



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
26 April 2017
Russian
Original: Arabic/English/Spanish

Семьдесят вторая сессия

Пункт 88 первоначального перечня*

Ответственность международных организаций

Ответственность международных организаций

Комментарии и информация, полученные от правительств и международных организаций

Доклад Генерального секретаря

I. Введение

1. В 2011 году на своей шестьдесят третьей сессии Комиссия международного права приняла статьи об ответственности международных организаций. В своей резолюции [66/100](#) от 9 декабря 2011 года Генеральная Ассамблея приняла к сведению представленные Комиссией статьи об ответственности международных организаций, текст которых содержался в приложении к указанной резолюции, и предложила их вниманию правительств и международных организаций, не затрагивая при этом вопроса об их будущем принятии или другой надлежащей мере.

2. В своей резолюции [69/126](#) от 10 декабря 2014 года Генеральная Ассамблея вновь предложила их вниманию правительств и международных организаций и просила Генерального секретаря предложить им представить информацию об их практике в отношении решений международных судов, трибуналов и других органов, содержащих ссылки на статьи об ответственности международных организаций, а также письменные комментарии по какой-либо будущей мере относительно этих статей. Кроме того, Ассамблея постановила включить этот пункт в предварительную повестку дня своей семьдесят второй сессии с целью рассмотреть, в частности, вопрос о форме, в которую можно было бы облечь статьи.

3. В вербальных нотах от 7 января 2015 года и 12 января 2016 года Генеральный секретарь предложил правительствам представить не позднее 1 февраля 2017 года их письменные комментарии по поводу дальнейших действий в отношении статей об ответственности международных организаций. В этих вербальных нотах он предложил также правительствам представить

* [A/72/50](#).



информацию о практике, касающейся решений международных судов, трибуналов и других органов, содержащих ссылки на эти статьи. Заместитель Генерального секретаря по правовым вопросам, Юриконсульт, также направил сообщение от 8 февраля 2016 года 22 международным организациям и учреждениям и довел до их сведения резолюцию 69/126 и предложил им представить не позднее 1 февраля 2017 года комментарии и информацию в соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи.

4. По состоянию на 26 апреля 2017 года Генеральный секретарь получил письменные комментарии от правительств следующих девяти стран: Австралия (от 1 февраля 2017 года), Дания (совместное представление от 18 апреля 2017 года), Исландия (совместное представление от 18 апреля 2017 года), Норвегия (совместное представление от 18 апреля 2017 года), Оман (от 18 июня 2015 года), Сальвадор (от 17 января 2017 года), Финляндия (совместное представление от 18 апреля 2017 года), Чехия (от 2 февраля 2017 года) и Швеция (совместное представление от 18 апреля 2017 года). Генеральный секретарь получил также письменные комментарии от следующих 29 учреждений: Азиатский банк развития (совместное представление 31 января 2017 года), Банк международных расчетов (совместное представление от 31 января 2017 года), Банк развития Совета Европы (совместное представление от 31 января 2017 года), Всемирная метеорологическая организация (от 22 февраля 2017 года), Всемирная организация здравоохранения (совместное представление от 31 января 2017 года), Всемирная организация интеллектуальной собственности (совместное представление от 31 января 2017 года), Всемирная торговая организация (совместное представление от 31 января 2017 года), Всемирный банк (от 18 марта 2016 года), Всемирный почтовый союз (совместное представление от 31 января 2017 года), Западноафриканский банк развития (совместное представление от 31 января 2017 года), Карибский банк развития (совместное представление от 31 января 2017 года), Межамериканская инвестиционная корпорация (совместное представление от 31 января 2017 года), Международная ассоциация развития (совместное представление от 31 января 2017 года), Международная морская организация (совместное представление от 31 января 2017 года), Международная организация гражданской авиации (совместное представление от 31 января 2017 года), Международная организация по миграции (совместное представление от 31 января 2017 года), Международная организация труда (МОТ) (совместное представление от 31 января 2017 года), Международный банк реконструкции и развития (совместное представление от 31 января 2017 года), Международный валютный фонд (совместное представление от 31 января 2017 года), Международный союз электросвязи (совместное представление от 31 января 2017 года), Международный уголовный суд (от 24 марта 2017 года), Многостороннее агентство по инвестиционным гарантиям (совместное представление от 31 января 2017 года), Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (совместное представление от 31 января 2017 года), Организации Объединенных Наций по промышленному развитию (совместное представление от 31 января 2017 года), Организация экономического сотрудничества и развития (от 27 марта 2017 года), Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (совместное представление от 31 января 2017 года), Северный инвестиционный банк (совместное представление от 31 января 2017 года) и Черноморский банк торговли и развития (совместное представление от 31 января 2017 года). Организация Объединенных Наций также представила письменные комментарии (от 2 февраля 2017 года).

