

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Генеральная
Ассамблея



ПЯТЬДЕСЯТ ТРЕТЬЯ СЕССИЯ

ШЕСТОЙ КОМИТЕТ
13-е заседание,
состоявшееся в понедельник,
26 октября 1998 года,
в 10 ч. 00 м.,
Нью-Йорк

Официальные отчеты

КРАТКИЙ ОТЧЕТ О 13-М ЗАСЕДАНИИ

Председатель: г-н ЭНХСАЙХАН (Монголия)

СОДЕРЖАНИЕ

ПУНКТ 150 ПОВЕСТКИ ДНЯ: ДОКЛАД КОМИССИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА О РАБОТЕ
ЕЕ ПЯТИДЕСЯТОЙ СЕССИИ

ПУНКТ 154 ПОВЕСТКИ ДНЯ: ДОКЛАД СПЕЦИАЛЬНОГО КОМИТЕТА ПО УСТАВУ
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ И УСИЛЕНИЮ РОЛИ ОРГАНИЗАЦИИ (продолжение)

В настоящий отчет могут вноситься поправки. Поправки должны направляться за подписью одного из членов соответствующей делегации в течение одной недели с момента опубликования на имя начальника Секции редактирования официальных отчетов (Chief, Official Records Editing Section, room DC2-750, 2 United Nations Plaza) и включаться в экземпляр отчета.

Поправки будут издаваться после окончания сессии в виде отдельного исправления для каждого Комитета.

98-81903.R

Distr. GENERAL
A/C.6/53/SR.13
17 December 1998
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

/...

Заседание открывается в 10 ч. 20 м.

ПУНКТ 150 ПОВЕСТКИ ДНЯ: ДОКЛАД КОМИССИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА О РАБОТЕ ЕЕ ПЯТИДЕСЯТОЙ СЕССИИ (A/53/10)

1. Г-н БАЭНА СОАРИС (Председатель Комиссии международного права) говорит, что в связи с пятидесятой годовщиной Комиссии международного права целесообразно подчеркнуть, что Комиссия играла центральную роль в деле прогрессивного развития международного права и его кодификации. Комиссия подготовила свыше 20 сводов проектов статей, устанавливающих основополагающие нормы в большинстве ключевых областей международного права – от юрисдикции государств до вопросов, касающихся положения индивида, и от вопроса о правопреемстве государств до вопроса о природных ресурсах и экономических отношениях. Некоторые из наиболее видных примеров касаются права дипломатических и консульских сношений, права международных договоров, морского права и права международных организаций. Глобальные международные договоры играли фундаментальную роль в области международного права и даже проекты статей оказали существенное воздействие на практику государств и международных организаций.
2. В ходе своей пятидесятой сессии Комиссия провела семинар с целью критически оценить свою работу и учесть полученные уроки в будущем. Комиссия воспользовалась идеями и предложениями, которые были высказаны в ходе коллоквиума 1997 года, проведенного Шестым комитетом по просьбе Генеральной Ассамблеи (резолюция 51/160, пункт 18). Оратор с удовлетворением отмечает, что отчет о работе коллоквиума был опубликован в июне 1998 года под названием "Совершенствование норм международного права". Он получил информацию о том, что вскоре будет также опубликован доклад семинара Комиссии международного права, проведенного в апреле 1998 года.
3. Проект статута Международного уголовного суда, подготовленный Комиссией в 1994 году, послужил полезной основой для недавно утвержденного Римского статута. Вызывает большое удовлетворение то обстоятельство, что делегаты на Римской конференции упоминали о вкладе Комиссии в эту работу.
4. На своей пятидесятой сессии Комиссия достигла значительного прогресса в нескольких областях. Тема о международной ответственности находится в повестке дня Комиссии уже в течение длительного времени; новый подход, принятый Комиссией, позволил ей завершить на этой сессии первое чтение свода 17 проектов статей с комментариями, касающихся предотвращения трансграничного ущерба от опасных видов деятельности. Прежде чем приступить к окончательному чтению этих проектов статей, Комиссия хотела бы ознакомиться с мнениями правительств по этому вопросу.
5. Еще одним важным достижением сессии Комиссии 1998 года стала ее работа по вопросу об ответственности государств и оговорках к международным договорам. В 1997 году Комиссия завершила первое чтение проектов статей об ответственности государств. В 1998 году с учетом комментариев и замечаний правительств она прояснила далее несколько общих, но весьма важных вопросов, самым важным из которых является различие между ответственностью за "преступления" и "правонарушения". По теме об оговорках к международным договорам Комиссия приняла семь проектов основных положений, касающихся определения заявлений о толковании. И вновь Комиссия надеется на то, что правительства выскажут свои замечания в отношении данных основных положений.

6. Комиссия также рассмотрела и изучила первые доклады по двум новым темам: дипломатическая защита и односторонние акты государств. Она определила конкретные предпосылки, на которых должна основываться будущая работа. Соответствующим специальным докладчикам было предложено представить новые доклады на основе этих предпосылок.

7. Что касается темы о гражданстве в связи с правопреемством государств, то Комиссия образовала рабочую группу для рассмотрения вопроса о государственной принадлежности юридических лиц. Были достигнуты, а затем представлены в соответствующем докладе некоторые предварительные выводы. Комиссия приветствовала бы мнения правительств в отношении этих выводов.

8. Комиссия продолжала плодотворно рассматривать свои методы работы и программы работы. Она уделила особое внимание своей долгосрочной программе работы, а также определила и изучила ряд тем для будущего рассмотрения. Кроме того, Комиссия продолжала с пользой для дела сотрудничать с другими межправительственными региональными органами, действующими в области публичного международного права. В частности, целесообразно отметить весьма полезный обмен мнениями с Международным Судом.

