ее распоряжение, таких, как национальные контингенты в составе сил по поддержанию мира, необходимо дать его четкое определение. В третьем докладе Специального докладчика особое внимание должно быть уделено подготовке предложений об установлении дополнительной ответственности международной организации по отношению к ответственности государств-членов за противоправные действия, если такие действия были совершены под руководством международной организации или под ее эффективным контролем. Санкционирование международной организацией поведения, не осуществляемого под ее руководством или под ее эффективным контролем, не должно исключать ее ответственность за наступление противоправных последствий. Тем не менее в таких случаях основную ответственность следует возлагать на государства, которые непосредственно участвовали в совершении международно-противоправных деяний. Закрепление подобной нормы в проектах статей может содействовать более обстоятельной и взвешенной международно-правовой оценке решений, принимаемых по острым международным проблемам в рамках международных организаций, в частности решений Совета Безопасности.

45. Представляется нецелесообразным закреплять понятие «крайней необходимости» как обстоятельства, исключаящего противоправность. Ссылка на необходимость совершения международной организацией международно-противоправного деяния для защиты своих существенных интересов в случае возникновения большой и неминуемой опасности может приводить к двусмысленным и недобросовестным толкованиям характера и мотивов таких деяний. Международные организации должны быть поставлены в гораздо более жесткие международно-правовые рамки в плане ответственности, чем государства, поскольку они являются многосторонними учреждениями, деятельность которых имеет особое значение для утверждения верховенства права в международных отношениях.

46. **Г-жа Эскобар Эрнандес** (Испания) одобряет решение Комиссии использовать в качестве образца при составлении проектов статей об ответственности международных организаций проекты статей и об ответственности государств за международно-противоправные деяния. Она дает высокую оценку всем семи проектам статей по первой теме, которые были приняты до настоящего времени Комиссией, и настоятельно призывает Комиссию и впредь подключать к своей работе международные организации.

47. Обращаясь к вопросам, по которым у правительств были запрошены комментарии, она говорит, что, хотя первоначально представлялось, что Комиссия должна включить в сферу своего рассмотрения проблематики ответственности международных организаций случаи нарушения международными организациями обязанностей по отношению к своим государствам-членам или их агентам, границы этой темы следует четко очертить.

48. Во-первых, важно учитывать связи организации с ее государствами-членами и агентами. Во-вторых, такие нарушения, как правило, должны рассматриваться в соответствии с собственными правилами организации, и следует установить, можно ли путем экстраполяции определять какие-либо юридические последствия, вытекающие из характера и спектра таких обязательств. В-третьих, следует учитывать, располагает ли организация независимыми трибуналами или другими механизмами для установления последствий нарушения ее обязательств без обязательного задействования других общих международно-правовых норм или ме

ханизмов. Любая попытка рассмотрения этого вопроса без учета данных факторов может нанести ущерб сложному механизму регулирования деятельности международных организаций.

49. Хотя ее делегация в принципе не возражает против возможности ссылки международной организацией на состояние необходимости, прежде чем принимать какое-либо решение по данному вопросу, представляется важным провести всестороннее изучение практики таких организаций.

50. Вопрос о том, должна ли международная организация привлекаться к ответственности за поведение государства-члена, может зависеть от того, испрашивалось ли такое поведение, либо организация просто санкционировала его. Представляется, что в любом случае организация должна нести ответственность за нарушения в связи со своей причастностью к комплексу обстоятельств, приведших к нему. Вместе с тем с учетом серьезных последствий такого вывода Специальному докладчику следует провести исследование практики в этой области.

51. **Г-жа Оу** (Сингапур) одобряет поэтапный подход к рассмотрению темы ответственности международных организаций, начиная с установления комплекса критериев для присвоения поведения. Она согласна с тем, что нет необходимости дублировать вопросы, рассматриваемые в статьях 9 и 10 об ответственности государств, применительно к международным организациям.

52. Ее делегация согласна с общей направленностью проектов статей 4 и 6 и комментариев к ним, которые отражают практические реалии деятельности международных организаций и являются достаточно гибкими для обеспечения учета разнообразных функций и структуры таких организаций.

