



Distr.
GENERAL

A/CN.4/472/Add.1
10 January 1996
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИССИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Сорок восьмая сессия

6 мая-26 июля 1996 года

ДОКЛАД КОМИССИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА О РАБОТЕ ЕЕ
СОРОК СЕДЬМОЙ СЕССИИ (1995 ГОД)

Тематическое резюме прений в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи
на ее пятидесятой сессии, подготовленное Секретариатом

Добавление

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
ВВЕДЕНИЕ		(
ТЕМАТИЧЕСКОЕ РЕЗЮМЕ	(См.
	(A/CN.4/472
А. Проект кодекса преступлений против мира и безопасности человечества	((
В. Правопреемство государств и его последствия для гражданства физических лиц и государственной принадлежности юридических лиц	1 - 29	4
1. Общие значения	1 - 4	4
2. Роль международного права в вопросах гражданства	5 - 10	4
3. Физические и юридические лица	11 - 12	5
4. Конечные итоги работы Комиссии над данной темой	13 - 15	5
5. Замечания относительно предварительных выводов Рабочей группы	16 - 29	6

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
C. Ответственность государств	30 - 99	8
1. Общие замечания	30 - 34	8
2. Вопрос о контрмерах	35 - 48	10
3. Часть третья проекта статей (Урегулирование споров)	49 - 67	13
4. Седьмой доклад Специального докладчика	68 - 99	18
D. Международная ответственность за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом	100 - 142	28
1. Общий подход к теме	100 - 111	28
2. Сфера охвата темы	112 - 113	31
3. Комментарии в отношении статей, принятых до настоящего времени	114 - 123	31
4. Десятый и одиннадцатый доклады Специального докладчика	124 - 142	34
E. Право и практика, касающиеся оговорок к международным договорам	143 - 174	39
1. Общие замечания	143 - 154	39
2. Вопрос об оговорках и договорах по правам человека	155 - 161	42
3. Различие между заявлениями о толковании и оговорками	162 - 167	43
4. Оговорки к двусторонним договорам	168	44
5. Оформление результатов работы	169 - 171	45
6. Название темы	172	45
7. Вопросник	173	45
8. Общие выводы	174	45
F. Прочие решения и выводы Комиссии	175 - 190	45
1. Нынешняя программа работы	175 - 177	45
2. Долгосрочная программа работы	178 - 180	46

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
3. Методы работы	181 - 188	48
4. Семинар по международному праву	189	51
5. Взаимоотношения с другими органами	190	51

В. ПРАВОПРЕЕМСТВО ГОСУДАРСТВ И ЕГО ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ ГРАЖДАНСТВА ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ И ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРИНАДЛЕЖНОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

1. Общие замечания

1. В целом приветствовался уже достигнутый Комиссией прогресс в работе над этой темой, в которой соприкасаются различные разделы права.

2. Первый доклад Специального докладчика по этому сложному вопросу получил высокую оценку. Один из представителей высказал мнение о том, что, хотя в докладе был принят основывающийся на здравом смысле и осмотрительный подход к сфере, полной неприятных с правовой точки зрения неожиданностей, некоторые вопросы были рассмотрены в обобщенном плане и излишне много внимания было уделено категоризации.

3. Было подчеркнуто, что работа Комиссии над этой темой имеет отношение как к кодификации, так и к прогрессивному развитию международного права. Вместе с тем было отмечено, что Комиссии следует проводить ясное различие между *lex lata* и *lex ferenda* в этой области. В этой связи подчеркивалось, что Комиссии следует тщательно изучить практику государств.

4. Что касается метода работы Комиссии, то один из представителей высказал мнение о том, что Комиссия, создав Рабочую группу для рассмотрения этого вопроса, как представляется, в своей деятельности отклоняется от просьбы Генеральной Ассамблеи представить предварительное исследование и приступает к подготовке детального исследования по существу вопроса, хотя первый доклад Специального докладчика дает все необходимые элементы для завершения испрошенного исследования в течение короткого периода времени. Еще один представитель отметил, что, хотя доклад является хорошей исходной основой для дальнейшей работы над этой темой, Рабочей группе следовало бы сначала изучить вопрос о применимых нормах позитивного международного права и соответствующей практике государств, прежде чем переходить к выработке рекомендаций.

2. Роль международного права в вопросах гражданства

5. В целом было признано, что, хотя гражданство по существу регулируется внутригосударственным правом, некоторые ограничения на свободу действий государств вытекают из международного права, которое в связи с этим играет свою определенную роль в этой области.

6. Отмечался правозащитный аспект этой темы и особенно подчеркивалось, что работа Комиссии над этой темой должна быть нацелена на защиту индивида от негативных последствий, возникающих для гражданства в связи с правопреемством государств, особенно от безгражданства. Кроме того, Комиссии было настоятельно предложено рассмотреть вопрос о двойном гражданстве.

7. Мнения разделились в отношении существования права на гражданство на данном этапе развития международного права.

8. Что касается "подлинной связи", то была отмечена необходимость определиться в вопросе о том, влечет ли за собой применение этой концепции определенные специфические проблемы в контексте правопреемства государств. Было высказано мнение о том, что Комиссии следует изучить взаимосвязь между требованием "подлинной связи" и принципом недискриминации.

9. В числе требующих рассмотрения вопросов был упомянут вопрос о защите прав индивида во время переходного периода, который мог бы быть весьма продолжительным, до того времени, пока государства-правопреемники не примут свои законы о гражданстве.

10. Была выражена озабоченность относительно принятия государствами-правопреемниками таких законов о гражданстве, по которым они искусственно предоставляют свое гражданство гражданам другого независимого государства и которые могли бы быть неправильно применены в целях частичной или полной абсорбции населения такого другого государства.

3. Физические и юридические лица

11. Несколько представителей согласились с рекомендацией Специального докладчика о том, чтобы Комиссия отдельно рассматривала вопрос о гражданстве физических лиц и государственной принадлежности юридических лиц и отдавала приоритет вопросу гражданства физических лиц, который считается более насущным. Такое раздельное рассмотрение аргументировалось, в частности, тем, что физические лица составляют существенно важный элемент государственности; что, в отличие от физических лиц, представляется затруднительным установить по общему международному праву обязательство присваивать государственную принадлежность определенным юридическим лицам; что конвенции о сокращении безгражданства и о предоставлении гражданства, как правило, касаются физических лиц; что нормы в области прав человека неприменимы к юридическим лицам; и что режим, регулирующий статус юридических лиц в делах, касающихся правопреемства государств, главным образом зависит от продолжения применения гражданского права государства-предшественника.

12. Помимо этого, выражалось мнение о том, что вопрос о государственной принадлежности юридических лиц имеет важное значение и заслуживает безотлагательного рассмотрения Комиссии. Один из представителей, признавая, что правопреемство государств может сказываться на осуществлении основополагающих гражданских и политических прав и в определенной степени экономических и социальных прав физических лиц, а применительно к юридическим лицам оно имеет главным образом экономические и административные последствия, отметил, что нормы, касающиеся гражданской принадлежности юридических лиц, могли бы иметь больше общности в практике государств и в обычном праве, более легко поддаваясь систематизации. Было отмечено также, что статус юридических лиц может оказывать влияние на имущественные права физических лиц.

4. Конечные итоги работы Комиссии над данной темой

13. В отношении возможных конечных итогов работы Комиссии были предложены нижеследующие варианты: выработка руководящих принципов, типовых положений, декларация, устанавливающая общие принципы или более далеко идущий документ, охватывающий конкретный аспект этой темы.

14. Один из представителей высказался за выработку всеобъемлющей конвенции по данному вопросу. Вместе с тем другие представители сочли, что это процесс, требующий слишком много времени. Далее было отмечено, что все еще не вступили в силу обе конвенции, разработанные Комиссией, в отношении правопреемства государств, т.е. Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении договоров и Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов.

15. Один из представителей предостерег от принятия такого документа, который содержал бы более строгие, чем ныне существующие, нормы, касающиеся данного вопроса, и не отражал бы нынешней практики.

5. Замечания относительно предварительных выводов Рабочей группы

а) Обязательство вести переговоры и решать на основе договоренности проблемы гражданства, возникающие в результате правопреемства государств

16. Предварительный вывод Рабочей группы о том, что заинтересованные государства должны нести такое обязательство, был сочтен хорошей исходной основой. В частности, было выражено удовлетворение позицией Рабочей группы, сводящейся к тому, что переговоры должны быть нацелены на предупреждение безгражданства. Тем не менее был поднят вопрос о достаточности простого обязательства вести переговоры для фактического разрешения соответствующих проблем. В этой связи было отмечено, что обязательство вести переговоры не влечет за собой правового обязательства достигать соглашения или обязательства вести процесс переговоров длительное время, если представляется очевидным, что он не может дать какого-либо результата. Было высказано мнение о том, что, каким бы ни было желательным обязательство вести переговоры, как представляется, современное международное право не возлагает на государство-правопреемника какое-либо обязательство такого характера, и это обязательство не может вытекать из общего обязательства вести переговоры в целях разрешения споров.

б) Обязательство государства-правопреемника предоставлять свое гражданство

17. Было отмечено, что государство-правопреемник несет обязательство по предоставлению своего гражданства лицам, проживающим на его территории и обладающим гражданством государства-предшественника, т.е. обязательство, которое вытекает из того факта, что каждое образование, утверждающее, что оно обладает государственностью, должно иметь население. Один из представителей отметил, что это обязательство закреплено в принятом в его стране законе о правопреемстве. В то время как высказывалось мнение о том, что переход суверенитета к государству-правопреемнику влечет за собой автоматическое и коллективное изменение гражданства лиц, отвечающих двум вышеупомянутым требованиям, приводился также довод о том, что такого изменения не происходит при отсутствии соответствующего внутригосударственного законодательства.

18. Было указано на то, что следует использовать существующие правовые документы для установления того, какие категории лиц приобретают гражданство государства-правопреемника *ex lege*, а какие категории имеют право приобретать такое гражданство на привилегированной основе путем осуществления права на выбор. В этой связи один из представителей высказал мнение о том, что способ приобретения гражданства государства-предшественника, если таковой признается по международному праву, и факт рождения на территории, которая стала территорией государства-правопреемника, представляются сомнительными критериями для определения категории лиц, перед которыми государство-правопреемник несет обязательство по предоставлению своего гражданства. Еще один представитель отметил, что было бы желательным, чтобы государство-правопреемник в дополнение к лицам, проживающим на его территории и обладающим гражданством государства-предшественника, рассматривало вопрос о предоставлении своего гражданства на индивидуальной основе и по представлении соответствующей просьбы тем лицам, родившимся на территории, ставшей территорией государства-правопреемника, которые имели гражданство государства-предшественника и которые на дату правопреемства проживали вне этой территории, а также постоянным резидентам этой территории, которые на дату правопреемства являлись гражданами третьего государства. Кроме того, он посчитал желательным, чтобы в целях предупреждения безгражданства государство-правопреемник предоставляло свое гражданство

постоянным резидентам территории, ставшей территорией государства-правопреемника, которые на дату правопреемства были или стали апатридами, и лицам, родившимся на такой территории, которые проживали вне этой территории и на дату правопреемства были или стали апатридами. Один из представителей, с другой стороны, интересовался вопросом о том, почему лицо, которое было апатридом при режиме государства-предшественника и проживало на территории государства-правопреемника, должно получать гражданство государства-правопреемника лишь по причине правопреемства государств.

19. Был поднят вопрос относительно того, имеют ли право лица, которым было предоставлено гражданство государства-правопреемника, отказаться от такого гражданства и каковы последствия такого отказа.

20. Что касается юридических лиц, то было высказано мнение о том, что те юридические лица, которые имеют свои штаб-квартиры на территории, ставшей территорией государства-правопреемника, должны автоматически приобретать национальную принадлежность к этому государству на дату правопреемства.

c) Обязательство государства-предшественника не лишать своего гражданства

21. Некоторые представители согласились с предварительным выводом Рабочей группы о том, что государство-предшественник несет обязательство не лишать гражданства определенные категории лиц при определенных обстоятельствах.

d) Право выбора

22. Хотя было высказано мнение о том, что современное международное право признает право выбора, в то же время приводился довод о том, что такая концепция относится к сфере прогрессивного развития международного права.

23. Были поддержаны предварительные выводы Рабочей группы относительно категории лиц, которым следует предоставлять право выбора. Было отмечено, что в случае распада государства для осуществления права выбора между гражданствами различных государств-правопреемников следует учитывать принцип "подлинной связи". Один из представителей заявил, что в соответствии с практикой его страны во всех случаях, за исключением союза, государство-правопреемник несет обязательство по предоставлению права выбора в пользу гражданства государства-предшественника лишь лицам, связанным с этим государством этническими, языковыми или религиозными узами.

e) Недискриминация

24. Некоторые представители согласились с предварительным выводом Рабочей группы о том, что долг государств состоит в том, чтобы воздерживаться от применения дискриминационных критериев, таких, как этническая, конфессиональная или языковая принадлежность при предоставлении или лишении гражданства.

f) Последствия несоблюдения государствами принципов, применимых к лишению или предоставлению гражданства

25. Было сочтено, что этот вопрос заслуживает дальнейшего рассмотрения, с тем чтобы установить, могут ли обращаться к этим принципам индивиды или обсуждение следует сосредоточить лишь на вопросе ответственности государств.

г) Норма непрерывности гражданства

26. Некоторые представители согласились с выводом Рабочей группы о том, что норма непрерывности гражданства не должна применяться, когда изменение гражданства является результатом правопреемства государств.

27. Было предложено, чтобы вопрос о применимости нормы непрерывности гражданства в случае правопреемства государств был рассмотрен по предлагаемой теме дипломатической защиты, если такая тема будет включена в повестку дня Комиссии.

h) Категории правопреемства, рассмотренные Рабочей группой

28. Было сочтено, что классификация случаев правопреемства государств, предложенная Рабочей группой, является одним из практических аналитических инструментов для рассмотрения прав и обязательств государства-предшественника и государства-правопреемника применительно к лицам, гражданство которых будет затрагиваться территориальными изменениями. В этой связи было отмечено, что успешное проведение анализа зависит от возможности четкой идентификации таких лиц в каждом отдельном случае. Внимание было привлечено к тому факту, что некоторые ситуации, связанные с изменением суверенитета, носят очень сложный характер и не подпадают полностью под любую из категорий, рассмотренных Рабочей группой. Кроме того, было отмечено, что Комиссии следует заниматься исключительно такими случаями правопреемства, которые считаются законными по международному праву.

i) Случаи, касающиеся федеративных государств

29. Было высказано мнение о том, что в случае федеративных государств- предшественников, состоявших из образований, которые предоставляли вторичное гражданство, применение критерия такого вторичного гражданства может являться одним из вариантов, достоинство которого в его простоте, удобстве и надежности.

С. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВ

1. Общие замечания

30. Некоторые представители в общих выражениях высказались на эту тему, которая была охарактеризована одним из них как один из наиболее важных пунктов в повестке дня Комиссии, а другим – как основополагающая для поддержания гармоничных международных отношений. Несколько представителей остановились на вопросах, которыми следует руководствоваться в работе в этой области. Один из них настоятельно призвал Комиссию обеспечить, чтобы ее проект пользовался широким признанием. Подчеркнув, что Устав, поручая Генеральной Ассамблее поощрение прогрессивного развития международного права, подразумевал под термином "прогрессивное", что такое развитие должно протекать в таком темпе, который обеспечивает соответствие с развитием международного сообщества, то есть такое соответствие, которое гарантирует уважение норм государствами; он предостерег Комиссию, чтобы та не выходила за рамки своего мандата, вторгаясь неподобающим образом в сферу, которая носит явно политический характер. Еще один представитель, изложив основные принципы, которые, по ее мнению, составляют правовые рамки ответственности государств, а именно а) наличие деяния или бездействия, которые нарушают обязательство, установленное той или иной существующей нормой позитивного международного права; б) присвоение ответственности за противоправное деяние конкретному государству; и с) наличие убытка или вреда, прямо наступивших в результате такого поведения, подчеркнула, что Комиссии будет легче завершить работу над проектом статей, если

она сконцентрирует свое внимание на изучении этих вопросов и их последствиях в отношении возмещения, а также на анализе законных механизмов, к которым могли бы обратиться государства, затронутые противоправным поведением. Она выразила озабоченность тем, что привнесение второстепенных элементов, каковым бы ни было теоретическое их обоснование, лишь создает практические трудности и мешает завершению работы над этим важным документом, которого с нетерпением ждет международное сообщество.

31. Другие комментарии и замечания относительно общего подхода к работе сводились к следующему: а) все многосторонние нормотворческие договоры, заключенные под эгидой Организации Объединенных Наций, должны включать в себя эффективную и оперативную процедуру третейского урегулирования споров; б) любая кодификация норм ответственности государств должна обеспечивать сбалансированность двух целей: с одной стороны, идеальное решение, при котором все споры, касающиеся предполагаемых противоправных деяний, урегулируются посредством упорядоченных и совместных процедур; и с другой стороны, необходимость определения предварительных условий и способов законной самопомощи; с) следует рассмотреть вопрос о том, чтобы вместо конвенции выработать альтернативный документ, закрепляющий принципы, которые уже в большой степени пользуются признанием, а также попытаться изыскать компромиссные решения других вопросов, особенно наиболее спорных; и d) анализу вопросов в значительной мере способствовала бы компиляция всех проектов статей об ответственности государств, дополненная краткими примечаниями, указывающими основные проблемы и вопросы, вызывающие расхождение во взглядах.

32. Что касается хода работы над этой темой, то некоторые делегации с удовлетворением отметили значительный прогресс, достигнутый Комиссией на ее последней сессии. Принятый подход был охарактеризован как нестандартный, а концепция ответственности государств за преступления международного характера была охарактеризована как очень важная ввиду того, что она по существу основывается на целях и принципах Устава и, если удастся ее успешно определить, даст возможность государствам жить в согласии, а малым государствам – сосуществовать с крупными государствами, долг которых – защищать их.

33. Другие делегации сочли, что со времени начала работы над этой темой в 1955 году достигнут совсем незначительный прогресс. Комиссии настоятельно предлагалось доработать этот проект как можно быстрее. С удовлетворением было отмечено ее решение завершить рассмотрение проекта в первом чтении к 1996 году, хотя, по словам одной из делегации, для изыскания жизнеспособного решения, приемлемого для всех государств, должны быть проведены требующие терпеливости и тщательности консультации.

34. Другие делегации выразили серьезное разочарование ходом работы. Один из представителей, заявив, что соответствующая глава доклада, как представляется, не создает впечатления, что этот значительный проект в области кодификации близится к завершению, указал, что беспокойство в связи с докладом вызывает нерешенный вопрос преступлений государства, который стал "открытой раной" для всего проекта. По его мнению, нет смысла ожидать, что Редакционный комитет исправит положение, поскольку это вопрос не редакционного характера. Еще один представитель предложил Комиссии на ее следующей сессии пересмотреть свой график работы над этой темой, имея в виду завершить проект в 1999 году и, в частности, просить Комиссию определить, какие нормы необходимы для скорейшего установления режима ответственности государств, какие нормы должны быть приоритетными для рассмотрения Генеральной Ассамблеей или дипломатической конференцией, и какие вопросы можно было бы кодифицировать на более позднем этапе. Он также предложил просить Специального докладчика подготовить предложения по данной теме с учетом замечаний государств, сделанных в Шестом комитете или направленных ему до марта 1996 года.

2. Вопрос о контрмерах

35. Несколько представителей выступили с оговорками относительно целесообразности включения положений о контрмерах в проект статей. Была высказана озабоченность относительно того, что эти положения могли бы узаконить применение принудительных мер в ущерб справедливости и беспристрастности, которые должны служить ключевыми элементами нового мирового порядка, регулирующегося на основе соблюдения законности в целях сохранения суверенного равенства, территориальной целостности и политической независимости государств. Внимание было привлечено к опасностям, таящимся в том, чтобы позволить государствам брать закон в свои руки, а практика, при которой государство-истец выступает в роли судьи по своему собственному делу, была охарактеризована как подозрительная, а поэтому требующая ее строгого регулирования. Было также отмечено, что контрмеры могли бы мешать осуществлению некоторыми международными органами своих мандатов по рассмотрению и разрешению международных споров и что право прибегать к подобным односторонним действиям и обстоятельства, в которых такое право может быть осуществлено, а также запрещенные контрмеры должны быть четко разграничены в проекте статей. Более конкретно говорилось о том, что право потерпевшего государства принимать контрмеры не должно быть ни ограниченным или общим по своему характеру и что любые контрмеры должны быть соразмерны степени тяжести противоправного деяния и причиненного ущерба. В этой связи, особенно в том, что касается преступлений, внимание было привлечено к условиям, требующимся для законного обращения к контрмерам, а именно к тому, что должно быть совершено противоправное деяние международного характера, должна быть направлена просьба о прекращении или возмещении и что должна иметься возможность обращения к механизмам урегулирования споров 1/. Далее было указано, что цель контрмер должна заключаться в том, чтобы понудить к выполнению обязательства и обеспечить прекращение противоправного деяния, возмещение и гарантии неповторения, а не в том, чтобы наказывать за несоблюдение.

Статья 12 (Соразмерность)

36. Ряд представителей согласился со статьей 12 и комментарием к ней, которые были охарактеризованы как имеющие под собой солидное основание как в практике, так и в теории. Один из них, отметив, что в статье кодифицируется принцип соразмерности репрессалий на основе концепции приблизительной соразмерности, признанной современной судебной практикой 2/, указал, что это следует из критериев, установленных для оценки соразмерности контрмер, а именно тяжести противоправного деяния и его последствий для потерпевшего государства, необязательности того, что противоправные деяния определенной тяжести наносят крупный ущерб, и наоборот. Он поддержал этот гибкий и учитывающий различные нюансы подход, а также пояснения, данные в пунктах 8 и 9 комментария, в которых констатировалось, что последствия противоправного деяния для потерпевшего государства не следует истолковывать таким образом, который исключает принятие контрмер в отношении нарушения обязательств *erga omnes*.

37. Некоторые представители, признавая важность принципа соразмерности, который был назван краеугольным камнем всего проекта, поскольку проект был составлен как регулятивный элемент

1/ Напоминалось, что статья 12 в редакции, принятой Редакционным комитетом (однако еще не принятой Комиссией), подразумевала, что потерпевшее государство не должно быть судьей и стороной и должно обеспечить возможность мирно разрешить спор.

2/ См. решение по делу "Air Services Agreement" в споре между Соединенными Штатами Америки и Францией.

для установления разумного и приемлемого режима контрмер, отметили, что эта концепция, хотя и широко принята как доктрина, очень трудна для применения на практике. Один из представителей, в частности, отметил, что концепция соразмерности создает впечатление существенного и объективного ограничения свободы государств прибегать к контрмерам, в то время как на деле будет трудным определять в каждом конкретном случае наличие злоупотребления такой свободой. Он отметил, что современные международные отношения настолько сложны и переплетены, что нарушение в одной сфере международных отношений может повлечь за собой применение той или иной контрмеры в другой, совершенно иной сфере и что трудно видеть, каким образом можно было бы положиться на концепцию соразмерности как на какое-то мерило, по которому можно судить о законности контрмеры. Было также отмечено, что государства, желающие принять контрмеры, не выходящие за рамки закона, не имеют объективных критериев для установления соразмерности и что суду или согласительной комиссии в связи с этим пришлось бы проводить оценку последствий того или иного нарушения или принятия контрмер после совершения такого нарушения и после принятия контрмер.

38. Содержащееся в статье 13 требование о двухаспектности соразмерности – в отношении тяжести противоправного деяния и в отношении последствий этого противоправного деяния для потерпевшего государства – рассматривалось как требование, которое, вероятно, может создать проблем больше, чем решить, и было предложено просто предусмотреть, что контрмеры не должны быть несоразмерны международно-противоправному деянию.

39. Другие замечания относительно статьи 13 включали в себя: а) замечание о том, что следует предусмотреть исключение в отношении нарушений прав человека и обязательств *erga omnes*, т.е. тех двух сфер, которые, как указывалось, должны регулироваться на основе своих собственных режимов и не могут быть автоматически поставлены в рамки права ответственности государств; и б) замечание о том, что отрицающая формулировка "не должны быть несоразмерны" могла бы привести к возможности эскалации репрессалий 3/.

Статья 14 (Запрещенные контрмеры)

40. Делегации, которые высказались относительно этой статьи, в целом приветствовали ее и комментарии к ней как имеющие солидную основу в практике и теории. Вместе с тем различные аспекты текста вызвали оговорки.

41. Прежде всего была отмечена неадекватность названия, поскольку фактически в статье идет речь о действиях или поведении, которые противоправны *ipso jure* и не могут рассматриваться как контрмеры.

42. Было сочтено, что следует сохранить подпункт a, учитывая то важнейшее место, которое занимает запрещение применения силы или угрозы ее применения в ряду императивных норм международного права, даже если, возможно, и нет строгой необходимости в этом, поскольку оно уже отражено в подпункте e. По мнению одного из представителей, то же самое замечание можно сделать и в отношении подпунктов b, c и d.

43. Подпункт b вызвал расхождения во взглядах. Некоторые делегации поддержали нынешнюю редакцию, за исключением идеи, передаваемой словом "designed" ("с целью"): этот термин,

3/ В ответ на это замечание Председатель Комиссии привлек внимание к пункту 5 комментария к статье 13, в котором очень ясно говорится о причинах использования гибкой отрицающей формулировки и о том, каким образом она связана с определением степени тяжести.

как заявлялось, означает, что государства, применяющие принудительные меры, должны иметь намерение поставить под угрозу территориальную целостность или политическую независимость другого государства; вместе с тем важен вопрос о том, представляют ли собой контрмеры фактическую опасность, вне зависимости от того, является ли это намерением применяющего их государства или нет.

44. Другие делегации сочли необходимым выработать более точную формулировку, основанную на практике и интересах государств, в частности интересов развивающихся стран, которые не в состоянии терпеть даже малейшее экономическое или политическое принуждение. В этой связи была отмечена необходимость уточнить, что означает собой "крайнее" принуждение. Кроме того, было указано, что меры крайнего принуждения с целью поставить под угрозу территориальную целостность или политическую независимость государства, совершившего международно-противоправное деяние, равнозначны мерам, связанным с "вмешательством", и что, при всей несомненной обоснованности включения в проект идеи, на которой основывается ограничение в подпункте b, ее применение могло бы быть сопряжено со значительными трудностями, в частности при определении порога, за которым "вмешательство" следует рассматривать как создание угрозы "политической независимости" государства. Еще одно замечание состояло в том, что меры того характера, который предусмотрен в подпункте b, не позволительны по статье 12, в связи с чем имелись некоторые сомнения относительно целесообразности сохранения этого подпункта; в то же время его сохранение могло бы рассматриваться как установление некоего нового положения, касающегося толкования слова "сила" в пункте 4 статьи 2 Устава, которое в течение длительного времени вызывало острые дискуссии.

45. Что касается подпункта c, то было отмечено, что, хотя по дипломатическому праву потерпевшее государство может объявить дипломатического агента *persona non grata*, разорвать или приостановить дипломатические отношения или отозвать своих послов без какого бы то ни было конкретного обоснования, вопрос о неприкосновенности дипломатических и консульских агентов, помещений, архивов и документов является императивной нормой, не подлежащей никакому умалению. Эта минимальная гарантия защиты рассматривалась как крайне необходимая для обеспечения общения государств во время кризисов и в другое время.

46. Что касается подпункта d, то ссылка на "основные права человека" подверглась критике как оставляющая много возможностей для несправедливости. В этой связи было высказано мнение о том, что права граждан государства, против которого были применены контрмеры, владеть имуществом в государстве, которое приняло эти контрмеры, должны быть защищены как одно из основных прав человека ввиду того, что принятие контрмер по существу является вопросом отношений между суверенными государствами, а последствия этих контрмер для индивидов должны быть минимальными. Кроме того, было сочтено неправильным запрещать любое поведение, которое ущемляет основные права человека, поскольку ни в тексте, ни в комментарии не указаны конкретные критерии для определения того, какие права человека являются основными. В том же ключе был поднят вопрос о том, достаточно ли четко сформулированы перечисленные в подпунктах d и e запрещения для обеспечения безусловного их применения с учетом того, что механизм урегулирования споров может подвергнуться особенно суровым испытаниям.

47. Что касается подпункта e, то была отмечена значительная маловероятность того, что в большинстве случаев ссылка на императивные нормы общего международного права служила бы цели их определения, в результате чего эти нормы и впредь останутся предметом предпочтений, а не доказательством, основанным на практике государств.

48. Дальнейшие замечания включали в себя: а) замечание о том, что контрмеры должны быть прямо запрещены, когда они имеют значительные пагубные последствия для третьих государств,

без ущерба праву потерпевшего государства принимать другие контрмеры; и b) замечание о том, что договоры, устанавливающие границы, должны быть защищены от применения контрмер, учитывая, что такие договоры защищены правом договоров от изменений в любых обстоятельствах.

3. Часть третья проекта статей (Урегулирование споров)

49. Несколько делегаций в общих словах высказались относительно целесообразности включения в проект положений об урегулировании споров.

50. Прежде всего, беспокойство было высказано в отношении принципа свободного выбора средств мирного разрешения, закрепленного в статье 33 Устава и в резолюциях Генеральной Ассамблеи, в частности в Манильской декларации о мирном разрешении споров, по которой вопрос о согласовании мирных средств, соответствующих обстоятельствам и характеру споров, оставлялся на усмотрение государств. Несколько делегаций настаивали на необходимости обеспечить эффективность с точки зрения издержек и гибкость. Одна из них, признавая важность мирного разрешения споров, поставила под сомнения усилия, нацеленные на то, чтобы втиснуть споры, касающиеся обсуждаемых масштабных и сложных вопросов, в узкий круг заранее определенных механизмов урегулирования. Было отмечено, что правовые и фактические обстоятельства, приводящие к спорам, касающимся ответственности государств, носят многообразный характер и их трудно предугадать и что в связи с этим представляется невозможным заранее ответственно договориться относительно любой конкретной жесткой формы урегулирования.

51. Во-вторых, было выражено беспокойство в отношении взаимосвязи между механизмом урегулирования споров, который предстоит включить в проект статей, и механизмами, обязательными для сторон по другим международным документам. Один из представителей в этой связи заявил, что ввиду наметившейся в последнее время четкой тенденции к более частому использованию многосторонних и двусторонних механизмов разрешения споров, любые механизмы общего характера, создаваемые государствами, должны разрабатываться со скромными задачами и им должна отводиться вспомогательная роль. Он добавил, что, хотя смелость мышления значит много, слишком большой отход от твердого фундамента практики государств мог бы негативно повлиять на признание государствами.