9. Напомнив о том, что в соответствии с традицией Шестого комитета его заявление будет состоять из трех частей, оратор говорит, что пока он затронет только главы I-V доклада Комиссии (A/53/10).

10. Глава I представляет собой введение, и в ней рассматриваются общие вопросы, касающиеся членского состава и должностных лиц Комиссии. Как и в прошлом, в главе II дан краткий обзор работы Комиссии в течение ее пятидесятой сессии. В главе III, которая была подготовлена в ответ на просьбы правительств, перечислены вопросы, касающиеся деятельности Комиссии, замечания правительств, по которым в Шестом комитете оказали бы Комиссии особую помощь. Цель этой главы заключается в том, чтобы обратить внимание Комитета на важные вопросы, поставленные в докладе Комиссии, и хотелось бы надеяться на то, что этот доклад послужит основой для обсуждения в Комитете.

11. В главе IV рассматриваются вопросы международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом (предотвращение трансграничного ущерба от опасных видов деятельности), т.е. темы, в отношении которой Комиссия достигла значительного прогресса в ходе своей пятидесятой сессии. Комиссия завершила первое чтение 17 проектов статей по этой теме, тексты которых были включены в ее доклад. Большинство из них основывается на статьях, принятых Рабочей группой Комиссии в 1996 году, которые были пересмотрены с учетом решения Комиссии сосредоточить свое внимание сначала на аспекте этой темы, касающемся предотвращения, а также на соответствующих последних событиях, особенно принятии Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 года. В частности, он хотел бы обратить внимание на конкретные вопросы, поставленные Комиссией в пунктах 31-34 ее доклада.

12. В статье 1 устанавливается сфера применения данных проектов статей, а именно виды деятельности, не запрещенные международным правом, которые сопряжены с риском причинения существенного трансграничного ущерба в силу своих физических последствий. По ряду причин, которые рассматриваются в пункте 1 комментария к этой статье, Комиссия решила определить сферу применения данных проектов статей в общих выражениях и не включать перечень видов деятельности, к которым будут применяться эти проекты статей. Выражение "риск причинения существенного трансграничного ущерба", а также термин "ущерб" далее разъясняются в статье 2, касающейся употребления терминов. Оратор подчеркивает, что, как указывается в

соответствующем комментарии, эти проекты статей применяются тогда, когда совокупный эффект риска и ущерба достигает определенного порога, который считается существенным.

13. Термин "существенный" представляет собой порог, который получил широкое признание в международном праве. Из определения "трансграничного ущерба", содержащегося в статье 2, также вытекает, что данные проекты статей применяются только в том случае, когда в результате какого-либо вида деятельности ущерб причиняется на территории или в других местах, находящихся под юрисдикцией или контролем какого-либо государства, иного, чем государство происхождения. Таким образом, ущерб общему наследию как таковому исключается из сферы применения данного текста.

14. Статьи 3 и 4 представляют собой краеугольные камни данных проектов статей и устанавливают общие принципы, на которых основываются другие проекты статей. Статья 3 воплощает основополагающую норму, согласно которой государства должны принимать все надлежащие меры для предотвращения или сведения к минимуму риска нанесения существенного трансграничного ущерба. Как вытекает из комментария к этой статье, Комиссия пришла к мнению о том, что это обязательство является обязательством проявлять должную осмотрительность, а не обязательством результата. Тем не менее встает вопрос относительно последствий несоблюдения обязательства предотвращения в отсутствие ущерба, и Комиссия была бы признательна государствам за ориентиры в отношении этого вопроса. В этой связи оратор вновь отсылает членов Комитета к пункту 32 доклада.

15. Принцип сотрудничества между заинтересованными государствами, а именно государством происхождения и государством или государствами, которые, по всей вероятности, будут затронуты, отраженный в статье 4, является основополагающим в разработке и осуществлении эффективной политики предотвращения или сведения к минимуму риска нанесения существенного трансграничного ущерба. Как предусматривается в этой статье, в определенных случаях помощь одной или нескольких международных организаций также может быть полезной в этом отношении. Важно подчеркнуть, что принцип добросовестности должен регулировать любые меры сотрудничества, принимаемые государствами для предотвращения трансграничного ущерба или сведения к минимуму риска причинения такого ущерба.

16. Статья 5 касается вопроса об осуществлении положений настоящих проектов статей. Она оставляет на полное усмотрение государств вопрос о том, какие меры следует принимать, однако в этой статье упомянуты некоторые меры, с тем чтобы дать ориентиры в этом отношении. Так, сделана ссылка на законодательные и административные меры, а также на более конкретную меру создания подходящих механизмов по наблюдению.

17. Последней статьей общего характера является статья 6, которая фактически представляет собой исключаящую оговорку. В ней подчеркивается остаточный характер этих проектов статей, которые применяются только в тех случаях, которые не урегулированы более конкретными международными нормами или режимами.

18. Переходя к статьям, в которых более подробно устанавливается, каким образом обязательство предотвращения трансграничного ущерба должно выполняться, оратор отмечает, что статья 7 закрепляет основополагающий принцип, согласно которому необходимо получить предварительное разрешение государства на осуществление деятельности, сопряженной с риском нанесения существенного трансграничного ущерба на его территории или в иных условиях под его юрисдикцией или контролем. Такое разрешение также требуется в случае серьезного изменения вида деятельности, который был уже разрешен, а также в отношении любого изменения, которое преобразует неопасный вид деятельности в вид деятельности, сопряженный с риском нанесения трансграничного ущерба.

19. Конечно, не будет достаточным применить требование получения предварительного разрешения только к опасным видам деятельности, осуществляемым после того, как государство происхождения ввело режим, предусмотренный данными проектами статей. Ранее осуществлявшиеся виды деятельности также должны стать объектом действия режима предварительного разрешения для обеспечения соблюдения обязательства предотвращения. В статье 7 также затрагивается вопрос о последствиях отказа какого-либо оператора выполнить требование наличия разрешения, хотя и в общем виде, путем установления требования к государству происхождения принимать надлежащие меры, которые в крайних случаях могут включать прекращение действия разрешения.