II. Комментарии по какой-либо будущей мере относительно статей об ответственности международных организаций

A. Комментарии правительств

Австралия

[Подлинный текст на английском языке]
[1 февраля 2017 года]

В то время как Австралия высоко ценит тот вклад в обсуждения по этой теме, который внесла Комиссия международного права, подготовив статьи об ответственности международных организаций, она не поддержит разработку конвенции на основе этих статей. Австралия отмечает, что среди государств сохраняются значительные разногласия в отношении принципов, которые должны регулировать ответственность международных организаций. Поэтому Австралия считает, что степень консенсуса, необходимая для успешного заключения конвенции, еще не достигнута.

Чехия

[Подлинный текст на английском языке]
[2 февраля 2017 года]

Учитывая недостаточность соответствующей практики и тот факт, что статьи об ответственности международных организаций представляют собой не только попытку кодификации международного права, но и попытку его прогрессивного развития, на данный момент Чешская Республика выступает лишь за принятие статей в качестве приложения к резолюции Генеральной Ассамблеи. В таком случае статьи, возможно, станут доказательством существования *opinio juris*, если они будут применяться на практике, подобно статьям об ответственности государств за международно-противоправные деяния.

Дания, Исландия, Норвегия, Финляндия и Швеция (совместное представление)

[Подлинный текст на английском языке]
[18 апреля 2017 года]

Страны Северной Европы хотели бы выразить признательность Комиссии международного права за проделанную ею работу над статьями об ответственности международных организаций. Мы отмечаем, что в целом эти статьи вместе с комментариями к ним уже служат полезным инструментом для специалистов-практиков и ученых.

Разрабатывая статьи об ответственности международных организаций, Комиссия опиралась на соответствующие статьи об ответственности государств. Мы хотели бы подчеркнуть, что мы поддерживаем такой подход. Однако, как признала Комиссия, с учетом характера международных организаций потребуются внесение ряда изменений и поиск альтернативных решений. В этой связи необходимо уделять надлежащее внимание особым роли и функциям организаций в международном сотрудничестве.

Кроме того, страны Северной Европы в целом поддерживают основное содержание статей, осознавая, однако, при этом, что на данном этапе эти статьи не всегда отражают последовательную и общую практику. Что касается определенных вопросов, в частности некоторых аспектов присвоения двойной ответственности международным организациям и их государствам-членам и ее точного характера, то представляется, что эти нормы права еще не устоялись до такой степени, чтобы закреплять их в конвенции.

Поэтому мы поздравляем Комиссию с тем, что она сделала важный шаг в направлении окончательной доработки статей об ответственности международных организаций, но в то же время выражаем сомнение относительно того, что статьи достаточно проработаны или устоялись настолько, чтобы в конечном итоге их ратифицировало необходимое число государств.

Страны Северной Европы считают, что пока эти статьи должны и далее служить полезным источником вдохновения и дорабатываться в ходе будущей практики государств и международных организаций. В силу этих причин в настоящее время мы не поддерживаем идею разработки конвенции.

Страны Северной Европы хотели бы выразить свою признательность Комиссии международного права за принятие к сведению ранее представленных ими комментариев и принятие мер в связи с ними. Мы будем признательны Комиссии за учет в любой дальнейшей работе по этой важной теме замечаний, высказанных странами Северной Европы в 2009 году в контексте шестьдесят первой сессии Комиссии, в отношении определенных формулировок комментария к нынешнему проекту статьи 7 и ответственности международных организаций в ходе миротворческой деятельности¹.