52. В-третьих, беспокойство было выражено в связи с необходимостью координировать средства разрешения споров и меры самопомощи. В этой связи один из представителей предложил включить положение о том, что государства до принятия контрмер должны приложить серьезные усилия по достижению путем переговоров решения по смыслу проекта статьи 1 Части третьей. Вместе с тем он признал, что на практике переговоры и меры самопомощи будут, вероятно, осуществляться одновременно.

53. Вышеуказанные озабоченности побудили ряд представителей рекомендовать, чтобы любые механизмы по урегулированию споров, которые могут быть предусмотрены в проекте статей, были включены в факультативный протокол.

54. Что касается предложенной Комиссией системы, то некоторые представители в целом согласились со статьями 1-7 части третьей и приложением, а также с соответствующими комментариями. Было выражено удовлетворение сферой применения предлагаемой системы, которая охватывает не только споры, касающиеся контрмер, но и споры, касающиеся толкования и осуществления всех положений Части первой и Части второй проекта. Кроме того, было отмечено, что ввиду несовершенства нынешнего международного сообщества, которое пока еще не смогло создать эффективной централизованной системы обеспечения правопорядка, что вынудило Комиссию согласиться с использованием контрмер, в предлагаемой системе обоснованно проводятся

различия между обязательным арбитражем, который будет инициироваться по просьбе страны, против которой были приняты контрмеры, и добровольным арбитражем, который будет осуществляться в других случаях. Более детально этот аспект рассматривается в контексте статьи 5 (см. пункты 62–65 ниже).

55. Другие представители высказали сомнения относительно предусмотренного Комиссией механизма, который одним из них был охарактеризован как исключаящий и обособленный и предполагающий устранение необходимости в любом другом механизме, в результате чего он печально напоминает искусственную структуру, которая вряд ли может быть самостоятельной. Предлагаемая система была также охарактеризована как излишне жесткая и вступающая в коллизию с широко признанным принципом свободного выбора процедур урегулирования. В этой связи было отмечено, что обязательная процедура третейского урегулирования не являлась бы реалистичной, приемлемой альтернативой при отсутствии всеобщих признанных принципов международного права и объективных и беспристрастных форумов: учитывая децентрализованную систему санкций в современном мировом сообществе, недостатки любой юрисдикционной системы, которая принимается не по своей воле и недобровольно, представляются очевидными, и, кроме того, вряд ли любое урегулирование спора было бы эффективным или долговременным, если оно рассматривается как навязанное.

56. Третья группа представителей, хотя и не возражала против предлагаемой системы, интересовалась вопросом, отвечает ли она требованиям проекта. Один из них отметил, что принятый Комиссией гибкий и консенсуальный подход имеет два основных недостатка: во-первых, многие основные положения проекта были вынужденно неконкретны, поэтому открыты для различных толкований, и было бы нелогичным оставить их в нынешнем виде, не определив процедуры урегулирования споров; во-вторых, положения о поручении принятия решения третьей стороне, хотя и разумны, поскольку в любом споре есть более сильная и более слабая стороны, все же представляются излишне усложненными. Кроме того, было высказано беспокойство в связи с тем, что менее суровый режим, предусмотренный в отношении ситуаций, когда контрмеры не были приняты, стимулирует принятие контрмер потерпевшими государствами, с тем чтобы они могли с большей для себя пользой прибегнуть к процедуре урегулирования споров, предусмотренной в этом случае, что весьма печально, если помнить о том, что контрмеры являются формами самопомощи, по своей природе неблагоприятствующими превращению международного права в централизованную систему, и ими можно злоупотреблять, учитывая различия в мощи государств.

57. Что касается статьи 1 Части третьей, то было отмечено, что основной особенностью этого положения является то, что оно дает возможность сторонам мирно преодолеть свои разногласия путем обязательных переговоров до того, как они обратятся к более жестким формам урегулирования споров.

58. Что касается статьи 2, то было указано, что положение, дающее возможность третьей стороне предложить свои добрые услуги или посредничество, даже если ее об этом не просили, не является необычным и его не следует рассматривать как неоправданное вмешательство и что многие споры, которые в противном случае переросли бы в конфликты, были урегулированы именно таким образом. Было сочтено, что предлагаемый текст был составлен тщательно, суля объективность при одновременном сбалансировании интересов третьих сторон и интересов государств, вовлеченных в спор. Вместе с тем был поднят вопрос относительно причин, по которым возможность оказывать добрые услуги или предлагать посредничество была ограничена государствами-сторонами будущей конвенции, а не распространена на всех членов международного сообщества.

59. Статья 3, предусматривающая обязательное обращение к примирению, была поддержана несколькими делегациями. Было отмечено, что примирение не приводит к обязательному решению, но благодаря ему можно было бы уточнить вопросы и заложить основу для урегулирования. С другой стороны, была выражена озабоченность тем, что согласительная комиссия, которая функционирует скорее как комиссия по расследованию, а не согласительный совет, не обеспечивает наилучшего пути урегулирования спора и что, учитывая неловкую роль, которую, как предполагается, будет играть согласительная комиссия, арбитраж почти неизбежен. Один из представителей счел, что предлагаемая статья недостаточна. Он предложил, чтобы примирение осуществлялось на основе юрисдикционной процедуры, которую можно было бы инициировать односторонне и результаты которой были бы обязательными. Поддерживая идею о том, чтобы стороны могли свободно отказаться от примирения и приступить непосредственно к арбитражному разбирательству, он высказал мнение о том, что установленный трехмесячный период следует продлить до шести месяцев.

60. Что касается статьи 4, то было выражено мнение о том, что установленный трехмесячный период представления доклада согласительной комиссии нереален и что представлялось бы достаточным, чтобы согласительная комиссия устанавливала свою собственную процедуру, которую стороны были бы обязаны соблюдать.

61. Решение о том, чтобы сочетать примирение с деятельностью по установлению фактов было охарактеризовано как правильное, поскольку разделение этих двух функций могло бы вести к задержке с окончательным урегулированием спора. Соответствующие положения были, с другой стороны, сочтены неподходящими по той причине, что в них упоминается лишь установление фактов на территории одного государства и конкретно не указываются другие имеющиеся формулы. Кроме того, озабоченность была выражена тем, что в комментарии к этой статье не упоминается принцип, в соответствии с которым принимающее государство должно давать свое согласие на проведение миссий по установлению фактов. В этой связи было отмечено, что, хотя государства и будут отказываться от проведения миссий по установлению фактов лишь на исключительной основе, такое согласие требуется, поскольку тот или иной спор не может быть урегулирован посредством расследования, проведенного вопреки воле государства.

62. Проводимое в статье 5 различие между добровольным арбитражем (для ситуаций, о которых говорится в пункте 1 статьи) и обязательным арбитражем (для ситуаций, охватываемых в пункте 2) вызвало три вида откликов. Некоторые делегации заявили о готовности согласиться с положениями этой статьи, при этом некоторые указали, что они предпочли бы обязательный арбитраж также в ситуациях, упомянутых в пункте 1. В этой связи было выражено мнение о том, что обязательный арбитраж следует распространить на все споры, касающиеся толкования или применения проектов статей, и что нет причины ограничивать этот арбитраж случаями, когда совершающее противоправное деяние государство явилось объектом контрмер.

63. Другие представители скептически отнеслись к проводимому в статье 5 различию. Один из них, заявив, что он позитивно относится к идее установить новое обязательство по разрешению споров для государств-участников в отношении споров, которые возникли после принятия контрмер, высказал сомнение в отношении того, что многие государства были бы готовы принять такую обязательную систему. Еще один представитель, соглашаясь с тем, что в ситуациях принятия контрмер одной из сторон для сторон важно стремиться к мирному урегулированию, памятуя о том, что их неспособность сделать это в прошлом могла быть частью правового основания для принятия этих контрмер, подчеркнул, что многообразие возможных споров требует от сторон гибкости в разработке механизмов урегулирования споров, подходящих для конкретных обстоятельств.

64. Другие представители сочли проводимое в статье 5 различие произвольным и неадекватным. Один из них отметил, что: а) арбитражные суды до настоящего времени всегда формировались на основе соглашения между заинтересованными сторонами; б) споры относительно контрмер могут легко перерасти в крупные дипломатические конфликты; в) представляется неясным, является или не является самое последнее предложение аналогичным положению статьи 66а Венской конвенции о праве договоров; и d) подобный метод урегулирования споров подвергнется критике как нарушение свободы выбора средств урегулирования споров, что могло бы затруднить достижение широкого согласия в отношении Части третьей.

65. Другие замечания по статье 5 включали в себя: а) замечание о том, что обязательная компетенция могла бы быть присвоена Международному Суду, а не арбитражному трибуналу; б) замечание о том, что в пункте 1 следовало бы дать детально предложенное в статье 3 положение, а именно положение о том, что стороны могут на основе общего согласия приступить к арбитражу, минуя примирение; в) замечание о том, что, вместо установления для сторон шестимесячного периода урегулирования после представления доклада согласительной комиссии, в тексте следует предусмотреть, что арбитражные разбирательства могут начаться лишь по истечении периода, в течение которого стороны отреагируют на рекомендации, сделанные в докладе, при этом продолжительность периода устанавливается согласительной комиссией в соответствии с пунктом 4 статьи 4; и d) замечание о том, что обоснованием ограничения, при котором правом односторонней подачи просьбы о вмешательстве арбитражного суда обладало бы лишь государство, против которого были приняты контрмеры и которое, как правило, является государством-правонарушителем, мог бы служить тот факт, что контрмеры обычно принимаются сильными государствами, однако такое ограничение не создаст для них требуемого сдерживающего эффекта, что указывает на желательность предоставления обеим сторонам равной возможности передавать спор на рассмотрение арбитражного суда.

66. Касаясь статьи 6, в которой говорится о полномочиях арбитражного суда, один из представителей предложил исчислять шестимесячный период с даты завершения сторонами устной процедуры, а не с даты подачи письменных или устных заявлений и представлений сторон. Кроме того, он предложил исключить пункт 2, поскольку возлагаемое в нем на суд полномочие по установлению обстоятельств дела основывается на полномочии "принимать обязательное решение по любым вопросам факта или права, которые могут вызывать разногласия", возложенном на суд в пункте 1.

67. Статья 7 вызвала оговорки. Была выражена озабоченность в связи с тем, что она предоставляет Международному Суду право объявлять решения недействительными: фраза "действительность арбитражного решения" была сочтена слишком расплывчатой, и была выражена поддержка сделанному в Комиссии предложению о включении в статью оснований для недействительности, о которых говорится в Типовых правилах арбитражной процедуры. Кроме того, было отмечено несоответствие в статье 7, сводящееся к тому, что предусматриваемый в ней юрисдикционный режим в принципе был бы факультативным, в то время как процедура определения действительности его практических выводов была бы обязательной. Было заявлено, что это указывает на желательность создания обобщенной обязательной арбитражной процедуры в этих целях. Далее поднимался вопрос о том, почему в этой статье не предусматривается процедура толкования и обжалование арбитражных решений.

4. Седьмой доклад Специального докладчика

а) Концепция "преступления государства", содержащаяся в статье 19 части первой проектов статей

68. Некоторые делегации указали, что у них имеются серьезные трудности в отношении ответственности за так называемые международные "преступления", и высказались против сохранения в проектах статей концепции, которая, по их мнению, не выдержала испытания, не получила широкой поддержки государств, внесла раскол в Комиссию и в итоге породила бесконечные проблемы. По мнению этих делегаций, концепция преступления государства не охватывает всего диапазона контекстов и ситуаций, в которых международное сообщество должно квалифицировать поведение государства и реагировать на него. В этой связи отмечалось, что абсолютная дихотомия, которую некоторые пытаются установить между преступлениями и деликтами, является ложной, поскольку существует непрерывный ряд правонарушений – от мелких до очень серьезных.

69. Другие делегации поддержали в общем виде концепцию международных преступлений, содержащуюся в статье 19 части первой проектов статей, которая не только вводит эту концепцию, но и конкретно определяет виды международных преступлений и проводит различие между преступлениями и деликтами на основе серьезности последствий рассматриваемого деяния и масштабов материального, правового и морального ущерба, нанесенного другим государствам. По мнению этих делегаций, между преступлениями и деликтами государств можно провести четкое различие. Как отмечается в пункте 254 доклада, нарушение международной тарифной клаузулы нельзя ставить в один ряд с геноцидом или оккупацией одним государством территории другого государства, и социология международных отношений дает возможность говорить о двух крупных категориях нарушений международного права.

70. Несколько представителей высказались по вопросу о критериях, на основе которых можно провести различия между двумя категориями международно-противоправных деяний.

71. По мнению некоторых делегаций, основное различие международными деликтами и международными преступлениями заключается в том, что деликт является просто обычным незаконным деянием, а преступление состоит в нарушении обязательств, которые международное сообщество рассматривает в качестве основополагающих. В этой связи некоторые представители указали, что на простое нарушение не имеющих важного значения норм реагирует лишь пострадавшее государство, в то время как серьезные и вопиющие нарушения важных норм вызывают озабоченность всего международного сообщества. Отмечалось, что международное право должно согласовываться с различием, проводимым международным сообществом, и устанавливать в случае международных преступлений специальные последствия, такие, как *actio popularis*. Высказываясь в аналогичном ключе, другой представитель заявил, что для того, чтобы международно-противоправное деяние можно было квалифицировать в качестве преступления по статье 19, оно должно нарушать нормы *erga omnes* и, возможно, *jus cogens*; наносить ущерб всем государствам; оправдывать общее требование о прекращении/возмещении; и оправдывать общую реакцию государств. Кроме того, была выражена озабоченность в связи с тем, что отказ от рассмотрения противоправных деяний, которые ставят под угрозу основополагающие интересы международного сообщества как отличающиеся от "обычных" противоправных деяний, будет равнозначен признанию того, что концепция основополагающих интересов международного сообщества является не юридической, а политической по своему характеру.

72. По мнению других представителей, утверждение о том, что преступление отличается от деликта тем, что оно представляет собой нарушение международного обязательства, которое имеет существенно важное значение для защиты основополагающих интересов международного сообщества, лишено каких-либо оснований. В этой связи отмечалось, что, несмотря на то, что международные обязательства, в принципе, могут быть определены, не совсем ясно, кто будет определять, что такие обязательства имеют существенно важное значение, особенно в связи с международным сообществом, и это – концепция, которая, хотя и соответствует политическим реалиям, не поддается определению с юридической точки зрения. Аналогичным образом указывалось, что в условиях нынешнего мирового порядка отсутствуют базовые нормы для

определения нарушений или учреждения для вынесения объективных и беспристрастных определений серьезных нарушений или преступлений и что сложно точно определить, что означает понятие основополагающей нормы, защищающей интересы международного сообщества. Кроме того, указывалось, что международное преступление нельзя приравнивать к нарушению обязательства *erga omnes* или обязательства *jus cogens*, причем первое является более широкой концепцией, в то время как второе, видимо, также более широкое по сфере своего охвата, может скорее усугубить, чем разрешить проблему определения. По мнению указанных представителей, ответственность государства за противоправные деяния должна быть ограничена деликтами, означающими нарушение международного права, серьезность которых не затрагивает интересы человечества.