53. Представляется целесообразным основываться на содержании статьи 5, относящейся к военным контингентам, предоставляемым в распоряжение Организации Объединенных Наций для проведения миротворческих операций, в контексте соглашений о предоставлении войск, ответственности предоставляющего государства и международного гуманитарного права. В этом контексте вопрос о присвоении поведения было бы, возможно, более эффективно рассматривать в сочетании с вопросом присвоения ответственности; представляется необходимым продолжить изучение этого вопроса.

54. Поскольку по проблематике поведения, признаваемого международной организацией в качестве собственного (проект статьи 7), накоплен лишь весьма скудный практический опыт, представляется необходимым рассмотреть, как такой сценарий может возникнуть, политические соображения, обосновывающие и опровергающие подобный принцип, и связь между проектом статьи 7 и проектами статей 4 и 6.

55. Обращаясь к вопросу о будущей работе Комиссии, она одобряет темы, которые Специальный докладчик планирует рассмотреть в своем третьем докладе (A/59/10, пункт 25). По тематике нарушения международного обязательства представляется, что при проведении исследования было бы полезно опереться на аналогичные принципы, изложенные в главе III статей об ответственности государств. Кроме того, не менее важно, что любые обязательства, которые предположительно нарушила международная организация, должны были быть признаны и приняты международным сообществом в качестве таковых, и это должно быть очевидно.

56. Ее делегация сомневается в том, что нарушения обязательств международной организации в отношении ее государства-члена или ее агентов должны включаться в сферу охвата исследования. На международном уровне отсутствует консенсус в отношении юридического статуса правил организации в системе международного права. Кроме того, различия в характере и функциях различных организаций могут затруднить исследование такого типа.

57. Что касается вопроса об обстоятельствах, исключающих противоправность, то представляется целесообразным изучить контекст, в котором такая норма могла бы применяться, и конкретные принципы, на которые можно было бы сослаться. Например, по-прежнему необходимо уточнить, можно ли сослаться на состояние необходимости в том смысле, в котором о нем говорится в статье 25 статей об ответственности государств, при оценке действий международной организации; то же самое справедливо в отношении вопроса о том, как ссылка на «единственный для государства путь защиты существенного интереса от большой и неминуемой опасности» может правомерно применяться к международным организациям. Она спрашивает, существует ли общее понимание того, что именно следует понимать под такой опасностью применительно

к международной организации и является ли это понятие вообще релевантным в отношении таких организаций.

58. В числе других вопросов необходимо будет рассмотреть вопрос о том, в какой мере деяние государства было совершено по просьбе международной организации или санкционировано ею и в какой степени эта организация осуществляла контроль, если она вообще его осуществляла. Действительно важным вопросом остается связь с очевидным обязательством, которое было бы нарушено, если бы данное поведение осуществлялось самой организацией.

59. **Г-н Кендал** (Дания), выступая от имени пяти стран Северной Европы (Дании, Исландии, Норвегии, Финляндии и Швеции) и останавливаясь на теме ответственности международных организаций, говорит, что страны Северной Европы в полной мере присоединяются к тому, что было сказано представителем Нидерландов по вопросам, относящимся к Европейскому сообществу.

60. Специальный докладчик получил ценные материалы по практике международных организаций, и описания практики в его докладе имеют важнейшее значение для составления обзора данной тематики и определения практической структуры работы Комиссии. Многообразие международных организаций является одной из основных трудностей в процессе подготовки согласованного комплекса проектов статей, и следует предложить большему количеству таких организаций представить информацию о своей практике.

61. В пункте 4 проекта статьи 4 Комиссия предложила использовать термин «установившаяся практика» при определении «правил организации». Выражая согласие с тем, что практика имеет важное значение для определения органов или агентов, действующих от имени организации, страны Северной Европы сомневаются в том, отражает ли данная редакция статьи подход Специального докладчика к использованию термина «установившаяся».