20. Чтобы решить вопрос о том, следует ли разрешать какой-либо конкретный вид опасной деятельности, государство происхождения должно оценить вероятный трансграничный ущерб, который может быть причинен таким видом деятельности. Требование о проведении оценки воздействия отражено в статье 8 в весьма общих выражениях. В действительности, по мнению большинства, вопрос о конкретном содержании такой оценки следует оставить на усмотрение внутригосударственного законодательства. Вместе с тем некоторые члены Комиссии полагали желательным дать государствам некоторые ориентиры в этом отношении.

21. Статья 9 была разработана с учетом новых тенденций в области международного права, в частности международного экологического права, которое стремится обеспечить, чтобы отдельные лица, жизнь, здоровье, имущество и окружающая среда которых могут быть затронуты, участвовали в процессе принятия решений, путем предоставления им возможности изложить свою точку зрения тем, кто в конечном счете несет ответственность за принятие таких решений. Следует отметить, что от государств требуется предоставлять информацию не только своей общественности, но и общественности других государств.

22. Обязательство уведомления является предметом статьи 10. Таким образом, если оценка воздействия какого-либо вида деятельности указывает на наличие риска нанесения существенного трансграничного ущерба, то государство происхождения должно уведомить об этом государства, которые могут быть затронуты, и препроводить им соответствующую информацию до принятия какого-либо решения в отношении разрешения данного вида деятельности. Статья сочетает это обязательство, возлагаемое на государство происхождения, с требованием, согласно которому государства, которые могут быть затронуты, должны дать в течение разумного срока ответ на такое уведомление, с тем чтобы принятие решения о том, может ли быть разрешена такая деятельность, не откладывалось на неопределенный срок.

23. Та же цель сочетания интересов соответствующих государств лежит в основе статьи 11, касающейся проведения консультаций относительно превентивных мер. Стороны должны добросовестно проводить консультации и учитывать законные интересы друг друга, причем цель заключается в достижении взаимоприемлемых решений относительно мер, призванных предотвращать или сводить к минимуму риск нанесения существенного трансграничного ущерба. Если эта цель не будет достигнута, то государство происхождения может приступить к осуществлению этого вида деятельности, однако при этом оно должно учитывать интересы государств, которые могут быть этим затронуты.

24. Статья 12 содержит исчерпывающий перечень факторов, которые государства должны учитывать в ходе консультаций, с тем чтобы установить справедливый баланс интересов. Значимость какого-либо конкретного фактора будет зависеть от конкретных обстоятельств дела, однако статья 12 дает некоторые ориентиры в этом отношении.

25. В статье 13 речь идет о ситуации, когда какое-либо государство имеет разумные основания полагать, что деятельность, осуществляемая в другом государстве, сопряжена с риском причинения

существенного трансграничного ущерба, хотя оно и не получило уведомления об этом от государства происхождения. В таком случае первое государство может потребовать от государства происхождения применения процедуры уведомления, изложенной ранее. Вместе с тем в некоторых случаях отсутствие такого уведомления не вызвано небрежностью со стороны государства происхождения, а объясняется его убеждением в том, что данный вид деятельности не сопряжен с каким-либо риском. Если разногласия по этому вопросу сохраняются между соответствующими государствами, то они могут провести консультации. Важно отметить, что пункт 3 статьи 13 устанавливает дополнительные гарантии интересов государства, которое, вероятно, будет затронуто; в действительности же, если это требуется, государство происхождения должно принять соответствующие меры для сведения к минимуму риска, сопряженного с такой деятельностью, а в некоторых случаях оно может быть даже обязанным приостановить осуществление данного вида деятельности на шестимесячный период или на иной согласованный срок.

26. Обязательство осуществлять обмен информацией, касающейся предотвращения и сведения к минимуму риска нанесения существенного трансграничного ущерба, не ограничивается этапом выдачи разрешения и является обязательством непрерывного действия. Это ясно вытекает из статьи 14. Однако в отношении обязательства предоставлять информацию в соответствии с этими проектами статей установлено одно исключение: как указывается в статье 15, государства не обязаны раскрывать информацию, имеющую жизненно важное значение для их национальной безопасности или охраны промышленных секретов.

27. Комиссия сочла необходимым обеспечить защиту не только интересов государств, которые, по всей вероятности, будут затронуты каким-либо опасным видом деятельности, но и интересы физических или юридических лиц, затрагиваемых таким же образом. В связи с этим статья 16 предусматривает, что в отсутствие соглашения по этому вопросу между соответствующими государствами государство происхождения должно предоставить доступ к своим судебным или иным процедурам в целях защиты интересов или иного надлежащего удовлетворения, не допуская при этом дискриминации по признакам гражданства, местонахождения или места, где может быть причинен вред.

28. И наконец, статья 17 предусматривает обязательное назначение комиссии по установлению фактов в том случае, если стороны в споре, касающемся данных проектов статей, не смогли достичь согласия в отношении способа урегулирования в течение шестимесячного периода. Комиссия осознает, что статья 17 требует дальнейшей разработки с точки зрения создания и функционирования такой комиссии, однако она полагала, что было бы преждевременным вдаваться в дополнительные подробности до принятия решения в отношении формы этих проектов статей. Поэтому особо приветствовались бы замечания государств по этому вопросу.

29. Глава V доклада посвящена теме, озаглавленной "Дипломатическая защита". В своем докладе Специальный докладчик запросил мнение Комиссии по ряду основополагающих вопросов, которые лежат в основе этой темы и которые подразделяются на две широкие категории, т.е. на вопросы, касающиеся правового характера дипломатической защиты и характера норм, регулирующих дипломатическую защиту.