73. В ходе обсуждений проявились расхождения во мнениях относительно юридической основы концепции преступления в современном международном праве. По мнению некоторых делегаций, международные преступления не являются частью позитивного международного права и находят незначительную поддержку в современной государственной практике. Один представитель подчеркнул, что в международной практике Нюрнбергский и Токийский военные трибуналы судили лиц, которые, будучи государственными руководителями, были ответственными за планирование и совершение преступлений против мира и безопасности человечества, и что, следовательно, уголовную ответственность должно нести физическое лицо, а не государство, хотя государство не должно пользоваться иммунитетом от ответственности с точки зрения компенсации за нанесенный ущерб. По его мнению, эти же соображения относятся к международным трибуналам для бывшей Югославии и Руанды и к проекту кодекса преступлений против мира и безопасности человечества, а также к проекту устава международного уголовного суда. Другой представитель выразил мнение о том, что концепцию преступления сложно согласовать с некоторыми основополагающими принципами международного права, такими, как суверенное равенство государств, и что она вносит путаницу из-за ее уголовно-правовой и нравственной коннотации, что затуманивает цель проектов статей, которая заключается в компенсации, а не в наказании. Еще один представитель указал, что, за исключением войны в Заливе и последствий, определенных Советом Безопасности в его резолюции 687 (1991), государства не подтвердили свои взгляды на международную уголовную ответственность посредством использования материальных или инструментальных последствий преступления государства в ситуациях, обуславливающих необходимость реакции международного сообщества.

74. Другие представители высказали мнение о том, что различие между международными преступлениями и международными деликтами основывается на Уставе Организации Объединенных Наций, в главе VII которого устанавливается специальный режим для действий в случае нарушений обязательства не прибегать к силе, причем это обязательство отличается в силу своей серьезности от других международных обязательств. Отмечалось, что это различие также получило отражение в практике Международного Суда, особенно в принятом в 1970 году решении по делу о компании "Барселона трэкшн", а также в принятом в 1986 году решении относительно действий военного и полувоенного характера в Никарагуа и против нее. По словам одного представителя, концепция *jus cogens* и решение Международного Суда по делу компании "Барселона трэкшн" установили новую дихотомию, ведущую к разным режимам ответственности и, следовательно, к усилению ответственности, когда речь идет о преступлениях, присваиваемых государству.

- b) Вопрос о связи между ответственностью государства за преступления и индивидуальной уголовной ответственностью в будущем кодексе преступлений против мира и безопасности человечества

75. Был поднят вопрос о том, должны ли преступления, которые будут включены в кодекс, быть теми же преступлениями, которые Комиссия рассматривала в качестве таковых при обсуждении вопроса об ответственности государств, и должны ли лишь преступления, влекущие за собой серьезную международную ответственность, быть преступлениями, охватываемыми кодексом. В этой связи было выражено мнение о том, что все преступления против мира и безопасности человечества должны рассматриваться в качестве преступлений по международному праву и влечь за собой как уголовную ответственность тех, кто их совершил, так и ответственность государства. Кроме того, отмечалось, что включение того или иного определенного вида поведения в сферу *ratione materiae* кодекса не означает, что на международном уровне уголовная ответственность носит лишь индивидуальный характер, поскольку в принятом в первом чтении проекта кодекса указывается, что уголовное преследование физического лица не освобождает государство от ответственности.

с) Вопрос о возложении уголовной ответственности на государства

76. Некоторые представители высказали предостережение в отношении переноса концепции преступления в область ответственности государств и попыток вменения ответственности за преступления государствам. В этой связи упоминался принцип *societas delinquere non potest*. Указывалось, что уголовное правосудие предполагает наличие законодателя, обладающего правом определять преступления и устанавливать соответствующие наказания, и что на международном уровне отсутствуют власти, уполномоченные присваивать уголовную ответственность государствам и заставлять их соблюдать уголовное законодательство, которое может быть применимо по отношению к ним. Кроме того, обращалось внимание на огромные проблемы, которые могут возникнуть, если будет предусмотрено, что государство, ответственное за международный деликт, должно лишь компенсировать ущерб, в то время как государство, ответственное за международное преступление, понесет наказание. В этой связи отмечалось, что даже если согласиться с тем, что государство, совершившее преступление, несет уголовную ответственность, наказания должны быть соразмерными характеру такого коллективного образования, как государство: невозможно представить себе, что последствия того или иного преступления должны ставить под угрозу территориальную целостность или политическую независимость государства, совершившего преступление. Еще один аргумент заключался в том, что признание государства виновным может привести к наказанию всего народа. По словам одного представителя, государство с точки зрения международного права является абстрактным юридическим субъектом, состоящим из территории, населения и комплекса учреждений, и, хотя оно существует в юридическом и политическом смысле на международном уровне, по существу оно не является юридически ни хорошим, ни плохим и ни невиновным, ни виновным. По мнению этого представителя, от термина "преступление" следует отказаться из-за его уголовно-правовой коннотации.

77. Другие представители высказали мнение о том, что понятие уголовной ответственности необязательно применяется только к физическим лицам. Один из них подчеркнул, что организации, в том числе правительства, которые участвуют в преступной деятельности, включают в себя помимо непосредственных исполнителей многих других лиц, которые косвенным образом способствуют совершению преступлений. Он высказал мнение о том, что такие преступные организации и учреждения должны наказываться и распускаться, а их жертвы должны получать компенсации от государств. Это, по его мнению, не подразумевает наказание всего народа, к которому принадлежат организации или учреждения. Он заявил, что нет законных причин для возобновления дискуссии по поводу целесообразности употребления термина "преступление" в отношении государств, поскольку Комиссия признала агрессию в качестве преступления во время обсуждения проекта кодекса преступлений против мира и безопасности человечества и поскольку в определении агрессии, содержащемся в приложении к резолюции 3314 (XXIX) Генеральной

Ассамблеи, в статье 1 указывается, что государства являются потенциальными исполнителями несомненного преступления агрессии по международному праву 4/. Он добавил, что, как в юридической доктрине, так в важных судебных решениях, было подтверждено, что не только физические лица, но и организации и государства могут совершать преступления. По его мнению, эта концепция глубоко укоренилась в современном международном праве, что подтверждено Международной конвенцией о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 года, и поскольку признано, что государства могут совершать преступления, многие из общих принципов уголовного права должны применяться к преступлениям, совершаемым государствами. Другой представитель не согласился с утверждением о том, что невозможно перенести концепции уголовной ответственности из национального в международное право. Заявив, что принцип "*societas delinquere non potest*" применяется в странах, в которых признается уголовная ответственность юридических лиц, но не применяется в международном праве, он отметил, что вопрос о том, является ли различие между гражданской и уголовной ответственностью абсолютным или относительным, не имеет никакого значения, и добавил, что международная ответственность за серьезные нарушения не может реализовываться только в виде репарации или выплаты денежной компенсации, о чем свидетельствует преступление геноцида, и что карательный элемент является в такой же степени частью концепции правосудия, что и исправительный элемент. В поддержку этой позиции указывалось, что в статьях 3 и 5 проекта кодекса преступлений против мира и безопасности человечества, принятого в первом чтении, устанавливается уголовная ответственность физических лиц без ущерба для международной ответственности государства. Что касается аргумента о том, что признание государств виновными может привести к наказанию целых народов, то отмечалось, что сочетание такого признания с положениями, направленными на то, чтобы избавить население соответствующего государства от крайних лишений, лучше обеспечило бы защиту этого населения, чем отсутствие регламентации всего вопроса и фактическое разрешение наказывать население под видом реституции или гарантии неповторения. Аналогичным образом указывалось, что в рамках режима поддержания международного мира и безопасности на государства в настоящее время распространяются последствия, которые имеют то же или даже еще большее воздействие, что и последствия преступлений, указанных в проектах статей, и что было бы целесообразно ввести материальные нормы, с тем чтобы избавить население государств-правонарушителей от крайностей, которые могут проявиться из-за отсутствия нормативной базы или политической воли.

d) Последствия международно-противоправных деяний, квалифицируемых в качестве преступлений в статье 19 части первой проекта статей

78. Несколько делегаций подчеркнули, что различие между преступлениями и деликтами предполагает дифференцированные правовые режимы, регулирующие последствия двух видов международно-противоправных деяний. С учетом своих соответствующих позиций в отношении концепции преступления государства некоторые делегации выразили мнение о том, что такие дифференцированные режимы могут быть установлены, в то время как другие заняли противоположную позицию. Высказывалось также мнение о том, что, хотя деление международно-противоправных деяний на деликты и преступления является обоснованным, оно может внести путаницу с точки зрения последствий обоих видов противоправных деяний. В этой связи была выражена озабоченность по поводу того, что серьезные нарушения, которые не квалифицируются в качестве преступлений, не будут влечь за собой последствий, соразмерных их серьезности, и что если последствия преступлений будут радикально отличаться от последствий

4/ Кроме того, в поддержку термина "преступление" указывалось, что он уже давно используется в юридическом языке, имеет негативную коннотацию и привносит нравственный элемент в область права.

деликтов, то мало что будет сделано для регламентации посредством судебной оценки правовых норм об ответственности государств, применительно к деликтам, на которые приходится значительное большинство случаев международно-противоправных деяний.

79. Что касается материальных последствий, то некоторые представители согласились с подходом, предложенным Специальным докладчиком, т.е. предусмотреть усиление ответственности в случае преступлений и провести различие между специальными последствиями на основе положений статей 6-14 части второй (относительно деликтов) и дополнительными последствиями в форме новых последствий. Один из этих представителей более подробно остановился на предложении Специального докладчика. Выразив согласие с мнением о том, что обязательство прекратить деяние в случае преступления идентично обязательству прекращения в случае нарушения в результате невыполнения обязательств *erga omnes*, он отметил, что вопрос о том, применимы ли статьи 7 и 8 части второй к преступлениям, должен быть рассмотрен более глубоко, поскольку в случае нарушения императивной нормы международного права не совсем ясно, что пострадавшее государство может по своему усмотрению выбирать между компенсацией и реституцией в натуре: действительно, свобода выбора может не согласовываться с запрещением отходить от императивной нормы по соглашению между государствами, и если это так, то неизбежно напрашивается вывод о том, что компенсация является допустимой лишь в случае материальной невозможности реституции. Этот же представитель также разделял мнение Специального докладчика о том, что статья 7с и d части второй не должна применяться в случае преступлений. В этой связи он отметил, что, когда государства совершают преступления, пострадавшей стороной является международное сообщество в целом, и поэтому реституция не должна подвергаться большим ограничениям, чем ограничения, необходимые для дальнейшего существования государства-правонарушителя и удовлетворения жизненно важных потребностей населения. Кроме того, было поддержано мнение Специального докладчика о том, что необходимо установить ограничения в отношении репарации, требуемой с государства, совершившего преступление. В этой связи несколько представителей предостерегли против неоправданного посягательства на нормы и принципы международного права, касающиеся защиты суверенитета, независимости и стабильности государств-нарушителей, и настаивали на необходимости учета "жизненно важных потребностей населения", а это понятие, как было отмечено, нуждается в дальнейшем уточнении.

80. Однако предложения Специального докладчика относительно материальных последствий преступлений послужили поводом для оговорок. Отмечалось, что, хотя изъятие элемента чрезмерной обременительности следует приветствовать, различия между предлагаемыми материальными последствиями деликтов и материальными последствиями преступлений являются малозначительными, поскольку на государство, совершившее международное преступление, будет налагаться лишь одно новое обязательство, а именно обязательство не выступать против миссий, направляемых на его территорию в целях проверки соблюдения обязательств по прекращению и репарации. Кроме того, отмечалось, что такие последствия, как разоружение и демонтаж военной промышленности, уместны лишь в случае преступления агрессии, а также в качестве части обязательств, устанавливаемых победителем для побежденного или в рамках механизма санкций, учрежденного в соответствии с главой VII Устава, которые не могут быть выполнены как обязательства, для исполнения которых по международному праву не требуется принуждения.

81. Что касается пункта 1 проекта статьи 18, предложенного Специальным докладчиком, то был задан вопрос, почему обязательства, изложенные в подпунктах a и b (а именно обязательства воздерживаться от признания в качестве законного или юридически значимого положения, созданного международным преступлением, и обязательства воздерживаться от любого действия или бездействия, которые могли бы помочь государству-правонарушителю сохранять указанное положение), должны ограничиваться лишь преступлениями. Подпункт f также был подвергнут

критике на том основании, что, поскольку он изложен в императивной форме ("... все государства ... принимают участие"), его принятие было бы равнозначно молчаливому изменению учредительных документов соответствующих международных организаций. Что касается пункта 2 статьи 18, то идея возложения на государства обязательства соглашаться на миссии по установлению фактов на их территории послужила поводом для возражений.

82. Что касается инструментальных последствий преступлений, то был сделан ряд следующих замечаний: а) поскольку все преступления в большей или меньшей степени затрагивают сообщество государств, принцип соразмерности должен применяться каждым государством на индивидуальной основе; б) контрмеры в отношении государства, виновного в том или ином преступлении, не должны носить карательного характера; и с) в случае преступлений подпункты a и b статьи 14 являются лишними, поскольку реализация права на самооборону и меры, принятые Советом Безопасности, не представляют собой контрмеры.

83. Что касается круга государств, имеющих право требовать прекращения/возмещения и в конечном счете принимать контрмеры в случае преступления, то комментарии были посвящены концепции "пострадавшего государства". Представители, которые затронули этот вопрос в общем плане, выразили мнение о том, что не все государства должны иметь одинаковые права с точки зрения материальных и инструментальных последствий преступления. Так, по мнению одного представителя, утверждение о том, что все государства являются пострадавшими в результате международного преступления, в общем необоснованно, хотя некоторые преступления, такие, как незаконный оборот наркотических средств или серьезный ущерб окружающей среде, будут непосредственно затрагивать более одного государства или даже все государства или угрожать им. По мнению другого представителя, следствием понятия преступления государства, основанного на довольно неюридической концепции "международного сообщества", является то, что все государства-члены этого сообщества могут рассматриваться в качестве пострадавших государств; по мнению этого же представителя, с таким следствием трудно согласиться и поэтому необходимо провести различие между непосредственно пострадавшими государствами и прочими государствами.

84. Касаясь конкретно материальных последствий преступлений, один представитель выдвинул предложение, согласно которому право на компенсацию должно признаваться лишь за теми государствами, которые понесли материальный ущерб. В этой связи другой представитель отметил, что вопрос о юридическом интересе в случае совершения преступления следует урегулировать более четко, поскольку он влечет за собой вопрос *locus standi*, когда дело передается на рассмотрение международного судебного органа.

85. Что касается инструментальных последствий преступлений, то несколько представителей подчеркнули, что оставление вопроса на усмотрение самих государств было бы опасным и противоречило бы международному праву. Один из них высказался за определенную форму контроля со стороны какого-либо судебного органа. Другой заявил, что контрмерам отдельных государств должна предшествовать коллективная реакция международного сообщества и что необходимо делать выбор между *actio popularis* и *actio communis* со стороны международного сообщества. Еще один представитель высказал мнение о том, что, хотя все государства должны иметь право на немедленное принятие необходимых мер для обеспечения прекращения и во избежание непоправимого ущерба, лишь наиболее непосредственно заинтересованные государства должны иметь право на принятие неотложных временных мер.

e) Вопрос о реализации последствий преступлений государств

86. Делегации, высказавшиеся по этому вопросу, подчеркнули, что с учетом материальных и инструментальных последствий, которые повлекут за собой преступления, особенно в результате

универсализации статуса "пострадавшего государства", государства, которые считают себя пострадавшими, не следует наделять дискреционным полномочием реализовывать такие последствия. Поэтому они настаивали на необходимости принятия мер контроля. В то же время они отметили, что международное сообщество не представляет собой единую структуру и что вследствие этого не только нормотворчество, но и проверка, и принуждение являются функциями, непосредственно осуществляемыми государствами. Поэтому они признали, что отсутствие механизма для определения того, было ли совершено международное преступление, и в случае его совершения – для реализации ответственности государства-нарушителя создает большие сложности для определения последствий международных преступлений.