62. В проекте статьи 5 использование критерия эффективного контроля организации над поведением органов, предоставленных в ее распоряжение государством или другой международной организацией, представляется корректным в контексте миротворческих и других военных операций. Тем не менее этот критерий представляется менее адекват-

ным при присвоении поведения в контексте других форм сотрудничества между международными организациями и государствами или другими международными организациями, и можно рекомендовать Комиссии более подробно изучить такие другие типы сотрудничества и их значимость для определения критерия присвоения.

63. Проект статьи 5 также касается того случая, когда страны, предоставляющие войска, сохраняют юрисдикцию над ними в уголовных делах, а также затрагивает проблему актуальности вопроса «эффективного контроля», а значит и присвоения. Хотя это и означает, что страны, предоставляющие войска, сохраняют определенные полномочия, он не согласен с уделением слишком большого внимания решению вопроса об эффективном контроле над поведением. Порядок установления индивидуальной ответственности за деяния в определенной степени зависит от иных критериев, чем порядок присвоения поведения организации или государству.

64. Что касается вопросов, направленных Комиссией правительствам (A/59/10, пункт 25), то в отношении вопроса (а) группа стран Северной Европы согласна с тем, что, действительно, трудно точно определить характер «правил организации» по международному праву, поскольку они охватывают широкий спектр норм и практики. Тем не менее из проекта статьи 3 следует, что любое нарушение международного обязательства международной организацией в принципе повлечет за собой ответственность последней. Следовательно, нельзя исключить, что нарушение организацией «правил организации» по отношению к государству-члену может влечь за собой ее ответственность.

65. Проблема необходимости, затронутая в вопросе (b), заслуживает дополнительного изучения. Возможно, что «существенные интересы» организации могут быть определены; таким образом, защита таких интересов должна, как и в случае с нормами об ответственности государств, исключать противоправность.

66. Наконец, в контексте вопроса (с) проводится различие между ответственностью организации за поведение государства-члена, обусловленное просьбой организации, и ее ответственностью за санкционированное ею поведение. Как и в случае критериев «эффективного контроля» в контексте проекта статьи 4, представляется важным опреде-

лить момент, начиная с которого можно считать, что у государства-члена оказалось столь мало «возможностей для маневра», что неразумно привлекать исключительно его к ответственности за определенное поведение. Важно также сосредоточить внимание на фактической ситуации, ведущей к действию или бездействию, влекущему за собой ответственность, а также на более формальном вопросе о том, обязывает ли государство-член к действию резолюция, в которой используются термины «санкционирует» или «просит» или любые другие термины, в том числе когда организация принимает имеющее юридическую силу решение.

67. **Г-н Альджадей** (Ливийская Арабская Джамахирия) говорит, что если придерживаться условия, согласно которому ответственность международной организации наступает только за международно-противоправное деяние, то возникают две сложности, одна из которых связана с вопросом об ответственности государств, а другая — с вопросом об ответственности юридических лиц по международному праву. В настоящее время допустимо считать государства ответственными за вредные последствия их действий, не запрещенных международным правом, и Комитет работает над соответствующим проектом статей. То же самое может относиться и к международным организациям, поскольку их действия, не запрещенные международным правом, могут, тем не менее, причинять вред государствам или отдельным лицам, порождая тем самым вопрос об ответственности и о применимости тех же норм, которые касаются ответственности государств. При этом в проекте статей никак не отражены различные правовые теории, касающиеся безвиновной ответственности, а эти теории нередко озвучены во внутреннем законодательстве многих государств. Когда надлежащее поведение международной организации приводит к причинению вреда, а затем обнаруживается ненадлежащий или незаконный характер оснований для такого поведения, вполне оправданно, чтобы соответствующая организация неслала ответственность за свое действие.

68. Тема «Ответственность международных организаций» порождает непростые юридические вопросы, которые следует внимательно изучить, чтобы прийти к тщательно сбалансированным формулировкам по данному вопросу. Этот же вопрос поднимался в Специальном комитете по Уставу Организации Объединенных Наций и усилению роли

Организации в связи с правом государства на компенсацию за вред, причиненный действием или решением международной организации. Ливийская делегация считает также, что Комиссии следует уделить должное внимание обеспечению того, чтобы в проекте статей были учтены моменты, волнующие различные государства в связи с названной темой.