Сальвадор

[Подлинный текст на испанском языке]
[17 января 2017 года]

В ходе предыдущих сессий, в рамках которых была рассмотрена эта тема, Сальвадор с удовлетворением отметил завершение работы, проделанной Комиссией международного права и Специальным докладчиком Джорджо Гая², и подтверждает настоящим свою поддержку важных усилий Комиссии по кодификации и прогрессивному развитию.

Сальвадор признает важность принципа ответственности в международном праве. Согласно этому принципу, любое действие, которое может быть присвоено государству или международной организации и представляет собой нарушение действующего для них обязательства, является международно-противоправным деянием и влечет за собой международную ответственность. Поэтому, как и государства, международная организация, которая взаимодействует с другими субъектами международного права, должна также нести ответственность за определенные последствия своих действий.

Несмотря на то, что статьи надлежащим образом отражают этот принцип, принятие юридически обязательного документа по этому вопросу по-прежнему сопряжено с многочисленными трудностями, обусловленными скудностью практики применения этого принципа в отношении множества различных международных организаций. Для обсуждения формы, которую в будущем должны принять разработанные Комиссией статьи, было бы чрезвычайно по-

¹ См. [A/C.6/64/SR.15](#), пункты 25–27.

² См. [A/C.6/66/SR.18](#), пункты 45–47.

лезно ознакомиться для начала с первоначальной подборкой решений международных судов, трибуналов и других органов, которая будет представлена Генеральным секретарем в ходе нынешней сессии.

В свете вышесказанного Республика Эль-Сальвадор считает, что этот вопрос должен оставаться в повестке дня Шестого комитета, с тем чтобы можно было отслеживать практику в отношении ответственности международных организаций и позднее принять решение относительно того, настало ли время для единообразного применения этих статей.

Оман

[Подлинный текст на арабском языке]
[18 июня 2015 года]

1. Обзор статей об ответственности международных организаций

Количество международных организаций, которые в настоящее время выполняют широкий круг мандатов и играют заметную и беспрецедентную роль на международной арене, увеличилось. Следует выразить признательность Комиссии международного права за ее усилия по разработке принципов установления международной ответственности таких организаций. Тем не менее, несмотря на похвальные усилия Комиссии, она столкнулась с рядом трудностей в связи с отсутствием достаточной практики в этой области. Кроме того, международные организации, равно как и их цели, весьма разнообразны, и отличаются также по своему характеру от государств.

Эти принципы, естественно, коснутся Организации Объединенных Наций, поскольку они будут регулировать ее деятельность и практику государств-членов. Кроме того, на эти принципы будут ориентироваться в своей практической деятельности региональные и специализированные учреждения.

Эти статьи были сформулированы в том же ключе, что и статьи об ответственности государств. По вопросу об ответственности государств была проделана большая работа, и в этой области существуют многочисленные международные судебные прецеденты, нормы и юридические труды. В действительности, принципы, закрепленные в этой области, хорошо известны.

Об ответственности международных организаций написано немного, и не все соответствующие принципы и формулировки отражают практику Организации Объединенных Наций.

2. Статьи об ответственности международных организаций

Международная ответственность определяется как совокупность правовых положений, применимых к субъектам международного права в случае совершения ими деяний, которые нарушают взятые ими международные обязательства и причиняют вред другим субъектам международного права.

В этих статьях предусматривается ответственность международной организации за международно-противоправное деяние и присвоение таких действий этой организации и ее органам. В этих статьях оговариваются также обстоятельства, исключающие противоправность незаконных действий, и возмещение ущерба, причиненного международно-противоправным деянием.

Разработка статей об ответственности международных организаций, несомненно, будет способствовать кодификации международного права следующим образом:

- a) в этих статьях будут сформированы ключевые аспекты в плане ответственности международных организаций и будет пояснено, каким образом эти аспекты должны учитываться государствами;
- b) существование этих статей будет означать признание того, что организации имеют право осуществлять соответствующую деятельность;
- c) применение системного подхода в этой области позволит повысить эффективность механизмов возмещения ущерба, предусмотренных в международном праве, и укрепить международный мир и безопасность;
- d) статьи станут дополнением к усилиям Комиссии международного права по кодификации норм международного права, способствуя тем самым укреплению верховенства права на международном уровне.