87. Некоторые из этих делегаций высказали мнение о том, что, поскольку учреждения и процедуры, необходимые для реализации концепции преступления государства, пока не существуют и могут быть созданы лишь посредством внесения поправок в основные положения Устава, – задача сложная, а, может быть, и невыполнимая в настоящее время – рассматриваемая концепция не является жизнеспособной. По словам одного представителя, современная структура международного сообщества не позволяет решить вопрос о "преступлениях" и непреодолимые трудности будут существовать в отношении осуществления статей, до тех пор пока определяющей чертой международного сообщества будет децентрализация.

88. Другие отметили, что правовой режим международной ответственности за международные преступления основывается на убежденности в том, что международное сообщество, организованное в рамках Организации Объединенных Наций, является субъектом, компетентным санкционировать применение контрмер и вводить коллективные санкции. Кроме того, внимание обращалось на роль, которую международные организации могут играть в этом контексте. Что касается Организации Объединенных Наций, то указывалось, что Устав предоставляет государствам различные способы получения компенсации и обращения с просьбами о санкциях и наделяет органы Организации правом действовать в период кризисов или ослабления напряженности и что можно было бы использовать эти возможности.

89. Другие же, признавая, что процесс институционализации совместных действий, направленных на реализацию ответственности за противоправные деяния, представляющие собой нарушение основополагающих международных обязательств, будет, по всей видимости, медленным, и соглашаясь, что отсутствие механизма для определения факта совершения преступления представляет собой крупную проблему, заинтересовались тем, является ли это достаточной причиной для того, чтобы не указывать конкретно последствия противоправных деяний, наносящих ущерб основополагающим интересам международного сообщества, и не изучать возможность создания механизма такого характера.

90. Аналогичным образом мнения разошлись и по вопросу об институциональных механизмах, предложенных Специальным докладчиком в проекте статьи 19. Некоторые одобрили предлагаемую процедуру, согласно которой Генеральная Ассамблея и Совет Безопасности будут проводить политическую оценку ситуации, после чего Международный Суд примет решение о том, было ли совершено международное преступление. По мнению одного представителя, такая процедура позволит в полной мере использовать возможности, имеющиеся у Организации Объединенных Наций, учесть полномочия участвующих органов и обеспечить быструю реакцию на международное преступление. Другой представитель, отметив, что, когда предполагаемое нарушение является оскорбительно вопиющим и его пределы были определены и признаны воюющим государством, другое государство может усомниться в целесообразности запроса определения Суда до планирования соответствующих контрмер, поддержал предлагаемую процедуру, которая, по его мнению, открывает перед международным сообществом возможность узнать о проблеме и облегчить работу

Суда без какого-либо конфликта интересов или компетенции. Кроме того, были подчеркнуты достоинства предлагаемой системы с точки зрения сдерживания.

91. Другие представители, положительно высказавшиеся по поводу предлагаемой институциональной схемы, которую один из них охарактеризовал как смелую и прогрессивную, и поддержавшие оговорку, касающуюся уставных функций Совета Безопасности и права на самооборону согласно статье 51 Устава, усомнились в жизнеспособности и широкой поддержке этой схемы.

92. Еще одна группа представителей выступила против предлагаемых механизмов, которые, по ее мнению, намного опережают время. Отмечалось, что эти механизмы влекут за собой ряд основополагающих и нерешенных вопросов и не отвечают современным реалиям, вряд ли могут действовать на практике, как представляется, противоречат основным положениям Устава и могут привести к конфликтам между главными органами Организации Объединенных Наций.

93. Комментарии были посвящены роли, которая отводится политическим органам Организации Объединенных Наций и Международному Суду. Некоторые члены возразили против использования Генеральной Ассамблеи или Совета Безопасности для вынесения первоначального определения в отношении наличия преступления. В частности, отмечалось: а) что предлагаемый подход не согласуется со статьей 12 Устава и влечет за собой риск конфликта между двумя органами; б) что любая оценка политического характера в отношении наличия преступления будет негативно сказываться на мандатах и практике органов, отвечающих за поддержание мира и безопасности согласно Уставу; в) что было бы нецелесообразно, чтобы политические органы осуществляли по сути функцию суда; д) что указанные органы не уполномочены Уставом осуществлять юрисдикцию в отношении преступлений; е) что наделение их новыми полномочиями потребует пересмотра Устава 5/; и ф) что оба органа подвержены политическим колебаниям и что, как это уже имело место, могут занимать пассивную позицию в отношении очень серьезных противоправных деяний, особенно это касается Совета, члены которого, имея право "вето", обладают полным иммунитетом.

94. Что касается роли, которая отведена в предлагаемой схеме Международному Суду, то она была подвергнута сомнению по двум противоположным основаниям. Согласно одной группе мнений, акцент должен быть сделан на Суде и существует серьезный риск того, что в результате привнесения политического элемента, имманентно присущего решениям Генеральной Ассамблеи или Совета Безопасности, произойдет ненужное смешение компетенции судебных и политических органов Организации Объединенных Наций. По мнению этих же представителей, второй недостаток заключается в том, что юрисдикционный контроль будет применяться не ко всем контрмерам. Согласно другой группе мнений, весьма сомнительна целесообразность наделения государств правом передачи вопросов на рассмотрение Международного Суда посредством одностороннего заявления, поскольку этот подход противоречит установленному принципу, согласно которому компетенция Суда основывается исключительно на согласии государств-сторон в споре. Кроме того, указывалось: а) что государства продемонстрировали, что они неохотно признают обязательную юрисдикцию Суда, особенно в вопросах, имеющих сильный политический оттенок; б) что наделение Суда своего рода априорной компетенцией посредством возложения на него задачи определения факта совершения преступления сопряжено с риском возникновения конфликта

5/ Однако один представитель отметил, что большинство деяний, которые могут быть квалифицированы в качестве преступлений, являются достаточно серьезными для того, чтобы представлять собой безусловную угрозу миру, и поэтому подпадают под компетенцию этих двух органов, особенно Совета Безопасности.

между Судом и Советом Безопасности; с) что у Суда отсутствуют необходимые технические средства и независимые механизмы для установления фактов для определения наличия преступления государства; d) что он не сможет достаточно быстро реагировать на международные преступления, совершаемые государством; и e) что любая функция, которой наделяется Суд, должна быть тщательно проанализирована с учетом прошлого опыта, например в связи с Венской конвенцией о праве международных договоров и содержащимися в ней нормами *jus cogens*.

95. Кроме того, было высказано мнение о том, что вместо предложенной двухэтапной процедуры можно предусмотреть назначение Советом Безопасности или Генеральной Ассамблеей независимой комиссии юристов или учреждение Международным Судом специальной камеры для выполнения функций, указанных в проекте статьи 19.

96. С конкретной ссылкой на проект статьи 19 указывалось: а) что, хотя в пункте 2 предусматривается, что государство, к которому предъявлено притязание, имеет право передать вопрос на рассмотрение Международного Суда, в нем конкретно не указывается, кто будет ответчиком; б) что не совсем ясно, что произойдет в случае преступлений, совершенных государствами, которые не являются участниками конвенции; с) что принятие пункта 3 на практике будет означать внесение в Устав поправки, что не будет соответствовать процедуре внесения поправок, изложенной в Уставе; и d) что пункт 4, касающийся права на вступление в дело, выходит за рамки буквы и духа правил, установленных, в частности, Международным Судом, которые обуславливают такое вступление наличием законного интереса государства в том или ином деле.

97. Несколько делегаций, которые высказались по проекту статьи 7 об урегулировании споров, которые могут возникать между государствами в отношении юридических последствий того или иного преступления, в общем выразили свое согласие с его содержанием.

f) Возможные варианты действий Комиссии

98. Несколько представителей выразили свою озабоченность по поводу акцента Комиссии на преступлениях государств. Отмечалось, что эта концепция противоречива и по-прежнему является причиной значительных расхождений во мнениях в Комиссии международного права и в Шестом комитете. Кроме того, отмечалось: а) что реакция на международные преступления должна изыскиваться не в контексте ответственности государств, а выражаться в уголовном преследовании преступников постоянным международным уголовным судом и в действиях Организации Объединенных Наций согласно ее Уставу; б) что концепция преступления государства основана на том, что называется утопическим взглядом на международные отношения, который приносит мало пользы при поиске решений, способных эффективно воздействовать на поведение государств; и с) что некоторые из проблем, с которыми борется Комиссия, по-видимому, не могут быть решены без радикального изменения некоторых основополагающих концепций международной жизни. Отмечалось, что до настоящего времени попытки применения понятий внутригосударственного права по отношению к государствам успехом не увенчались и что кодификация норм об ответственности государств должна осуществляться на основе подходов, учитывающих конкретные потребности межгосударственных отношений, а не предложений, не согласующихся с восприятием государствами международного права. Хотя было воздано должное тем, кто работает над этой темой, особенно Специальному докладчику, за их идеализм и творческую энергию, а также доктринальной школе (некоторые представители которой считают, что определенные нарушения международных обязательств имеют такие масштабы, что являются по своему характеру преступлением) за вклад, внесенный в развитие международного права, указанные делегации поддержали мнение о том, что если вопрос о преступлении государства вновь будет рассматриваться в 1996 году, то Комиссия не сможет достичь поставленной перед ней цели,

закрывающейся в завершении первого чтения проекта статей об ответственности государств до конца нынешнего срока полномочий ее членов. С учетом этого было предложено а) чтобы Шестой комитет дал Комиссии четкие установки по этому вопросу; б) чтобы работа над вопросом о последствиях преступлений государства была вообще прекращена; в) чтобы рассмотрение соответствующих положений было отложено до второго чтения и чтобы возможность введения концепции преступления государства по-прежнему изучалась в процессе прогрессивного развития международного права.

99. Другие представители напомнили о том, что концепция "международного преступления" не нова и что она была включена в статью 19 части первой не по инициативе нынешнего состава Комиссии, мандат которой ограничен рассмотрением последствий международно-противоправных деяний, включая преступления по смыслу статьи 19. По их мнению, постоянное возвращение к вопросу, который был уже решен в статье, принятой без каких-либо возражений, недопустимо. Поэтому эти представители поддержали подход, принятый Специальным докладчиком и одобренный большинством членов Комиссии, заключающийся в продолжении работы над проектами статей части второй на основе решений, принятых во время принятия части первой, при том понимании, что какая-либо переоценка конкретных вопросов, поднятых в проектах статей в целом, будет осуществляться в ходе второго чтения на основе комментариев и замечаний государств.

Д. МЕЖДУНАРОДНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ВРЕДНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ДЕЙСТВИЙ, НЕ ЗАПРЕЩЕННЫХ МЕЖДУНАРОДНЫМ ПРАВОМ

1. Общий подход к теме

100. Многие представители выразили удовлетворение в связи с прогрессом, достигнутым Комиссией в работе над этой темой. Они отметили, что нормы современного международного права, касающиеся теории ответственности за трансграничный ущерб деятельности, не запрещенной международным правом, быстро развиваются. Кроме того, расширение деятельности, которое может представлять собой значительную трансграничную угрозу, подчеркнуло необходимость учреждения механизмов, способных предотвращать экстратерриториальный ущерб или обеспечивать компенсацию за него. Они также заявили, что чрезвычайно важно определить и подтвердить формирующиеся принципы международного экологического права. Отмечалось, что не всегда легко провести различие между "мягким" и "твердым" правом в этой области, однако ясно, что сегодняшнее "мягкое" право в будущем может стать "твердым" правом.

101. Некоторые представители отметили, что нынешнее положение в правовой области в отношении защиты окружающей среды не является удовлетворительным; существующие международные инструменты не отвечают предъявляемым требованиям с учетом того факта, что масштабы потенциально вредной для природы деятельности быстро расширяются вместе с техническим и технологическим прогрессом. Это факты, которые международное право игнорировать не может. С этой целью было предложено, чтобы любой будущий международный документ был нацелен на предотвращение ущерба окружающей среде и особо предусматривал следующее: сотрудничество между государствами в деле защиты окружающей среды и уменьшения вредных для нее последствий; межгосударственное сотрудничество в международных органах, особенно в области установления технических стандартов безопасности для опасных видов деятельности в результате технологического прогресса; формулировку практических правил, регулирующих сотрудничество в целях уменьшения ущерба, наносимого окружающей среде в результате аварий; и определение ответственности за вредные для окружающей среды последствия. Согласно этому мнению Комиссия должна разработать заявление о принципах и сформулировать

более конкретные нормы. Основная цель этого мероприятия должна заключаться в предотвращении ущерба и обеспечении возмещения в случае его нанесения. Поэтому было сочтено особенно важным разработать рамки для гарантирования защиты ни в чем не повинных жертв от последствий трансграничного ущерба.

102. Отмечалось, что в результате развития современной технологии проблема трансграничного ущерба приобрела значительные масштабы. Согласно этому аналитическому выводу, деятельность, оказывающая воздействие на окружающую среду, подразделяется на две категории. Одни виды деятельности планировались и осуществлялись с благими намерениями "улучшить" природу в интересах людей и окружающей их среды; например, государства могут в договоре прийти к согласию предотвращать разлив реки, которая проходит по границе между ними. Такие мероприятия являются обычными и оправданными; они не должны вызывать озабоченность международного сообщества, поскольку государства достигли согласия о конкретном улучшении окружающей среды. Поэтому такие виды деятельности не должны быть объектом кодификации. Другие виды деятельности осуществляются не в целях улучшения окружающей среды, а для эксплуатации ее посредством применения современной технологии, например деятельность, осуществляемая в открытом космосе, транспортировка определенных веществ или производство ядерной энергии. Хотя такие виды деятельности осуществляются на благо человечества, они потенциально вредны для окружающей среды. Поскольку запрещение таких видов деятельности не представляется реальным, более прагматическое решение заключалось бы в стремлении к сотрудничеству между государствами по всем аспектам охраны окружающей среды и в области кодификации норм, регламентирующих такую деятельность. Было предложено включить указание на такое сотрудничество в название будущего документа по этой теме.

103. Отмечалось, что в международном праве определены меры, касающиеся обязанности предотвращать ущерб окружающей среде, и что обязательство проводить предварительную оценку деятельности уже закреплено в международных договорах, а также в обычном международном праве. Цель оценки воздействия, согласно этому мнению, заключалась в заблаговременном определении того, сопряжен ли тот или иной вид деятельности с неприемлемой степенью риска для других государств, и установлении баланса между желаемой выгодой от деятельности и риском, с которым она сопряжена. Однако остается вопрос о том, должны ли наступать международно-правовые последствия, если государство упорно продолжает деятельность, сопряженную с неприемлемой степенью риска. Поэтому, хотя и полезно рассматривать вопрос о предотвращении, было бы более целесообразным, чтобы Комиссия сконцентрировалась на последствиях, связанных с нанесением трансграничного ущерба. Было выражено мнение о том, что суть темы должна заключаться лишь в ответственности.