30. Что касается правового характера дипломатической защиты, то, как разъяснил Специальный докладчик, в центре дипломатической защиты лежит спор между принимающим государством и иностранным гражданином, права которого были попраны и которому в результате был нанесен ущерб. Если иностранный гражданин не может вынести спор на рассмотрение в иное государство и изъять этот спор из сферы действия местного права, то его государство гражданства по своему усмотрению может поддержать это требование индивида, подвергнув его настоящей "трансформации". Специальный докладчик отметил два важных изменения. Во-первых, государства посредством заключения соглашений признают право государства гражданства на

принятие соответствующих мер, включая обращение в какой-либо арбитражный орган, с тем чтобы обеспечить соблюдение прав, предоставленных международным договором их гражданам. Во-вторых, индивиды в силу международных договоров получают прямой доступ к институту международного арбитража. Специальный докладчик считает, что эти изменения, а также то обстоятельство, что такой индивид наделен некоторой правосубъектностью в качестве прямого бенефициара международного права, привели к более очерченным научным спорам относительно уместности традиционной концепции дипломатической защиты.

31. По мнению Специального докладчика, характер норм, регулирующих дипломатическую защиту, зависит от вопроса о том, выходит ли на первый план традиционная точка зрения, согласно которой государство обеспечивает исполнение своего права посредством одобрения иска своего гражданина, или же более современный подход, который предполагает, что государство является всего лишь агентом своего гражданина, имеющего защищаемый в юридическом порядке интерес на международном уровне. Выбранный подход будет иметь практические последствия для формулировок положений, касающихся этой темы.

32. Комиссия в целом согласилась в том, что в рамках этой темы затрагивается сложнейший вопрос, имеющий большое практическое значение, и что вряд ли имеется какая-либо другая тема, которая в такой степени созрела для кодификации, как тема о дипломатической защите, и в отношении которой имеется столь сравнительно обширная совокупность императивных норм права. Было отмечено, что первоначальная цель учреждения института дипломатической защиты заключалась в смягчении неблагоприятных ситуаций и несправедливости, которым подвергались физические и юридические лица. Следовательно, вовсе не являясь каким-либо институтом подавления, институт дипломатической защиты по крайней мере частично устраняет несправедливость системы, которая низводит какое-либо отдельное лицо, особенно частное лицо, на уровень не субъекта международного права, а жертвы нарушения этого права. Некоторые члены Комиссии считали, что дипломатическая защита толкуется в том же смысле, что и понятия права владения и права собственности. По этой причине в рамках толкования дела "Mavrommatis" дипломатическая защита не должна рассматриваться в качестве фикции.

33. Что касается вопроса о том, кто обладает правом, реализуемым посредством дипломатической защиты – государство гражданства или жертвы, которым был нанесен ущерб, – то многие члены Комиссии считали, что дипломатическая защита всегда была суверенной прерогативой государства как субъекта международного права. Если бы дело обстояло иначе, то никакого соглашения не было бы заключено после второй мировой войны относительно выплаты компенсации за национализированную собственность.

34. Что касается взаимосвязи между правами человека и дипломатической защитой, то в ряде высказанных замечаний подчеркивалась необходимость проявлять осторожность при сопоставлении этих двух институтов или установлении какой-либо иерархии среди них. Было отмечено, что, хотя является верным то, что право дипломатической защиты существовало задолго до появления прав человека в качестве термина международного права, эти два подхода существовали параллельно и их соответствующие возможности дублировали друг друга лишь частично. Отказ от дипломатической защиты в пользу прав человека в некоторых случаях означал бы лишение индивидов защиты, которая им ранее предоставлялась. Разумеется, права человека могут в настоящее время служить подкреплением дипломатической защиты, осуществляемой государством гражданства. В этом контексте отмечалось, что традиционный "подход Мавромматиса" к дипломатической защите имеет таким образом много плюсов и не должен отбрасываться без тщательного рассмотрения вопроса о том, что требуется для обеспечения эффективности индивидуальных прав. Кроме того, отмечалось, что для проведения дальнейших прений в Комиссии по данному вопросу на основе каждого отдельного случая может быть допущен подход,

основанный на правах человека, но, делая такой акцент, Комиссия не должна впредь ставить под сомнение саму основу дипломатической защиты.

35. Было отмечено, что необходимое предварительное условие обеспечения дипломатической защиты заключается в обязательном наличии доказательств, того, что гражданину был причинен вред, что такой вред представляет собой нарушение международного права, что вину за него можно вменить государству, против которого выдвинуто требование, и, наконец, что между причиненным вредом и вменением вины за него существует причинно-следственная связь. Таким образом, будут иметься три главных аспекта какого-либо международного требования о дипломатической защите: субъект, личности, собственности или правам которого был причинен вред, государство, причинившее этот вред, и государство, поддержавшее это требование. Вторым предварительным условием осуществления дипломатической защиты является то, что потерпевшие субъекты не должны быть в состоянии получить удовлетворение с помощью внутренних средств правовой защиты, что предоставляет государству возможность избежать нарушения его международных обязательств путем своевременной выплаты возмещения.

36. Некоторые члены Комиссии полагали, что основа для требования предварительного исчерпания местных средств правовой защиты является эмпирической и что могут существовать обстоятельства, при которых это требование не является применимым, такие, как отсутствие какой-либо предварительной добровольной связи с соответствующей юрисдикцией. Была также высказана точка зрения о том, что требование исчерпания местных средств правовой защиты влечет за собой еще одно последствие, заключающееся в том, что к дипломатической защите нельзя применить модель суброгации, поскольку имеет место фундаментальное изменение характера этого права.