3. Мнения

В международном праве было кодифицировано большинство установленных норм международной ответственности, однако определенные статьи не отражают практику и установленные нормы государств или международных трибуналов. В целях закрепления этих статей и повышения уровня осведомленности о них мы считаем, что для начала они должны быть включены в не имеющий обязательной юридической силы документ, которым смогут руководствоваться страны и международные трибуналы. Если эти новые принципы укоренятся, то можно будет начать переговоры с целью закрепить их в имеющем обязательную силу международном документе.

В. Комментарии международных организаций

1. Международный уголовный суд

5. Что касается будущих действий в отношении статей об ответственности международных организаций, то Международный уголовный суд подчеркивает актуальность этой темы и хотел бы участвовать в любых дальнейших обсуждениях, касающихся этих статей.

Азиатский банк развития, Банк международных расчетов, Банк развития Совета Европы, Всемирная организация здравоохранения, Всемирная организация интеллектуальной собственности, Всемирная торговая организация, Всемирный почтовый союз, Западноафриканский банк развития, Карибский банк развития, Межамериканская инвестиционная корпорация, Международная ассоциация развития, Международная морская организация, Международная организация гражданской авиации, Международная организация по миграции, Международная организация труда, Международный банк реконструкции и развития, Международный валютный фонд, Международный союз электросвязи, Многостороннее агентство по инвестиционным гарантиям, Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, Организация Объединенных Наций по промышленному развитию, Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, Северный инвестиционный банк и Черноморский банк торговли и развития (совместное представление)

6. В «Общем комментарии», который сопровождает статьи об ответственности международных организаций, Комиссия международного права поясняет, что основная трудность, с которой она сталкивалась в ходе разработки этих статей, заключалась в ограниченности соответствующей практики. Ввиду

скудности соответствующей практики работа Комиссии по вопросу об ответственности международных организаций представляет собой главным образом попытку прогрессивного развития международного права. Если говорить об указании возможной эволюции международного права, то многие статьи по-прежнему вызывают разногласия. Из всех вышеперечисленных аргументов понятно, почему следует проявлять осторожность, прежде чем руководствоваться этими статьями. Они поясняют также, почему, на наш взгляд, было бы преждевременным проводить переговоры о разработке договора на основе этих статей.

7. В «Общем комментарии» Комиссии международного права приводятся некоторые причины, объясняющие такую ограниченность практики, касающейся ответственности международных организаций. Главной причиной, по мнению Комиссии, является тот факт, что «практика, касающаяся ответственности международных организаций, складывается лишь в последнее время»³. Другой причиной является «ограниченное использование процедур третейского урегулирования споров с участием международных организаций»⁴. В этой связи сама Комиссия признает, что в отношении многих статей «водораздел между кодификацией и прогрессивным развитием» перемещен «в сторону последнего»⁵.

8. Практика, касающаяся ответственности международных организаций, не накапливается быстро. Организации, подписавшиеся под этими комментариями, не выявили каких-либо примеров практики, соответствующих просьбе Юриконсультанта Организации Объединенных Наций. Таким образом, проблемы, с которыми сталкивалась Комиссия международного права в рамках своих первоначальных усилий по разработке статей, сохраняются и в настоящее время.

9. Кроме того, когда Комиссия международного права разрабатывала проекты статей, многочисленные международные организации представляли комментарии (как индивидуально, так и совместно), в которых они выражали серьезную обеспокоенность по поводу как общего подхода Комиссии, так и конкретных проектов статей⁶. Обеспокоенность вызвала, в частности, чрезмерная увязка статей об ответственности государств и международных организаций, несмотря на существенные различия между государствами и международными организациями и значительные различия между самими международными организациями. Мы приветствуем добавленные Комиссией комментарии и изменения, которые она внесла в проекты статей в ответ на эти представления. Мы высоко ценим, в частности, признание в «Общем комментарии» принципа специализации и основополагающего значения статьи 64 (*lex specialis*). Мы приветствуем также подтверждение того, что эти статьи являются вторичными нормами. Вместе с тем в комментариях и поправках не были надлежащим образом учтены наши многочисленные замечания.