104. Однако некоторые другие представители выразили мнение о том, что Комиссия после 15 лет работы над этой темой по-прежнему пытается разобраться с основными понятиями и что с самого начала было ясно, что для успешной разработки этой темы необходим больший элемент прогрессивного развития, чем рассчитывали Комиссия и Шестой комитет. Указывалось также, что в стремлении объединить концепции оценки экологического воздействия и ответственности Комиссия затронула много сложных проблем, включая соответствующие обязательства государства и операторов, виды деятельности или веществ, к которым может применяться какой-либо режим ответственности, и виды ущерба, которые тот или иной режим мог бы урегулировать. Согласно этому мнению, Комиссия должна нацелиться лишь на те области, в которых существует наибольшая вероятность достижения консенсуса.

105. Кроме того, отмечалось, что сложилось неправильное представление об этой теме как касающейся экологической проблематики, что сужает сферу ее охвата. Согласно этому мнению, охрана окружающей среды оптимальным образом осуществляется на превентивном этапе и не имеет

ничего общего с выплатой компенсации после того, как ущерб нанесен, и это является краеугольным камнем темы. Название темы свидетельствует об этом, поскольку оно сформулировано в общих выражениях ответственности за деятельность, которая необязательно ограничена экологической деятельностью.

106. Кроме того, отмечалось, что, делая акцент на предотвращении, Комиссия в своей работе над темой потеряла в определенной степени ориентиры. Было выражено мнение о том, что конвенция по этому вопросу должна основываться на принципе *sic utere tuo ut alienum non laedas*. Однако в докладе Комиссии какая-либо ссылка на этот принцип отсутствует вообще.

107. Было также выражено мнение о том, что одним из основополагающих вопросов современного международного права в отношении ответственности государств является вопрос материального трансграничного ущерба. Эта область, в которой судебная и арбитражная практика является незначительной и, за исключением Конвенции о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами, в ходе всех переговоров в отношении договоров возникали трудности. Один представитель выразил мнение о том, что если правительства не проявили готовность решить эти проблемы, то это связано с тем, что они вынуждены были бы взять на себя большие финансовые обязательства с учетом потенциально катастрофических масштабов трансграничного ущерба, который такая деятельность может причинить. В этой связи было выражено мнение, что договоры и международные обычаи в области трансграничного ущерба развивались без учета современных реалий. Застой в обсуждениях Комиссии по этой теме, по-видимому, связан с тем, что она осознает крупные последствия, которые ее решение будет иметь как для кодификации, так и для прогрессивного развития права в этой области.

108. Кроме того, отмечалось, что до разработки проектов статей о последствиях трансграничного ущерба Комиссии следует составить перечень соответствующих юридических проблем и их возможных решений. Другими словами, Комиссия не может принять окончательное решение по этому вопросу только на базе общих принципов права или разработать общий комплекс норм по вопросам, в отношении которых существует недостаточное число договоров, которые в любом случае не являются повсеместно применимыми.

109. Кроме того, отмечалось, что, по мере того как промышленный потенциал в высоко развитых странах наращивается, а рыночная экономика и капитализм в развивающихся государствах набирают силу, инвесторы ищут возможности вложения капитала во всем мире. Поэтому нельзя игнорировать возможность того, что трансграничный ущерб может стать более распространенным и большим по своему масштабу. Согласно этому мнению, тема нуждается в точном концептуальном оформлении и развивающиеся государства, которым приходится иметь дело с последствиями крупных экономических проектов, должны четко понимать эту концепцию.

110. Была выражена надежда на то, что Комиссия выделит в своем плане достаточно времени для надлежащего рассмотрения темы. Отмечалось, что в настоящее время этот вопрос рассматривается на нескольких многосторонних форумах, включая Международную морскую организацию, которая разрабатывает международную конвенцию об ответственности и компенсации за ущерб в связи с перевозкой опасных и ядовитых веществ морем, а также Постоянный комитет по ядерной ответственности Международного агентства по атомной энергии.

111. Некоторые представители заявили, что, к сожалению, Комиссия не выделила достаточно времени для рассмотрения десятого и одиннадцатого докладов Специального докладчика. По их мнению, международная ответственность является важным вопросом для государств, и акцент Специального докладчика на аспекте ответственности является правильным. С учетом актуальности

и важности этой темы несколько представителей выразили мнение о том, что Комиссия должна выделить достаточно времени для изучения методологии и существа темы.

2. Сфера охвата темы

112. Несколько представителей выразили мнение о том, что помимо общего определения необходимо составить перечень видов деятельности и материалов, способных нанести значительный трансграничный ущерб. Отмечалось, что подготовка такого перечня может быть отложена до завершения подготовки проектов статей об ответственности и возмещении, как это предложила Комиссия. В этой связи было поддержано решение Комиссии ориентироваться с самого начала на деятельность, указанную в действующих конвенциях, в которых идет речь о вопросах, касающихся ее вредных последствий. Кроме того, подчеркивалось, что при перечислении видов деятельности Комиссия должна быть последовательной; например, перечень деятельности, указанной в конвенциях, на которые Комиссия планирует ориентироваться, как представляется, включает в себя такую деятельность, как утечка нефти, наносящая трансграничный ущерб, но исключает трансграничные наводнения в результате обезлесения.

113. Несколько представителей высказались за ограничение сферы охвата темы, с тем чтобы она была более удобной для рассмотрения. Однако другие отдали предпочтение расширению сферы охвата темы с географической точки зрения, с тем чтобы она включала в себя ущерб так называемому "глобальному достоянию", которое, по их мнению, фактически представляет собой ущерб интересам, общим для всех государств.

3. Комментарии в отношении статей, принятых до настоящего времени

114. Многие представители выразили удовлетворение в связи с принятием статьей A-D и большей частью согласились с текстом этих статей. Однако один из таких представителей выразил озабоченность в связи с тем, что ссылка на "значительный" трансграничный ущерб подразумевает, что за ущерб, который не является значительным, может не полагаться компенсация, поскольку он не достигает довольно высокого порога "значительного" ущерба.

115. Было также выражено мнение о том, что Комиссия стремится создать новый правовой режим, предусматривающий возложение на государство обязательств в связи с тем, что оно занимается деятельностью, не запрещенной международным правом. Согласно этому мнению, общепризнанно, что свобода государств совершать действия ограничивается обязанностью не допускать использования этой свободы в ущерб другим. Отношения между субъектами права основываются на принципе, предусматривающем, что если действие одного нарушает правовую норму, то необходимо принять меры для выплаты компенсации субъекту права, который понес ущерб в результате этого действия. Этот четкий и простой принцип является обязательным условием для согласования прав и обязанностей субъектов права. Согласно этому мнению, Комиссии не удалось в полной мере установить баланс между правом государства осуществлять деятельность в рамках его собственных суверенных прав и его обязанностью не осуществлять деятельность, которая может нарушать суверенные права другого государства. Установить линию между этими правами и обязанностями определено сложно.

116. Кроме того, отмечалось, что в принятых до настоящего времени проектах статей преследуется цель возложить на государства учреждать процедуры для регулирования и оценки экологического воздействия всех видов государственной или частной деятельности, которые потенциально могут иметь вредные трансграничные последствия. Поэтому их можно рассматривать как означающие, что государства несут ответственность за все такие вредные последствия. Такой широко сформулированный нормативный подход является неприемлемым согласно этому мнению;

вместо этого Комиссия должна сосредоточить внимание на особо опасной деятельности, с тем чтобы добиться консенсуса в отношении документа.

a) Статья А [6]. Свобода действий и ее пределы

117. Многие представители согласились с тем, что в статье А подтвержден принцип 21 Стокгольмской декларации и принцип 2 Декларации Рио и что общее обязательство предотвращать или сводить к минимуму риск причинения трансграничного ущерба является потенциальным следствием обязательства не наносить трансграничный ущерб, а также что оно представляет собой четкую основу для других обязательств, связанных с предотвращением. Ссылка в статье А на "конкретные обязательства в этом отношении перед другими государствами" была поддержана, поскольку она указывает, что конкретные договорные режимы могут содержать обязательства результата, касающиеся мер по предотвращению или сведению к минимуму риска трансграничного ущерба.

b) Статья В [8 и 9]. Предотвращение

118. Несколько представителей выразили мнение о том, что статья В устанавливает один из основополагающих принципов темы, а именно предотвращение. Кроме того, было достигнуто согласие о том, что обязательство, изложенное в статье В, является не обязательством результата, а обязательством проявлять должную осмотрительность. В этой связи были признаны приемлемыми стандарты должной осмотрительности, определенные в комментарии к статье. Однако была выражена озабоченность в связи с возможностью того, что применение на практике статьи В может натолкнуться на трудности.

119. В то же время некоторые другие представители отметили, что в этой статье стандарт должной осмотрительности не к месту. По их мнению, должная осмотрительность является объективным критерием и не может использоваться для изменения или умаления прав государств. Кроме того, было заявлено, что принцип должной осмотрительности утратил свою силу из-за того, что на практике он налагает на государство-истца бремя доказывания, что практически недопустимо в условиях высокого уровня индустриализации. Была выдвинута идея о том, что этот вопрос можно было бы более легко решить, если бы дело о предполагаемом трансграничном ущербе представлялось на арбитражное или судебное разбирательство, и что было бы чрезвычайно сложным урегулировать этот вопрос посредством переговоров.

c) Статья С [9 и 10]. Ответственность и компенсация

120. Некоторые представители выразили мнение, что статья С находится в зачаточном состоянии и нуждается в дальнейшем развитии. Кроме того, отмечалось, что в статье изложен общий принцип ответственности, лежащий в основе проекта статей. Однако указывалось, что на нынешней стадии рассмотрения темы Комиссия не определила параметры ответственности. Кроме того, было выражено мнение о том, что статья С, несмотря на то, что она сформулирована ограничительно в плане подхода к ответственности, поскольку она касается только ущерба, наносимого деятельностью, сопряженной с риском причинения такого ущерба, является начальным шагом Комиссии в направлении достижения ее конечной цели, т.е. регламентации ответственности. Было также заявлено, что в статье С лучше было бы конкретно указать, что весь ущерб должен возмещаться на основе концепции ответственности без вины.

121. Была выражена озабоченность в связи с тем, что использование стандарта должной осмотрительности для предотвращения или сведения к минимуму риска нанесения трансграничного ущерба и тем, что такое обязательство не является обязательством результата, как представляется,

является уместным не во всех обстоятельствах. Было указано на комментарий, в котором разъяснялось, что начальное выражение статьи С, которое гласит "В соответствии с настоящими статьями", призвано передать понимание, согласно которому принцип ответственности имеет договорную основу, что подразумевает отсутствие у этого принципа какой-либо базы в обычном международном праве, а это, согласно данному мнению, не является верным. Кроме того, отмечалось, что формулировка статьи С создала путаницу между этой темой и темой об ответственности государств, поскольку она является самым слабым изложением принципа *sic utere tuo ut alienum non laedas*.

122. Было также выражено мнение о правильности невключения в статью С указания на ответственность государств. Действующие договоры, в которых речь идет об исключительно опасных видах деятельности, например договоры, касающиеся ядерной энергетики, устанавливают абсолютную ответственность в отношении операторов и государств. Однако разнообразие видов деятельности, которые планируется охватить этой темой, позволяет усомниться в том, что ответственность государств за всю деятельность, сопряженную с экстерриториальным ущербом, будет возможной и получит общее признание.

d) Статья D [7]. Сотрудничество

123. По мнению некоторых представителей, статья D в полной мере соответствует целям, изложенным в принципах 13 и 27 Декларации Рио относительно сотрудничества между государствами в духе доброй воли. Отмечалось, что обязательство, зафиксированное в этой статье, закреплено и в других договорах. Однако было выражено мнение о том, что формулировку проекта статьи нельзя считать полностью удовлетворительной, поскольку сложно понять, как государство происхождения может быть обязано сотрудничать в деле сведения к минимуму последствий, возникших на его собственной территории в результате трансграничного ущерба без его согласия.

4. Десятый и одиннадцатый доклады Специального докладчика

a) Подход к режиму ответственности

124. Многие представители затронули вопрос о режиме ответственности, предложенном Специальным докладчиком в его десятом докладе. В основном высказывались соображения, касающиеся теоретического подхода к таким понятиям, как режим ответственности, содержание режима и сторона, несущая ответственность.

125. Касательно теоретического подхода к режиму ответственности некоторые представители заявили, что в Стокгольмской и Рио-де-Жанейрской декларациях подтвержден *opinio juris* по вопросу об ответственности за трансграничный ущерб. Они отметили далее, что при разработке режима ответственности следует исходить из принципа, заключающегося в том, что пострадавшим от инцидента, результатом которого было причинение трансграничного ущерба, должна выплачиваться компенсация, и руководствоваться критериями справедливого распределения ущерба. Эти цели, по их мнению, должны лежать в основе любого рассмотрения данной темы.

126. Ряд представителей настоятельно призвали проявлять осторожность при выработке любого режима ответственности за трансграничный ущерб. Они высказали мнение о том, что существующая практика государств и уже подписанные или обсуждаемые соглашения указывают на необходимость создания режимов ответственности, тесно связанных с конкретными обстоятельствами соответствующей деятельности и участвующими в ней сторонами. Однако, согласно этой точке

зрения, очень широкие общие правила или обязательные руководящие принципы, касающиеся ответственности, далеко не всегда решают эту проблему.

127. Было отмечено также, что выработка определения юридических последствий трансграничного ущерба, которое позволило бы провести различие между ними и последствиями нарушения какого-либо обязательства, особенно в связи с установлением обязательства в отношении предотвращения, возможно, будет сопряжена с трудностями. Поскольку в практике государств нет последовательной теории ответственности за трансграничный ущерб, Комиссии следует следить за тем, чтобы не выйти за рамки своего мандата в связи с данной темой в результате вторжения в сферу ответственности государств. Однако было отмечено также, что, хотя темы ответственности государств и международной ответственности имеют некоторые общие аспекты, смешивать их было бы ошибкой. Тема международной ответственности охватывает ситуацию, в которой та или иная деятельность не носит противоправного характера, однако имеет вредные последствия и, таким образом, порождает обязательства, связанные с возмещением ущерба или реституцией, а также обязательства, касающиеся предварительного уведомления о предполагаемой деятельности и оценки ее последствий для окружающей среды.

128. Что касается содержания режима ответственности, то те представители, которые подходят к ответственности исходя из предпосылки, заключающейся в том, что бремя ущерба не следует возлагать на одну невинную жертву, высказались за режим, устанавливающий причинную связь между соответствующим видом деятельности и причиняемым в результате ее ущербом. При этом многие из них поддержали идею о гражданской ответственности, согласно которой оператор должен нести ответственность за трансграничный ущерб, причиняемый осуществляемой им деятельностью. Была высказана мысль о том, что такой режим должен предусматривать главным образом требование о возмещении в тех случаях, когда причинен ущерб без вины. Однако руководящим принципом должна быть норма о строгой ответственности; определение ущерба должно иметь значение только в той степени, в какой оно может оказывать воздействие на характер и объем компенсации; следует предусмотреть освобождающие от ответственности обстоятельства для регулирования порядка применения нормы о строгой ответственности; должна сохраняться возможность проведения переговоров, направленных на изыскание способов осуществления материально-правовых норм; в текст необходимо включить процедуры, которые обычно связаны с гражданско-правовой ответственностью. Было высказано мнение о том, что это позволит Комиссии заняться выработкой носящего характер конечного продукта четкого текста, восполняющего пробелы в общей системе ответственности государств. В противном случае в работе над этой темой возобладают случайные факторы и несогласованные действия.