37. В связи с местными средствами правовой защиты возник вопрос о том, должен ли минимальный стандарт обращения, предоставляемого иностранцам согласно международному праву, быть единственным стандартом и не следует ли стандарт обращения определять с помощью ссылки на нормы внутригосударственного права, с тем чтобы избежать предоставления привилегированного статуса иностранцам. Разумеется, применение любого стандарта привело бы к возникновению противоречий с учетом культурных, социальных, экономических и правовых различий, которые могут существовать между принимающим государством и иностранным государством. Далее отмечалось, что государство, защищающее своих граждан, не может при обеспечении дипломатической защиты прибегать к применению силы или угрозе силой. Следовательно, важный вклад, который Комиссия может внести в рассмотрение этой темы, заключается в определении способов, которыми располагает государство для обеспечения эффективности своих прав и прав своих граждан в контексте дипломатической защиты.

38. Были поставлены вопросы относительно того, может ли какое-либо государство обеспечивать дипломатическую защиту параллельно с обращением к какой-либо международной процедуре защиты, осуществляемым непосредственно потерпевшим индивидом, или же государство всего лишь обладает правом осуществить дипломатическую защиту после исчерпания всех иных внутренних способов урегулирования спора.

39. В отношении вопроса о том, касается ли эта тема первичных или вторичных норм, было отмечено, что такие теории и концепции нельзя обсуждать с пользой для дела, ибо ранее необходимо изучить институты и нормы, касающиеся дипломатической защиты. Эти моменты можно обсуждать только в случае их возникновения в конкретных условиях.

40. Для оказания помощи Специальному докладчику Комиссия учредила Рабочую группу, с тем чтобы она определила вопросы, которые должны быть охвачены во втором докладе Специального докладчика. Выводы Рабочей группы содержатся в пункте 108 доклада Комиссии.

41. Г-н ФОМБА (Мали), касаясь темы о дипломатической защите, говорит, что Мали согласна с первым выводом Рабочей группы о том, что предусматриваемый обычным правом подход к дипломатической защите должен стать основой для работы Комиссии по этой теме. Как отметил Специальный докладчик, тема о дипломатической защите сопряжена главным образом с кодификацией, и ее обычное происхождение было определено решением по делу "Mavrommatis Palestine Concessions".

42. Что касается второго вывода, то, хотя Мали согласна с тем, что в рамках этой темы должны рассматриваться вторичные нормы международного права, касающиеся дипломатической защиты, Мали не считает, что международное право можно поместить в герметичные контейнеры "первичных" и "вторичных" норм. Мали соглашается со Специальным докладчиком в том, что Комиссия должна обсуждать первичные нормы только тогда, когда это необходимо для надлежащей кодификации вторичных норм. Теории и концепции, такие, как различия между первичными и вторичными нормами, нельзя с пользой для дела обсуждать до рассмотрения институтов и норм, относящихся к дипломатической защите. Мали также считает, что исследования по вопросам дипломатической защиты должны также включать исследование средств ее осуществления, а именно – традиционных механизмов мирного урегулирования споров, а также вопрос о контрмерах.

43. Мали поддерживает предложение Специального докладчика об изменении названия этой темы на "Дипломатическая защита лиц и имущества", которая, как представляется, в большей мере согласуется с ее содержанием и поясняет различие между этой темой и темами, касающимися дипломатических и консульских сношений.

44. Что касается третьего вывода, то Мали согласна с тем, что осуществление дипломатической защиты является правом государства. При осуществлении этого права государство должно учитывать права и интересы своих граждан, в отношении которых оно осуществляет дипломатическую защиту. Этот вывод указывает на необходимость уделения большего внимания прогрессивному развитию обычного права на основе признания международным сообществом прав человека.

45. Специальный докладчик правомерно поставил вопросы о том, является ли дипломатическая защита правом государств или индивидов и каковы практические последствия выбор одного или другого может иметь для формулировок положений этой темы. Необходимо найти четкие и реалистичные ответы на эти, а также на следующие вопросы: закреплено ли в международном праве право индивида на дипломатическую защиту? Если это так, то в какой степени закреплено это право? Каковыми являются или могут являться последствия осуществления этого права в отношении дискреционных полномочий государства на отказ или предоставление защиты, а также на его право определять порядок возмещения? Не ставит ли право индивидов на прямой доступ к международным судебным органам под сомнение и не изменяет ли характер традиционной концепции дипломатической защиты? И наконец, крайне важно проводить различие между "желаемым" и "возможным", а также принимать во внимание правовые и политические аспекты, равно как и интересы государства и индивида.

46. В связи с четвертым выводом Мали разделяет точку зрения о том, что в работе Комиссии над темой о дипломатической защите следует принимать во внимание развитие международного права в направлении более широкого признания и защиты прав индивидов и что фактические и конкретные последствия такой эволюции должны быть изучены с учетом практики государств.

47. Что касается пятого вывода, то Мали поддерживает мнение о том, что дискреционное право государства осуществлять дипломатическую защиту не мешает ему брать на себя перед своими гражданами обязательство осуществлять такое право. Конституция Мали, принятая 25 февраля

1992 года, хотя и носит весьма прогрессивный характер в области прав человека, не признает конкретно права малийцев на дипломатическую защиту даже с учетом того, что защита малийцев за рубежом представляет собой одну из объявленных задач внешней политики его правительства.

48. В связи с шестым выводом Мали разделяет точку зрения о том, что было бы полезным просить правительства предоставить Комиссии информацию о наиболее важных национальных законодательных актах, решениях внутренних судов и государственной практике, касающейся дипломатической защиты.

49. И наконец, в связи с седьмым выводом Мали одобряет принятое Комиссией на ее сорок девятой сессии в 1997 году решение завершить первое чтение по этой теме до конца нынешнего пятилетия.