10. Поскольку многие статьи по-прежнему вызывают споры и по большей части не отражают практику, мы призываем проявлять особую осторожность, руководствуясь этими статьями как авторитетным толкованием позитивного права. Мы хотели бы обратить внимание на «Общий комментарий» Комиссии международного права о последствиях расхождения практики, на которую Комиссия опиралась в своей работе по вопросу об ответственности государств, с одной стороны, и ответственности международных организаций, с другой сто-

³ См. A/66/10, пункт 88 («Общий комментарий», пункт 5).

⁴ Там же.

⁵ Там же.

⁶ См. A/CN.4/545, A/CN.4/556, A/CN.4/568 и Add.1, A/CN.4/582, A/CN.4/593 и Add.1, A/CN.4/609 и A/CN.4/637 и Add.1.

роны, и, в частности, признание Комиссией, что «положения настоящих проектов статей не обязательно наполнены столь же авторитетным содержанием, как соответствующие положения об ответственности государств»⁷.

11. В этой связи мы также призываем проявлять крайнюю осторожность в отношении каких-либо будущих действий, касающихся этих статей. Мы считаем, что было бы преждевременным предпринимать какие-либо шаги для начала переговоров о разработке конвенции на основе этих статей. В резолюциях 66/100 от 9 декабря 2011 года и 69/126 от 10 декабря 2014 года Генеральная Ассамблея приняла к сведению статьи и предложила их вниманию правительств, не затрагивая при этом вопроса об их будущем принятии или другой надлежащей мере. На наш взгляд, на данном этапе принятие каких-либо дальнейших мер со стороны Ассамблеи не требуется.

2. Организация экономического сотрудничества и развития

12. [Комментарии, представленные Организацией экономического сотрудничества и развития, в значительной степени совпадали с совместным представлением от 31 января 2017 года.]

3. Организация Объединенных Наций

13. Мы отмечаем, что Комиссия международного права, представляя Генеральной Ассамблее проект статей об ответственности международных организаций, рекомендовала ей «рассмотреть на более позднем этапе вопрос о разработке конвенции на основе данного проекта статей» (A/66/10, пункт 85(b)).

14. Вместе с тем мы также осознаем, что статьи об ответственности международных организаций неразрывно связаны со статьями об ответственности государств за международно-противоправные деяния. В этой связи мы отмечаем, что в ходе семьдесят первой сессии Генеральной Ассамблеи Шестой комитет учредил рабочую группу по вопросу об ответственности государств за международно-противоправные деяния в целях дальнейшего изучения вопроса о конвенции по этой теме или принятии иных надлежащих мер на основе статей, разработанных Комиссией международного права (A/71/505, пункт 5).

15. Кроме того, мы отмечаем, что в своей резолюции 71/133 от 13 декабря 2016 года об ответственности государств за международно-противоправные деяния Генеральная Ассамблея:

а) признала возможность обращения на своей семьдесят четвертой сессии к Генеральному секретарю с просьбой представить Генеральной Ассамблее информацию о всех процедурных вариантах, касающихся принятия возможных мер на основе статей, не затрагивая при этом вопроса об уместности таких возможных мер (пункт 5);

б) призвала все государства-члены продолжать диалог по вопросам существа на неофициальной основе в период до семьдесят четвертой сессии Ассамблеи (пункт 7);

в) постановила продолжить в рамках рабочей группы Шестого комитета в целях принятия решения рассмотрение вопроса о конвенции об ответственности государств за международно-противоправные деяния или иных надлежащих мерах на основе статей (пункт 8).

⁷ См. A/66/10, пункт 88 («Общий комментарий», пункт 5).