129. Многие представители, разделяющие идею о том, что выплата компенсации ни в чем не повинным жертвам трансграничного ущерба является основной целью режима ответственности, тем не менее высказались за субсидиарную ответственность в обстоятельствах, в которых частный оператор, возможно, окажется не в состоянии выплатить компенсацию в полном объеме. По их мнению, принцип субсидиарной ответственности государств согласуется с основной обязанностью государства проявлять должную осмотрительность в отношении всех видов деятельности на своей территории, особенно тех из них, которые носят опасный характер. В этой связи сторонники этой точки зрения высказались за вариант А проекта статьи 21 или, в качестве альтернативы, за формулировку, аналогичную варианту С в пункте 26 десятого доклада Специального докладчика, согласно которой государство, где произошел инцидент, несет ответственность за любой остаточный ущерб, не компенсированный оператором, вне зависимости от вины со стороны государства. Была высказана также мысль о том, что ответственность такого государства не следует сводить к ответственности в тех случаях, когда государство не проявило "должную осмотрительность" при предотвращении ущерба, поскольку это имеет важное значение с точки

зрения дифференциации ответственности за правомерные действия и ответственности за противоправные акты.

130. Было выражено несогласие с точкой зрения Специального докладчика, заключающейся в том, что государство несет ответственность лишь за неисполнение обязательств по предотвращению в соответствии с проектом статьи 5. По мнению соответствующих представителей, в этом случае нет необходимости в специальных положениях, посвященных международной ответственности (*liability*), поскольку данный вопрос может быть урегулирован на основании норм, касающихся ответственности государства (*responsibility*). Согласно этому мнению, в основе международной ответственности скорее должно лежать простое причинение существенного трансграничного ущерба, что повлечет за собой обязательство оператора или государства, в зависимости от того, какое решение примет Комиссия по вопросу о разделении ответственности между ними, возместить ущерб. Согласно этому мнению, второй вариант статьи 21, согласно которому государство не несет никакой ответственности, является неприемлемым, особенно после стольких лет работы над этой темой.

131. Было высказано мнение о том, что в тех случаях, когда можно установить причинную связь между деятельностью и причиненным ущербом, возникает ответственность государства, даже если деятельность, причинившая трансграничный ущерб, осуществлялась частным оператором, поскольку государство обладает юрисдикцией над этой деятельностью. Эта точка зрения широкого признания не получила, и было отмечено, что простое признание субсидиарной ответственности государств за ущерб, причиненный в результате действий, не запрещенных международным правом, свидетельствовало бы о достижении значительного прогресса в области международного права, учитывая то обстоятельство, что до настоящего времени государства признавали такую ответственность только в особых договорных документах. Согласно этой точке зрения, представляется целесообразным, не предопределяя окончательную форму, которую должны будут принять данные проекты статей, подготовить свод принципов, которыми государства могли бы руководствоваться при установлении своих собственных режимов ответственности.

132. Ряд представителей, которые настоятельно призвали проявлять осмотрительность при выработке режима ответственности в связи с данной темой, высказали мнение о том, что к рассмотрению вопроса о возложении на государство ответственности за трансграничный ущерб, причиненный деятельностью частных лиц, следует подходить очень осторожно. Кроме того, ввиду особой ситуации развивающихся государств было отмечено, что вопрос о международной ответственности касается главным образом государств или других образований, занимающихся промышленной деятельностью или другими видами деятельности в области развития, и любого ущерба, который может быть причинен в ходе этого процесса. Только образования, осуществляющие непосредственный контроль за какой-либо операцией или деятельностью, должны нести ответственность за любой причиненный в результате этого ущерб. Согласно этой точке зрения, такую ответственность не следует возлагать непосредственно на то или иное государство только потому, что деятельность, причиняющая трансграничный ущерб, осуществляется в районах, находящихся под его юрисдикцией. Концепция контроля нуждается в тщательной разработке или разъяснении с учетом практики транснациональных и многонациональных корпораций. В этой связи было далее отмечено, что общий принцип, согласно которому государство несет ответственность за вред, причиненный другим государствам в результате деятельности, осуществляемой на его территории, может быть предметом серьезного обсуждения в тех случаях, когда не установлена или не может быть установлена строгая причинная связь. Во всех других случаях, когда количество индивидуальных исков незначительно или когда они могут быть удовлетворены иным образом, их следует подвергать проверке на деликтную ответственность, применяемую, как правило, в национальных правовых системах. Кроме того, обеспечение эффективности и справедливости любого международного режима ответственности требует выработки соответствующих

стандартов ущерба, на основании которых может определяться мера ответственности; эти стандарты, естественно, будут варьироваться в зависимости от стадии социально-экономического развития страны. В этой связи при разработке принципов международной ответственности необходимо учитывать потребности, чаяния и возможности развивающихся стран, поскольку эти страны составляют большинство народов мира.

133. Было высказано также мнение о необходимости определения основания для возникновения обязательства государств возмещать трансграничный ущерб, причиненный в результате деятельности, не запрещенной международным правом. Было отмечено, что это не вызывает трудностей тогда, когда такие обязательства сформулированы в договоре. Однако в случае отсутствия каких-либо договорных обязательств определение основы ответственности и тех норм, которые могут быть применимыми, связано с трудностями. Поэтому, согласно данному мнению, необходимо выработать нормы международного публичного права, регулирующие такие ситуации, без ущерба для права истцов обращаться к процедурам, предусмотренным международным частным правом. Далее было отмечено, что ввиду того обстоятельства, что в большинстве своем деятельность, результатом которой является причинение трансграничного ущерба, как правило, осуществляется частными лицами, возможно, было бы более уместным рассмотрение вопросов ответственности в рамках международного частного права. Это не означало бы, что в определенных обстоятельствах государства освобождаются от ответственности; это имеет своей целью обеспечить соблюдение принципа *sic utere tuo ut alienum non laedas*. Данное предложение было высказано также при том понимании, что вопрос об ответственности (*liability*) находится на границе между международным публичным правом и международным частным правом; в той мере, в какой он касается первой отрасли права, он должен рассматриваться в связи с ответственностью государств (*responsibility*).

134. Было высказано также замечание о том, что наличие ущерба является основным условием возникновения любой ответственности и компенсации, выплата которой, возможно, будет предусмотрена в рамках данной темы. Поэтому концепция "трансграничного ущерба" является ключевым элементом при рассмотрении этой темы. Когда государство осуществляет или санкционирует какую-либо деятельность, то оно, как подразумевается, санкционирует и предсказуемые последствия такой деятельности. Хотя, согласно этой точке зрения, в силу общего принципа добрососедства, закрепленного в преамбуле и статье 74 Устава, определенный ущерб меньшего масштаба является допустимым, трансграничный ущерб может негативным образом сказаться на территориальной целостности и неприкосновенности другого государства в результате нарушения обязательства невмешательства, закрепленного в обычном международном праве и воплощенного в правовом принципе *sic utere tuo ut alienum non laedas*. Согласно этой точке зрения, могут быть затронуты также право государства на постоянный суверенитет над своими природными ресурсами и право на развитие. Было отмечено, что во многих случаях такой ущерб равнозначен перекладыванию затрат, что является прямым нарушением общего принципа права, запрещающего необоснованное обогащение. Поэтому вне действующих договорных норм причиненный ущерб подлежит возмещению, возможно, на основе принципа строгой ответственности.

135. Было высказано мнение о том, что статьи, посвященные ответственности оператора или гражданской ответственности, хорошо составлены и носят приемлемый характер. Было заявлено о необходимости более глубокого изучения вопроса о том, могут ли статьи о гражданской ответственности применяться к тем ситуациям, в которых государство является оператором или когда ему был причинен ущерб. Согласно одной из высказанных точек зрения, доводы в пользу проведенного в пункте 382 доклада Комиссии различия между возмещением в рамках данной темы и возмещением в рамках темы, посвященной ответственности государств, являются неубедительными.

136. Было сочтено целесообразным возложить строгую ответственность на частных операторов, в отношении которых существует наибольшая вероятность того, что они занимаются деятельностью, причиняющей экстерриториальный ущерб, и которые – благодаря страхованию или в силу каких-либо иных обстоятельств – располагают финансовыми средствами для возмещения причиненного ими ущерба. Однако следует дать более четкое разъяснение в отношении связи между нормами, касающимися предотвращения, и нормами об ответственности.

137. Было высказано замечание о том, что проект статей Н, возможно, противоречит принципу, согласно которому причинно-следственная связь устанавливается исключительно на основе объективных критериев. Было также отмечено, что в статьях, посвященных процедурам обеспечения реализации ответственности, следует учесть то обстоятельство, что истцами могут быть отдельные лица, образования и государства, и что одна единственная процедура всех их, возможно, не удовлетворит. Кроме того, в проекте статьи I поднимаются деликатные и сложные вопросы, касающиеся возможности обеспечения выполнения судебных решений. Эти вопросы требуют более внимательного изучения.

138. Было высказано также мнение о целесообразности рассмотрения вопроса о предотвращении *ex post* в главе, посвященной предотвращению, а не в главе, касающейся возмещения.

b) Понятие окружающей среды

139. Что касается понятия "окружающая среда", то были высказаны различные точки зрения. Согласно одному мнению, выработка общеприемлемого понятия связана с трудностями и является проблемой, которая, несомненно, отразится на усилиях по определению сферы применения любых будущих документов по этому вопросу. Согласно другой точке зрения, в определении, предложенном Специальным докладчиком, использован ограничительный подход к окружающей среде. В соответствии с нынешним определением ущерб окружающей среде ограничен ущербом таким ресурсам, как воздух, почва, вода, фауна и флора, а также их взаимодействию. Согласно этой точке зрения, понятие окружающей среды постоянно меняется и не может оставаться статичным, поскольку достижения в области науки и техники неизбежно воздействуют на понимание людьми различных элементов окружающей среды и характера их взаимодействия между собой. В этой связи окружающую среду следовало бы определить, по возможности, в самых широких выражениях, как это сделано в Конвенции 1993 года о гражданской ответственности за ущерб в результате деятельности, представляющей опасность для окружающей среды, и в Конвенции 1992 года о трансграничном воздействии промышленных аварий. Была высказана также мысль о том, что любое определение окружающей среды должно, по меньшей мере, включать отдельные элементы антропогенной окружающей среды и что понятие "антропогенная окружающая среда" не должна сводиться лишь к тому, что Специальный докладчик назвал "культурной окружающей средой". Было заявлено также, что в любом определении понятия окружающей среды следует учитывать человеческий фактор, что соответствует подходу, использованному в Стокгольмской и Рио-де-Жанейрской декларациях.

140. Что касается возмещения ущерба окружающей среде, то мнение Специального докладчика, заключающееся в том, что неблагоприятное воздействие на окружающую среду само по себе не может образовывать какую-либо форму ущерба, было признано неубедительным. Было отмечено, что изменения, которые произошли после принятия в 1972 году Стокгольмской декларации, явно свидетельствуют о том, что ухудшение состояния окружающей среды само по себе является ущербом и что окружающая среда принадлежит государствам в такой же степени, что и тем, кто заинтересован в ее сохранении. Было отмечено, что ущерб окружающей среде все в большей степени приобретает необратимый характер; в таких обстоятельствах следовало бы предусмотреть выплату компенсации за уменьшение ценности ландшафта.

с) Понятие ущерба

141. Ряд представителей отметили, что наличие четкого понятия ущерба имеет важное значение с точки зрения любой будущей работы над темой международной ответственности. Согласно одному из высказанных в этой связи мнений, определение ущерба, предложенное Специальным докладчиком в его одиннадцатом докладе, является неприемлемым, поскольку в нем механизмам возмещения ущерба уделяется больше внимания, чем самому ущербу, в определении которого смешиваются разнородные элементы. Однако согласно другой точке зрения, в определении содержится полезный ориентир, поскольку в нем указывается, что ущерб должен охватывать следующие элементы: смерть, телесные повреждения или ущерб, наносимый здоровью; утрата или повреждение имущества; ухудшение природных ресурсов (включая экосистемы) и окружающей человека среды или объектов культуры в пострадавшем государстве. Вместе с тем было отмечено, что в определении трансграничного ущерба ничего не говорится об ущербе, который причиняется в местах вне пределов национальной юрисдикции какого-либо государства, таких, как морское дно, Антарктика или космическое пространство. Ввиду отсутствия международных механизмов регулирования деятельности в таких районах потерпевшей стороной следует считать международное сообщество, и право добиваться возмещения ущерба следует предоставить какому-либо международному механизму или представляющему его государству. В этой связи было высказано мнение о логичности возложения ответственности за этот ущерб на государство, на территории или под юрисдикцией которого осуществлялась деятельность, причинившая ущерб. Кроме того, было выражено согласие с точкой зрения, заключающейся в том, что самым подходящим способом ликвидации ущерба окружающей среде является *restitutio naturalis*, а когда это невозможно, должна выплачиваться денежная компенсация. В этой связи было предложено включить в предлагаемый проект статьи, посвященный ущербу (A/CN.4/468, пункт 38), после слова "восстановления" в пункте c (i) слова "*status quo ante*" и ужесточить положения подпункта (iii).

142. Было отмечено, что любое определение ущерба должно носить всеобъемлющий характер, и, поскольку в ряде правовых систем признается концепция ущерба окружающей среде, следует дать полное определение ущерба окружающей среде с учетом эстетической и культурной ценности природных ресурсов и благ, которым был причинен ущерб в результате осуществления определенного вида опасной деятельности. Что касается порога ущерба, то было высказано мнение о важности проведения четкого различия между "ощутимым" или "существенным" ущербом и другими видами ущерба, которые могут не иметь последствий в рамках предлагаемого режима ответственности.

Е. ПРАВО И ПРАКТИКА, КАСАЮЩИЕСЯ ОГОВОРОК К МЕЖДУНАРОДНЫМ ДОГОВОРАМ

1. Общие замечания

143. Многие представители, которые касались этой темы, отмечали, что она является одной из наиболее сложных и противоречивых областей международного права. Эта сложность отчасти обусловлена определенными недостатками регулирующих оговорки норм, установленных в Венской конвенции о праве международных договоров и получивших дальнейшее развитие в Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров и Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или международными организациями. Хотя в Венской конвенции о праве международных договоров содержатся относительно подробные положения на этот счет, из-за различий в практике государств в отношении этой Конвенции и других документов все же сохраняются многие пробелы, которые необходимо устранить.

144. Ряд представителей, признавая, что вопрос об оговорках к международным договорам является составным элементом современного международного правопорядка, указывали, что право делать оговорки и становиться участником многосторонних договоров, являющихся объектом таких оговорок, вытекает из суверенного права каждого государства.