50. В связи с темой "Оговорки к международным договорам" позиция Мали в отношении предложения Комиссии, содержащегося в пункте 41 ее доклада, заключается в том, что односторонние заявления, с помощью которых то или иное государство пытается расширить свои обязательства или свои права в контексте того или иного договора, выходящие за рамки предусмотренного в самом договоре, не должны рассматриваться как оговорки. Оговорка в форме одностороннего заявления может и должна иметь лишь одну цель, а именно исключить или изменить правовую силу некоторых положений международного договора в их применении к государству, которое сделало такую оговорку.

51. Что касается пункта 42, то крайне важно, чтобы правительства представили информацию или материалы, касающиеся практики государств в отношении таких односторонних заявлений, и Мали своевременно внесет свой вклад в это дело.

52. Г-н ЛАВАЛЬЕ ВАЛЬДЕС (Гватемала) отмечает, что в пересмотренном тексте 17 проектов статей о международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом (предотвращение трансграничного ущерба от опасных видов деятельности), опущены все положения, касающиеся ответственности, которые были включены в первоначальные 22 проекта статей, содержащиеся в приложении I к докладу Комиссии о работе ее сорок восьмой сессии (A/51/10). Таким образом, пересмотренный текст сосредоточивается исключительно на режиме предотвращения и не содержит тех положений первоначального текста, которые относятся к ответственности, а также к характеру и размеру компенсации или иного возмещения. Намерение авторов текста, несомненно, заключается в том, чтобы учесть стадии, предшествующие стадии, на которой был нанесен ущерб и на которой может возникнуть ответственность государства происхождения. В статье 16 пересмотренного текста, например, содержится ссылка на "лиц ... которые могут подвергаться или подвергаются риску причинения им существенного трансграничного ущерба", вместо ссылки на "лиц, которым причинен существенный трансграничный ущерб", содержащейся в статье 20 первоначальных проектов статей.

53. Однако, по мнению Гватемалы, невозможно предотвратить повторное включение вопроса об ответственности в пересмотренный текст проектов статей. Данный текст возлагает на государства обязательства, главной целью которых является предотвращение трансграничного ущерба. Однако ясно то, что какое-либо государство, связанное текстом пересмотренных проектов статей, может причинить трансграничный ущерб другому государству вследствие невыполнения им таких обязательств и тем самым нести ответственность по отношению к затрагиваемому государству. Вместе с тем, такая ответственность отличается от ответственности, ссылки на которую содержались в первоначальном тексте, тем, что государство происхождения совершило не действие, не запрещенное международным правом, а действие, запрещенное международным правом.

54. Замечания оратора подтверждаются комментарием к статье 3 пересмотренного текста, в котором говорится, что обязательство государств принимать превентивные меры или меры по сведению к минимуму риска представляет собой обязательство проявлять должную осмотрительность и что обязательство, устанавливаемое статьей 3, не является обязательством результата. Таким образом, существует очевидная необходимость в первичных и вторичных нормах, что является важнейшим атрибутом ответственности государств.

55. Его делегация полагает, что в соответствии с первоначальными проектами статей в случаях, когда какое-либо государство связано положениями этих проектов и причиняет ущерб другому государству, возникает его ответственность, даже если оно выполнило свои обязательства по предотвращению. Однако, если оно не выполнило эти обязательства и если такое невыполнение является причиной ущерба, понесенного другим государством, оно будет нести не гражданско-правовую, а иную ответственность. Это ясно вытекает из того обстоятельства, что в приложении I к докладу Комиссии о работе ее сорок восьмой сессии (A/51/10) пункт 4 комментария к статье 4 первоначальных проектов статей является идентичным пункту 6 комментария к статье 3 пересмотренных проектов статей. В связи с этим представляется, что в соответствии с первоначальными проектами статей государство может нести и гражданско-правовую, и иную ответственность: первую ответственность в случае, если оно нанесло ущерб другому государству, несмотря на выполнение всех своих обязательств по предотвращению, а в последнем случае, если оно не выполнило такие обязательства и ущерб обуславливается исключительно этим невыполнением.

56. Комиссия не разъяснила мотивы своего решения исключить формулировку, взятую в квадратные скобки в тексте статьи 1 первоначальных проектов статей. Его делегация может предположить, что в статье 2(a) пересмотренного текста проектов статей слова "низкую вероятность . . . иного существенного ущерба" следует заменить словами "любой риск, находящийся в спектре от высокой вероятности причинения существенного ущерба до низкой вероятности причинения катастрофического ущерба". Если это предложение является неприемлемым, то альтернативой ему были бы замена слова "и" словом "или" и исключение слова "иной". Если второе предложение является приемлемым, то к концу текста проекта статьи 2(a) можно было бы добавить следующие слова: "и любой риск, находящийся между этими двумя противоположностями". Его делегация приветствует новый проект статьи 2(b) и факт исключения статьи 3 первоначальных проектов статей, которая, как она и утверждала ранее, является излишней. Вместе с тем его делегация задается вопросом о том, служит ли статья 5 пересмотренного проекта какой-либо полезной цели: она не имеет эквивалента в первоначальных проектах статей.

57. Что касается статьи 16 пересмотренных проектов статей, то весьма странно, что в ее тексте при обсуждении вопроса о доступе к судебным или иным процедурам в целях надлежащего удовлетворения содержится ссылка не только на лиц, которым был причинен ущерб, но и на лиц, "которые могут подвергаться риску" причинения им ущерба. Авторы пересмотренных проектов статей, несомненно, хотели исключить любой намек на вопросы ответственности, однако, как он уже подчеркивал, пересмотренные проекты статей уже включают в себя концепцию ответственности. В связи с этим слова "которые могут подвергаться или подвергаются риску" следует заменить словами "которые понесли ущерб в результате невыполнения обязательства предотвращения". Статья 17 пересмотренных проектов статей является неудовлетворительной, поскольку, как указывается в пункте 1 этого проекта статьи, может иметь место расхождение во мнениях не только в отношении фактов, но и в отношении толкования.