69. **Г-н Бакуолд** (Соединенные Штаты Америки) говорит, что вопрос об ответственности международных организаций является непростым, поскольку такие организации существенно разнятся по своим функциям и структуре. Это затрудняет определение понятия «международная организация» для целей разработки и применения свода статей или правил.

70. Один из рассматриваемых моментов касается различий между государствами и международными организациями, и эти различия важно учитывать по ходу работы. Например, отношения между лицом и страной, в гражданстве которой это лицо состоит, существенно отличаются от отношений между лицом и международной организацией, в которой он трудится по найму. Это порождает вопрос о том, до какой степени уместны аналогии между принципами присвоения поведения и ответственности за него, действующими для государств, и теми же принципами, действующими для международных организаций.

71. Американская делегация намерена представить письменные замечания относительно охвата проводимого Комиссией исследования, наличия у международных организаций возможности ссылаться на необходимость и ответственности международных организаций за действия государств, порученные или санкционированные международной организацией. Особый упор следует делать на соответствующую практику. Комиссии следует избегать выработки таких норм в области международных организаций, которые прямо симметричны нормам, изложенным в проекте статей об ответственности государств. Наоборот, ей следует внимательно проанализировать уникальные особенности международных организаций.

72. Что касается темы «Общие природные ресурсы», то предстоит еще многое выяснить про трансграничные водоносные горизонты в целом, а характеристики конкретных водоносных горизонтов и

практика государств в этой сфере существенно разнятся. Американская делегация считает, что наиболее оптимальным способом решения проблем, связанных с нагрузкой на трансграничные грунтовые воды, является заключение договоренностей, учитывающих конкретные условия, и она предпочла бы придать окончательному тексту такую форму, которая даст государствам гибкость в подгонке соглашений или договоренностей под свои условия, например форму руководящих принципов, которыми можно было бы пользоваться при согласовании двусторонних или региональных договоренностей.

73. **Г-н Пекстен** (Бельгия), ссылаясь на вопросы, обращенные Комиссией к государствам-членам (A/59/10, пункт 25), отвечает на вопрос (а) и говорит, что в контексте нынешнего исследования не следует разбирать вопрос об ответственности международных организаций перед их государствами-членами. Этот вопрос подпадает под правовые нормы, регулирующие международную гражданскую службу, и, занимаясь им, трудно было бы избежать значительного осложнения задачи кодификации. Вместе с тем общие нормы, намеченные Комиссией в связи с вопросом об ответственности международных организаций, в частности перед физическими лицами, могли бы применяться с необходимыми изменениями и к отношениям между международной организацией и ее агентами.

74. Отношения между международной организацией и ее государствами-членами имеют более сложный характер. Трудно провести точную границу между ответственностью международной организации перед государством или другой международной организацией независимо от их членства в ней и ответственностью международной организации только перед своими членами, будь то государствами или международными организациями.

75. Если ответственность международной организации перед ее членами ограничить проблемами, вытекающими из внутренних правил международной организации, то этот аспект можно было бы из проекта статей исключить. Однако внутренние правила международной организации нелегко очертить. Так, осуществление решений международной организации может относиться и к ее внутренним правилам, и к общему международному праву. Однако если какое-то действие международной организации нарушает международно-правовую норму, которая существует независимо от внутренних пра-

вил международной организации, то этот вопрос относится к предмету исследования Комиссии.

76. Что касается вопроса (b), то в проекте статей об ответственности государств «необходимость» определяется как обстоятельство, исключающее противоправность, когда деяние, не соответствующее международно-правовому обязательству государства, является единственным для государства путем защиты существенного интереса от большой и неминуемой опасности (статья 25). Очевидно, что понятие «существенный интерес» легче уяснимо в случае государств, чем в случае организаций. Вместе с тем Джеймс Крофорд отмечал, что понятие существенного интереса нельзя определить абстрактно и априорно; для оценки «существенности» интереса, защита которого потребовала несоблюдения конкретного международного обязательства, необходимо учесть все обстоятельства дела. Если к этому вопросу подходить с этих позиций, то нет никаких причин препятствовать международной организации в том, чтобы сослаться на защиту сходного интереса как на основание для несоблюдения международного обязательства.