16. В свете вышесказанного Генеральная Ассамблея может рассмотреть вопрос о принятии каких-либо будущих мер, касающихся статей об ответственности международных организаций, на основе любых действий, предпринятых в отношении статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния на семьдесят четвертой сессии Ассамблеи или на ее последующих сессиях. Кроме того, такой подход кажется оправданным с учетом того, что, как представляется, сколь-нибудь значимой новой практики, касающейся этих статей, не наблюдается с тех пор, как Ассамблея приняла их к сведению на своей шестьдесят шестой сессии. Таким образом, на данном этапе Ассамблея, возможно, не располагает достаточными материалами для принятия решения о будущем статусе статей.

4. Группа Всемирного банка

17. На данный момент Всемирный банк не имеет дополнительных комментариев, помимо тех, что были представлены в 2011 году⁸.

5. Всемирная метеорологическая организация

18. Всемирная метеорологическая организация разделяет мнения, выраженные в совместном представлении от 31 января 2017 года, подготовленном Всемирной организацией интеллектуальной собственности.

III. Информация о практике, касающейся статей об ответственности международных организаций

A. Информация, представленная правительствами

Австралия

[Подлинный текст на английском языке]
[1 февраля 2017 года]

Австралия не участвует ни в каких разбирательствах международных судов, трибуналов и других органов, в рамках которых рассматриваются статьи об ответственности международных организаций.

Национальными судами или трибуналами Австралии эти статьи не рассматривались.

Чехия

[Подлинный текст на английском языке]
[2 февраля 2017 года]

Что касается просьбы Генерального секретаря о предоставлении информации, касающейся решений международных судов, трибуналов и других органов, содержащих ссылки на статьи об ответственности международных организаций, то Чешская Республика не располагает информацией о таких решениях. Чешская Республика хотела бы лишь упомянуть, что генеральный адвокат Суда Европейского союза Нильс Валь ссылается на эти статьи в своем заключении по объединенным делам C-8/15 P, C-9/15 P и C-10/15 P⁹.

⁸ См. A/CN.4/637.

⁹ *Ledra Advertising Ltd and others v. European Commission and European Central Bank*, Opinion of Advocate General Wahl, 21 April 2016.

Сальвадор

[Подлинный текст на испанском языке]
[17 января 2017 года]

Что касается запрошенной информации о государственной практике в этой области, то данных о применении в Сальвадоре статей об ответственности международных организаций нет.

В. Информация, представленная международными организациями

1. Международный уголовный суд

19. Что касается информации о практике Международного уголовного суда в связи с решениями международных судов, трибуналов и других органов, содержащими ссылки на статьи об ответственности международных организаций, то, насколько известно, в решениях Суда отсутствуют ссылки на эти статьи.

2. Международная организация труда

20. На сегодняшний день Международная организация труда не может сообщить о наличии какой-либо практики, связанной с решениями международных судов, трибуналов и других органов, содержащими ссылки на статьи об ответственности международных организаций.

3. Азиатский банк развития, Банк международных расчетов, Банк развития Совета Европы, Всемирная организация здравоохранения, Всемирная организация интеллектуальной собственности, Всемирная торговая организация, Всемирный почтовый союз, Западноафриканский банк развития, Карибский банк развития, Межамериканская инвестиционная корпорация, Международная ассоциация развития, Международная морская организация, Международная организация гражданской авиации, Международная организация по миграции, Международная организация труда, Международный банк реконструкции и развития, Международный валютный фонд, Международный союз электросвязи, Многостороннее агентство по инвестиционным гарантиям, Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, Организация Объединенных Наций по промышленному развитию, Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, Северный инвестиционный банк и Черноморский банк торговли и развития (совместное представление)

21. Организации, одоббившие эти комментарии, не выявили каких-либо примеров практики, соответствующих просьбе Юрисконсультанта Организации Объединенных Наций.

4. Организация экономического сотрудничества и развития

22. Организация экономического сотрудничества и развития не сталкивалась в своей практике с решениями международных судов, трибуналов и других органов, касающимися статей об ответственности международных организаций.

5. Организация Объединенных Наций

23. Организация Объединенных Наций хотела бы подтвердить, что на данный момент она не располагает дополнительными материалами для распространения, касающимися решений международных судов, трибуналов и других органов, содержащих ссылки на эти статьи, и информации о практике государств и международных организаций в отношении этих статей.