58. В заключение следует задать вопрос о том, могут ли пересмотренные проекты статей "стоять на своих собственных ногах". Ответ утвердительный, но только в том смысле, что человек может выжить после ампутации ноги. По мнению его делегации, "ампутированные части" следует

включить в пересмотренные проекты статей; другими словами, необходимо вернуться к первоначальным проектам статей. В ином случае, "ампутированные части" могут образовать протокол к международному договору, которым станут пересмотренные проекты статей.

59. Г-н МАНОНГИ (Объединенная Республика Танзания) в отношении международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом, говорит, что Комиссия сделал смелый шаг, приняв решение рекомендовать конкретный режим предотвращения, отличный от режима ответственности, поставив вопрос о том, следует ли и далее относиться к обязательству предотвращения всего лишь как к обязательству поведения, а не результата или должны ли в случае невыполнения возникать приемлемые последствия согласно нормам права, касающимся ответственности государств или гражданско-правовой ответственности, или же и первое, и второе в случае причастности к этому и государства происхождения, и оператора. Решение является смелым, поскольку такое различие по-прежнему вызывает путаницу. Предотвращение, разумеется, лучше, чем исправление, однако ответственность имеет двойственное значение – предотвращение и возмещение, – поскольку, как и в уголовном праве, данные нормы права выполняют и превентивную, и карательную функцию. В обоих случаях предотвращение является всего лишь предупредительным обязательством поведения, которое само по себе не влечет каких-либо последствий, если только и до тех пор, пока такое поведение не приводит к нежелательному воздействию или возникновению виновности. Установление отдельного режима, основывающегося исключительно на обязательстве предотвращения, привело бы к возникновению презюмируемой ответственности, влекущей за собой соответствующие последствия даже тогда, когда факт воздействия не имел места. Если предотвращение лучше, чем исправление, то трудно понять, каким образом неисполнение обязательства, которое не привело к какому-либо воздействию, может породить основание для предъявления иска. Последствие этого может заключаться в том, что государства не будут ожидать момента причинения ущерба для того, чтобы применить принцип ответственности в случае государства, которое, как представляется, не контролирует или не устанавливает определенные стандарты. Такая направленность действий сопряжена с субъективным влиянием и поэтому вызывает беспокойство.

60. Хотя Международный Суд заявил, что обязательство государств обеспечивать, чтобы деятельность, осуществляемая в пределах их юрисдикции и под их контролем, была сопряжена с защитой окружающей среды других государств или районов, находящихся за пределами национального контроля, стало частью совокупности норм международного права, касающихся окружающей среды, по-прежнему вызывает сомнение то, являются ли справедливыми понятие строгой гражданско-правовой ответственности или исключение виновности посредством сосредоточения внимания только на результате в случае их применения исключительно к режиму ответственности государств. Одно из последствий глобализации и либерализации заключается в том, что во многих случаях деятельность, наносящая ущерб, может быть отнесена на счет какого-либо частного лица, а не государства. В связи с этим, возможно, было бы целесообразным возложить на государства вторичную, а не первичную ответственность. Деятельность первичных операторов не должна уходить из поля зрения; лицо, несущее ответственность за загрязнение или причинение ущерба, должно нести и прямые расходы, являющиеся следствием его действий, как это требуется рядом международно-правовых документов.

61. Его делегация высоко оценивает работу Комиссии с учетом той справедливости, которая была ею привнесена в формулировку проекта статьи 12, касающуюся факторов, которые связаны с установлением справедливого баланса интересов, и особенно в формулировку подпункта (а). Слишком часто забывают о том, что вследствие низкого уровня развития такие факторы, как низкие технологические стандарты или финансовая неспособность приобретать самую последнюю технологию, которая могла бы увеличить превентивный потенциал государства, следует принимать

во внимание, если мы желаем, чтобы международное экологическое право отражало существующий спектр интересов.

62. В заключение оратор говорит, что он с облегчением узнал о том, что Комиссия стремилась принять такое название этой темы, какое было бы более совместимым с существом данных проектов статей. С учетом своих мнений его делегация предпочитает, чтобы данные проекты статей приняли форму типового закона, а не конвенции. Таким же образом она предпочитает, чтобы был установлен режим добровольного урегулирования споров между сторонами.

63. Г-н КАФЛИШ (Наблюдатель от Швейцарии) говорит, что проекты статей о международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом, вызывают значительный интерес, поскольку они представляют эту тему в новом срезе, а именно с точки зрения предотвращения трансграничного ущерба, причиненного в результате тех видов деятельности, которые могут быть правомерными, но опасными. Работу Комиссии, несомненно, облегчило принятие Конвенции о праве несудоходных видов использования международных водотоков 1997 года, ряд положений которой в значительной мере способствовал разработке этих проектов статей. Принятый подход, т.е. опора на обязательство предотвращения, основывающееся на норме о должной осмотрительности, представляется удовлетворительным, хотя его правительство пока не имело возможности глубоко изучить эти проекты статей.

64. В проекте статьи 1 указывается, что данный текст применяется к видам деятельности, которые сопряжены с "риском причинения существенного трансграничного ущерба", тогда как в проекте статьи 2(b), (c) и (d) разъясняется, что указанный риск является риском причинения ущерба другому государству. Несомненно, было бы целесообразным включить ссылку, подобную той, которая содержится в статьях 20 и 22 вышеупомянутой Конвенции 1997 года, на риск причинения существенного ущерба экосистеме. В связи с проектом статьи 2 он обращает внимание на путаницу, возникшую в результате использования слова "существенный". В пунктах 4-7 комментария к проекту статьи 2 после утверждения о том, что это слово придется определять в каждом конкретном случае, указывается, что слова "серьезный" или "значительный" иногда используются как синонимы слова "существенный", тогда как ранее в нем указывалось, что слово "существенный" не должно считаться синонимом двух других слов. Нельзя не напомнить о том, что прения в отношении этого термина, которые проводились в Рабочей группе полного состава по разработке Конвенции 1997 года, имели своим результатом разработку определения, которое трудно использовать. Как бы ни было трудно решить проблему определения, сфера применения обязательства предотвращения зависит от решения этой проблемы, и Комиссия должна вновь вернуться к рассмотрению этого вопроса.