77. Представляется, что обязательства, исключающие противоправность, закреплены в многочисленных двусторонних соглашениях о сотрудничестве, заключенных в рамках Европейского сообщества. В этих соглашениях предусматривается возможность принятия защитных мер, сопряженных с несоблюдением условий этих соглашений, если возникают серьезные нарушения в каком-то секторе экономической деятельности или если возникают трудности, способные привести к ухудшению региональной экономической ситуации. Если один из участников названных соглашений будет не государством, а международной организацией, это, видимо, ничего не изменит. Поэтому вряд ли есть какой-то смысл исключать возможность ссылки международных организаций на «необходимость» как на обстоятельство, исключающее противоправность, при том понимании, что здесь будут действовать те же требования, которые установлены для государств.

78. Вопрос (с) несколько двусмысленен и может охватывать несколько весьма различных ситуаций. Представляется целесообразным сформулировать этот вопрос точнее, приведя примеры того, какие типы ситуаций предусматриваются.

79. **Г-н Тронкосо** (Чили), касаясь темы «Дипломатическая защита» (A/59/10, глава IV), говорит, что его делегация поддерживает подход Комиссии к проекту статей, а именно работу над вторичными, а не первичными нормами. Чилийская делегация согласна с тем, что в проекте статей следует указать условия, которые должны быть соблюдены для предъявления требования о дипломатической защите, и что тему защиты следует рассмотреть применительно как к физическим, так и юридическим лицам. Кроме того, следует ограничить проект статей дипломатической защитой и не заниматься в нем так называемой «функциональной защитой», которая касается агентов международной организации.

80. Чилийская делегация одобряет проект статьи 1, касающийся определения и сферы применения международной защиты, и согласна с тем, что в проекте статей не следует стараться описать международно-противоправные деяния, дающие основания для дипломатической защиты. Особенно актуально подчеркнуть в проекте статьи 2, что дипломатическая защита исходит от государства и предоставляется поэтому по его усмотрению. Хотя эта мысль прямо высказана в комментарии, в самой статье подчеркивается, скорее, порядок осуществления защиты, а не тот факт, что она является прерогативой государства.

81. В заголовке проекта статьи 5 присутствует словосочетание «непрерывное гражданство», хотя в самом тексте статьи слово «непрерывное» не фигурирует. В статье говорится лишь, что лицо должно быть гражданином страны, предоставляющей защиту, в двух случаях: на момент причинения вреда и в день предъявления требования. Хотя Комиссия указывает, что употребление термина «непрерывное» излишне, поскольку предусматриваемая им ситуация весьма необычна, идея состоит в том, чтобы предусмотреть гарантию от таких случаев, когда лицо будет менять свое гражданство исключительно ради получения дипломатической защиты от более влиятельного государства.

82. Что касается осуществления защиты в случаях множественного гражданства (проект статьи 6), а конкретно — составленного Комиссией комментария к термину «совместно», который фигурирует в пункте 2, то Комиссия, судя по всему, считает, что этот термин позволяет государствам осуществлять защиту раздельно или в различных инстанциях. Но этот момент уже разбирается в пункте 1, а термин

«совместно» следует понимать в строгом его смысле, а именно как относящийся к идентичному действию, например в случае коллективных требований или исков.

83. Чилийская делегация согласна с тем, что за государством следует предусмотреть возможность осуществлять защиту в отношении лица без гражданства или беженца. В своем комментарии Комиссия указала, что термин «беженец» относится не только к той категории лиц, которая определена в Конвенции о статусе беженцев 1951 года. Если это так, то следует четче оговорить это в самой статье.