65. В проекте статьи 3 содержится ссылка на "надлежащие меры", а в пункте 6 комментария разъясняется, что обязательство принимать такие меры является обязательством проявлять "должную осмотрительность", и все же последняя концепция полностью рассматривается лишь в проекте статьи 5 и в окончательном виде отражена в проектах статей 7, 8 и 10-13. Его делегация задается вопросом о том, не следует ли прямо упомянуть о концепции "должной осмотрительности" в проекте статьи 3.

66. Система, предлагаемая в проектах статей 7 и 8, а также 10-13, которая воплощает относительно широкое обязательство уведомления и которая является сбалансированной благодаря тому обстоятельству, что обязательство предотвращения не представляет собой абсолютное обязательство, но обуславливается достижением справедливой сбалансированности, о чем говорится в проекте статьи 12, вызывает у нас восхищение. Такой механизм, а также конкретные положения, касающиеся этого механизма, в целом являются приемлемыми для его делегации, однако при этом у нее есть две оговорки. Во-первых, ссылка на "разумный срок" в пункте 2 статьи 10 является слишком неточной и ее следует заменить конкретным периодом времени; и

во-вторых, деятельность, которая сопряжена с риском причинения ущерба окружающей среде, не должна быть просто одним из факторов, связанных с установлением справедливого баланса интересов, но, возможно, должна быть проста запрещена.

67. Что касается пунктов 31–34 доклада, то его делегация еще не определила свою позицию по вопросу о том, приводит ли отсутствие должной осмотрительности к возникновению ответственности, если фактически не имеет места причинение какого-либо ущерба. Однако если ущерб действительно был причинен, то государство несет ответственность; другими словами, сохраняет свою силу обязательство поведения, к которому можно добавить гражданско-правовое обязательство оператора. И наконец, проект статьи 17, аналогичный статье 33 Конвенции 1997 года, является неадекватным. Если какой-либо спор нельзя урегулировать с помощью комиссии по установлению фактов, то государство-участник должно иметь право прибегнуть к судебной процедуре, ведущей к принятию обязательного решения.

68. По вопросу о дипломатической защите Комиссия достигла относительно незначительного прогресса. Сохраняется некоторая путаница в отношении различия между (вторичными) материальными нормами, касающимися элементов международной ответственности, и вторичными процессуальными нормами, касающимися условий осуществления дипломатической защиты. По мнению его правительства, данные две категории следует настолько четко различать, насколько это возможно. Верно то, что часть данной доктрины склонна рассматривать дипломатическую защиту как механизм, позволяющий государству действовать в качестве агента своего гражданина, который имеет юридически защищаемый интерес (пункт 68). Однако суды в своей повседневной работе вряд ли придерживаются этого подхода. В связи с этим Рабочая группа была права, когда она пришла к выводу о том, что "предусматриваемый обычным правом подход к дипломатической защите" должен стать основой для работы Комиссии по этой теме. Дипломатическая защита является и должна оставаться правом государства со всеми вытекающими из этого последствиями. Именно с учетом этого следует рассматривать трудный, но интересный вопрос о взаимосвязи между дипломатической защитой и международной защитой прав человека, поставленный в пунктах 83–91. Осуществление дипломатической защиты будет таким образом оставаться правом государства, тогда как системы международной защиты прав человека будут отстаивать индивидуальные права. Эти два механизма должны и впредь действовать по отдельности, даже если их цели частично совпадают. Комиссии следует сосредоточить свои усилия на дипломатической защите и не предрешать вопросы, касающиеся международной защиты прав человека; например, она должна избегать вопроса о том, включает ли требование исчерпания местных средств правовой защиты возможности, предлагаемые системами международной защиты прав человека.

69. Комиссия решила рассматривать весь вопрос о дипломатической защите, включая защиту компаний или ассоциаций, а также лиц. Его делегация уже обращала внимание на опасности, сопряженные с этим подходом, поскольку кодификация в этой области будет затруднена. Она предпочла бы избежать возникновения этого аспекта данного вопроса, однако Комиссия, как представляется, не отдает такого предпочтения. Тем не менее, было бы разумным ограничить первую часть работы Комиссии общими аспектами этого вопроса, а также защитой физических лиц, в отношении которых кодификация не будет столь трудной. Вопрос о защите компаний или ассоциаций можно было бы рассмотреть позднее. Этот подход сопряжен с преимуществом, которое заключается в обеспечении того, что нормы, касающиеся физических лиц, можно было бы кодифицировать, не встречая препятствий, возникающих в результате споров в отношении защиты компаний и ассоциаций, которые могут задержать всю работу, касающуюся дипломатической защиты.

ПУНКТ 154 ПОВЕСТКИ ДНЯ: ДОКЛАД СПЕЦИАЛЬНОГО КОМИТЕТА ПО УСТАВУ
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ И УСИЛЕНИЮ РОЛИ ОРГАНИЗАЦИИ (продолжение)
(A/C.6/53/L.2)

ПРОЕКТ РЕШЕНИЯ ПО ДОКЛАДУ СПЕЦИАЛЬНОГО КОМИТЕТА ПО УСТАВУ
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ И УСИЛЕНИЮ РОЛИ ОРГАНИЗАЦИИ
(A/C.6/53/L.2)

70. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ говорит, что Комитет, как он понимает, хотел бы принять проект
решения A/C.6/53/L.2.

71. Решение принимается.

Заседание закрывается в 12 ч. 10 м.