84. Переходя к теме «Односторонние акты государств» (A/59/10, глава VIII), оратор говорит, что правительство его страны признает такие акты в качестве источника международных обязательств. Чилийская делегация согласна с тем, что следующим шагом могла бы стать подготовка проекта определения односторонних актов на основе рабочего текста, принятого Рабочей группой в 2003 году, сопровождаемая составлением некоторых общих правил для всех односторонних актов и заявлений, рассмотренных Специальным докладчиком, с учетом практики государств. Было бы также полезно продолжить изучение практики государств применительно к эволюции актов и заявлений, рассмотренных в докладе, в том числе таких аспектов, как автор акта, его форма, его субъективные элементы, реакция третьих государств, а также его отзывность и действительность.

85. Хотя выработка проекта статей, устанавливающего такой режим, который применим ко всем односторонним актам и заявлениям, может оказаться весьма обширной задачей, не стоит бросать работу, сделанную на сегодняшний день. Если проект конвенции выработать невозможно, Комиссия могла бы сформулировать определенные руководящие положения, на которые государства ориентировались бы в своей практике и которые тоже стали бы важным вкладом в международное прецедентное право и юридическую доктрину. Наконец, можно было бы учредить новую рабочую группу, поручив ей критически изучить примеры из практики, приведенные в седьмом докладе, и выработать принципы, которыми Специальный докладчик руководствовался бы в своей дальнейшей работе.

86. Специальный докладчик по оговоркам к международным договорам (A/59/10, глава IX) намере

вается разобрать в своем следующем докладе вопрос о действительности оговорок. Венские конвенции о праве договоров охватывают случаи, когда государству или международной организации нельзя формулировать оговорку к договору (статья 19), однако они не регулируют того, что происходит, когда, невзирая на этот запрет, государство или международная организация ее все же формулируют. Чилийская делегация согласна со Специальным докладчиком относительно необходимости определить, что является «запрещенной» оговоркой, и рекомендует ему заняться этой задачей при составлении дальнейших руководящих положений.

87. Чилийская делегация согласна с тем, что употребление прилагательного «незаконная» применительно к оговорке неуместно. Речь идет о запрещенном поведении, однако обычно другие государства будут ему препятствовать, отвергая источник оговорки, так что вопрос об ответственности не возникнет. Не одобряет чилийская делегация и термин «действительность», поскольку он отсылает к причинам отсутствия у оговорки силы, которые не обязательно будут присутствовать в рассматриваемой ситуации, а именно в ситуации запрещенных оговорок. Ведь могут существовать недействительные оговорки, которые, тем не менее, не запрещены. Таким образом, есть две разные категории. Кроме того, термин «недействительная» можно спутать с ситуацией, когда на самом деле имеется «недействительная» оговорка, например оговорка, сформулированная агентом, который не был уполномочен представлять государство в данном случае. Поэтому более целесообразен был бы термин «неприемлемая» или какой-либо иной термин со сходным значением. Вместе с тем может возникнуть и еще одна проблема: выяснение того, может ли о неприемлемости оговорки непосредственно заявить депозитарий или же о ней должны заявлять государства по обычной системе индивидуальной оценки оговорки.

88. Хотя, в принципе, расширение сферы действия имеющейся оговорки и «последующее» формулирование оговорки не должны запрещаться (если только в договоре нет соответствующего положения на этот счет), подобные ситуации можно считать в праве международных договоров весьма исключительными.

89. В девятом докладе Специального докладчика говорится, по сути, об определении «возражения

против оговорки»; было бы полезно прояснить, что понимается под возражением и каков его охват. Наличие его определения позволило бы избежать ситуации, когда возражение, с которым выступает государство, приводит к неподходящим последствиям. Полезно также провести разграничение между возражением как таковым и простыми замечаниями по сделанной оговорке или ее толкованиями. Возражение не может иметь «сверхмаксимального» действия, о котором говорится в тексте, например лишать действительности или смысла волю субъекта, сформулировавшего оговорку. Хотя «сверхмаксимальное» действие недопустимо, Специальный докладчик мог бы, в принципе, рассмотреть его применительно к случаям, где имеется запрещенная оговорка, последствия которой возражающая сторона должна быть в состоянии полностью и абсолютно отвергнуть; в этой ситуации такая система, как «супермаксимальность», возможна.

Заседание закрывается в 16 ч. 50 м.