145. Некоторыми представителями указывалось, что основные элементы для оговорок к международным договорам, к которым может прибегать каждое государство, предусмотрены в пунктах a и b статьи 19 Венской конвенции о праве международных договоров. Отмечалось, что этот режим согласует между собой два фундаментальных требования: необходимость содействия государствам в ратификации многосторонних договоров общего характера или присоединении к таким договорам и необходимость признания права государства сохранять свою позицию в момент подписания, ратификации таких договоров или присоединения к ним. Было высказано мнение о том, что, поскольку механизм оговорок облегчает более широкое участие в таких договорах, а также поскольку для сохранения целостности договора необходимо обеспечивать сбалансированность прав и обязательств делающего оговорку государства и прав и обязательств других государств – участников договора, требуется гибкий и прагматический подход.

146. Как отмечалось далее, статьи 19 и 20 Венской конвенции о праве международных договоров являются взаимосвязанными, в том плане что в статье 19 изложены условия, на которых государство может формулировать оговорку, тогда как в статье 20 определены условия для принятия оговорки, которая удовлетворяет изложенным в статье 19 требованиям их формулирования, или для возражения против такой оговорки. Как было констатировано, формулировка статьи 20 предполагает, что договаривающиеся государства сами будут определять, соблюдены ли требования статьи 19. Было отмечено, что из трех перечисленных в статье 19 критериев с некоторой определенностью можно установить факт соблюдения критериев, указанных в пунктах a и b, однако в том, совместима ли оговорка с объектом или целями договора, удостовериться трудно.

147. По словам многих представителей, хотя Венские конвенции имеют определенные недостатки, важно не ставить международно-правовую стабильность под угрозу формулированием новых положений. Высказывалась общая поддержка предложения Специального докладчика о том, чтобы сохранить в той связи предыдущие достижения в данной области и чтобы цель Комиссии при выполнении этой работы заключалась лишь в прояснении неясностей и устранении пробелов. Кроме того, говорилось о том, что изложенные в Венских конвенциях нормы постоянно применяются государствами и что на основе этих норм сформировалась обширная практика государств. Попытка их ревизии привела бы к ненужной путанице. Поэтому подход Комиссии, направленный на составление подробных руководящих принципов в отношении практики государств применительно к оговоркам, позволит добиться не только сбалансированного подхода к сохранению нынешней правовой системы, но и решения имеющихся проблем.

148. Некоторые представители, выражая согласие с подходом Комиссии, а именно намерением устранить пробелы в существующем правовом режиме, призвали Комиссию уточнить следующие моменты: последствия неразрешенных оговорок; режим возражений против оговорок; четкое различие между оговорками и заявлениями о толковании, а также точное определение юридических последствий таких заявлений.

149. Некоторые представители ссылались на правило единогласия, которое традиционно означает, что оговорка не вступает в силу, пока ее не примут все другие участники соответствующего договора. Однако, по мнению этих представителей, в Венских конвенциях был взят на вооружение более гибкий подход, построенный на консультативном заключении Международного Суда относительно оговорок к Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за

него. Как указывалось, этот подход ставит сделавшее оговорку государство в более выгодное положение.

150. Что касается вопроса о том, следует ли рассматривать оговорки с точки зрения их допустимости или противопоставимости, один из представителей заявил, что эти вопросы давно урегулированы Венской конвенцией о праве международных договоров. Поэтому он выступил против любого подхода, который несовместим с прагматизмом этой Конвенции, и заявил, что поднятые Специальным докладчиком вопросы, касающиеся пробелов и неясностей в Конвенции, являются непрактичными и вряд ли приведут к консенсусу в Комиссии.

151. По словам другого представителя, и школа "допустимости", и школа "противопоставимости" игнорируют отношения органической взаимосвязи между статьями 19 и 20, которые вместе определяют условия действительности оговорки. Вопрос о реализации оговорки возникает только тогда, когда соблюдены требования к формулированию оговорок, установленные в статье 19. Однако оговорка, удовлетворяющая этим требованиям, не является сама по себе действительной, в том смысле что ее нельзя реализовать, поскольку ее действительность зависит в конечном итоге от предусмотренной в статье 20 системы принятия оговорок и возражения против них. Тот же представитель согласился со школой "допустимости" в том, что возражение может быть выдвинуто только против допустимой оговорки, если это означает, что оговорка отвечает требованиям статьи 19. Однако он не согласился с мнением о существовании одностороннего права определять, выполнены ли требования статьи 19, поскольку оговорка, которую одно государство считает явно несовместимой с объектом и целями договора, может не считаться таковой другим государством.

152. Кроме того, по мнению того же представителя, из статей 76 и 77 Венской конвенции о праве международных договоров ясно следует, что при отсутствии какого-либо четкого положения в договоре или какой-либо установившейся практики депозитарий договора некомпетентен урегулировать споры о том, выполнены ли требования статьи 19. Функция депозитария состоит в том, чтобы препроводить оговорку другим государствам-участникам, не вынося своего суждения о ней. В связи с этим при отсутствии в договорах механизмов урегулирования споров между участниками о действительности оговорок такие наблюдательные органы, как Комитет по правам человека, усматривают необходимость в присвоении себе права выносить суждение об оговорках к договорам. По этой причине делегация выступавшего приветствовала тот факт, что Специальный докладчик определил урегулирование споров как один из существенных вопросов, вытекающих из состоявшихся в Комиссии обсуждений.

153. По мнению одного из представителей, к вопросу об оговорках следует подходить комплексно, а оговорки следует признавать действительными только тогда, когда они не подрывают цели договора, к которому они относятся. В этой связи метод противопоставимости можно допустить только в случае оговорок, которые не связаны с основными аспектами договора.

154. По словам еще одного представителя, одно из упущений Венской конвенции состоит в отсутствии четкого указания на последствия несоблюдения государством статьи 19 при формулировании оговорки. Неясно, обязано ли государство, сделавшее оговорку, которая запрещена статьей 19, принять договор без оговорки или как будет определяться то, что оговорка противоречит статье 19. Определиться по этим вопросам поможет изучение Комиссией школ "допустимости" и "противопоставимости".

2. Вопрос об оговорках и договорах по правам человека

155. Многие представители высказывались по вопросу об оговорках и договорах по правам человека. Большинство выступавших выразили мнение о том, что Комиссии не следует заниматься

вопросом об оговорках к договорам по правам человека. По мнению этих ораторов, договоры по правам человека не отличаются от других договоров и должны поэтому тоже регулироваться общими принципами права международных договоров. К этим договорам желательно было бы не делать оговорок, однако такая универсальность требует скрупулезного соблюдения норм, признанных государствами в отношении оговорок к договорам. Если международные органы и учреждения, специализирующиеся в этом вопросе, не будут принимать во внимание эти нормы или последствия оговорок, то, по мнению упомянутых представителей, они будут изменять консенсусную основу права международных договоров в целом, что не принесло бы пользы делу прав человека. Результатом таких действий стало бы неохотное участие государств в договорах, которые не соответствуют общепринятой практике.

156. По этой причине некоторые представители выразили несогласие с позицией Комитета по правам человека, который имеет тенденцию ограничивать право государств формулировать оговорки, чтобы оградить интересы, рассматриваемые ими в качестве насущных. Согласие государств на обязательность для себя договорных положений остается одним из основополагающих принципов. Поэтому касающиеся оговорок нормы, установленные в Венских конвенциях 1968, 1978 и 1986 годов, нельзя ставить под сомнение, даже если иногда кажется необходимым их дополнить или уточнить.

157. Кроме того, один из представителей поинтересовался, не выходит ли позиция, занятая Комитетом по правам человека, за пределы компетенции, предоставленной ему Международным пактом о гражданских и политических правах. Комитет по правам человека считает, что именно ему, а не государствам – участникам Международного пакта следует определять, совместима ли с Пактом та или иная оговорка. Комитет также счел, что неприемлемая оговорка является исключаемой, т.е. Пакт будет действовать для сделавшей оговорку стороны без учета этой оговорки. Выступавший выразил мнение о том, что занятая Комитетом позиция может выходить за рамки его компетенции, поскольку ни одно из положений Пакта не уполномочивает Комитет на подобные действия. Компетенция на вынесение решений о приемлемости оговорок к Пакту не является, по мнению выступавшего, целесообразной или необходимой для Комитета по правам человека при выполнении им своих функций. Вместе с тем, хотя подход Комитета противоречит консенсусному режиму, установленному в Венской конвенции, он иллюстрирует необходимость установления механизмов разрешения споров об оговорках.

158. Тот же представитель, не возражая против урегулирования споров об оговорках третьей стороной, пусть даже органом по наблюдению за соблюдением прав человека, высказал тем не менее сомнение в уместности урегулирования споров органом, не наделенным такой компетенцией по соответствующему договору. Хотя делегация выступавшего выступает за особую систему для оговорок к договорам по правам человека, эта система должна тем не менее обеспечивать баланс между консенсусной основой любого договора и сверхзадачей договора по правам человека. Оратор заявил, что урегулирование споров об оговорках исключительно на основе Венской конвенции может оказаться затруднительным, однако не следует исключать возможность хотя бы попытки уладить спор на этой основе. Кроме того, особенности договоров по правам человека не должны отвлекать внимание от необходимости установления такой системы оговорок, которая совместима с объектом и целями договоров в целом.

159. Что касается вопроса о том, следует ли устанавливать единый комплекс норм или же существует необходимость в отдельных режимах для различных типов документов, то один из представителей заявил, что этот вопрос следует рассматривать очень внимательно с учетом новых реальностей. Права человека носят основополагающий, универсальный и неотъемлемый характер и служат защите интересов личности. Следовательно, посвященные им документы не могут быть

объектом оговорок. Вместе с тем делегация выступавшего не совсем убеждена в целесообразности установления отдельных режимов для договоров по правам человека.

160. Еще один представитель заявил, что, поскольку положения об оговорках, предусмотренные в Венской конвенции о праве международных договоров, работают удовлетворительно, эту систему не следует отвергать для того, чтобы освободить место для позиций, которые занимали в последнее время некоторые международные органы по правам человека в отношении договоров по правам человека. Эти позиции слишком далеко отходят от общепризнанных норм международного права и могут затруднить присоединение некоторых государств к документам по правам человека.

161. Однако, по мнению одного из представителей, Комиссии следует уделить особое внимание оговоркам к договорам по правам человека. По его мнению, необходимость устранить пробелы в установленном Венской конвенцией режиме применительно к этим договорам является особенно настоятельной.

3. Различие между заявлениями о толковании и оговорками

162. Ряд представителей коснулись вопроса о различии между заявлениями о толковании и оговорками. Некоторые представители выразили мнение о том, что в современной практике заявления о толковании используются широко, но непропорционально. Было сказано о том, что многие такие заявления являются, по сути, замаскированными оговорками, поскольку исключают либо изменяют юридическое действие определенных положений договора в их применении к государству-автору. По словам этих представителей, заявления, которые отвечают основным критериям в отношении оговорок, изложенным в пункте d статьи 2 Венской конвенции о праве международных договоров, должны регламентироваться тем же правовым режимом, что и оговорки. Те же представители отмечали, однако, что результатом такого подхода вполне может стать увеличение числа оговорок к многосторонним договорам либо уменьшение числа государств, становящихся участниками таких договоров.

163. Что касается различия между заявлением о толковании и оговоркой, то было высказано следующее мнение: заявление о толковании отличается от оговорки тем, что не имеет юридических последствий для других сторон, даже если они не выступают с возражениями. Если заявление о толковании не принимается другими участниками, то оно не будет иметь никаких последствий для толкования договора по смыслу статьи 31 Венской конвенции о праве международных договоров. Если заявление о толковании принимается одним или более участниками договора, оно может квалифицироваться согласно пункту 2b статьи 31 как документ, являющийся частью контекста для целей толкования договоров. Поэтому заявление о толковании относится в большей степени к правовому режиму толкования договоров.

164. Учитывая распространенную путаницу в различии между заявлениями о толковании и оговорками, несколько представителей выразили мнение о необходимости провести четкое разграничение между заявлениями о толковании и оговорками к договорам, поскольку в практике государств различие между этими двумя понятиями часто стирается путем намеренного использования заявлений о толковании в качестве оговорок. По мнению тех же представителей, пришло время четко определить характер, пределы и юридическое действие обоих понятий, с тем чтобы они могли играть полезную роль в качестве нормативных постулатов общего международного права. Комиссии необходимо внимательно изучить действительность и последствия заявлений о толковании, международную практику в отношении оговорок и международные прецеденты в этой области.

165. Как отметил один из представителей, главная проблема в связи с этим вопросом заключается в том, что ряд конвенций запрещает делать оговорки вообще или к некоторым статьям. Поэтому некоторые государства делают в момент присоединения или ратификации заявления о толковании определенных статей договоров, некоторые из которых, по сути, равнозначны оговоркам. По мнению выступавшего, необходимо уточнить взаимоотношения между государствами, которые делают оговорки, и другими государствами-участниками, включая государства-участники, которые возражают против этих оговорок, и юридическое действие конвенции в целом для государств, делающих оговорки.

166. Однако, по мнению другого представителя, различие между оговорками и заявлениями о толковании носит академический характер, поскольку Венская конвенция о праве международных договоров дает адекватное определение оговоркам: они являются приемлемыми постольку, поскольку способствуют более широкому принятию договоров.

167. Еще один представитель выразил мнение о том, что практика выступления с заявлениями о толковании, которые рассматриваются некоторыми в качестве скрытых оговорок, обусловлена скорее требованиями внутреннего законодательства государств, а не их желанием установить договорные отношения с другими подписавшими сторонами на основе таких заявлений.

4. Оговорки к двусторонним договорам

168. Один из представителей предложил ограничить рассмотрение этой темы в Комиссии по международному праву оговорками, делаемыми государствами к многосторонним договорам, поскольку рассмотрение оговорок к двусторонним соглашениям будет эквивалентно заключению этих документов заново.

5. Оформление результатов работы

169. Что касается оформления результатов работы Комиссии, то, поскольку Комиссия предложила ряд возможных вариантов, а именно: конвенция, в которой будут воспроизведены соответствующие положения трех Венских конвенций с надлежащими изменениями; проект протокола; руководство по практике государств и международных организаций; типовые положения, которые могли бы использоваться в процессе заключения договоров, – некоторые представители поддержали предложение Комиссии принять руководство по практике в отношении оговорок, которое приняло бы форму проекта статей с комментариями. По мнению этих представителей, подготовка типовых положений для различных типов договоров помогла бы государствам и международным организациям при заключении новых договоров и содействовала бы согласованию международной практики. Если позднее станет очевидной целесообразность отдельного правового документа, то руководящие принципы можно будет преобразовать в конвенцию или протоколы.

170. По мнению одного из представителей, с учетом проблемы оговорок и необходимости иметь единообразный режим, было бы предпочтительно разработать документ, имеющий обязательную силу.

171. Однако некоторые представители придерживались мнения о том, что решение относительно того, какую форму примут результаты работы Комиссии, следует отложить до более поздней стадии.

6. Название темы

172. Несколько представителей поддержали предложение Специального докладчика, с тем чтобы именовать тему не "Право и практика, касающиеся оговорок к договорам", а "Оговорки к договорам".

7. Вопросник

173. Ряд представителей поддержали предложение Комиссии о подготовке вопросника в качестве метода изучения проблем, возникающих в связи с практикой и соблюдением оговорок национальными правительствами и международными организациями. Они приветствовали решение Комиссии уполномочить Специального докладчика подготовить вопросник о практике государств и международных организаций в области оговорок к договорам. Ответы на вопросник будут, по их мнению, крайне полезны в разъяснении проблем, возникающих в этой области, и в выявлении возможных решений.

8. Общие выводы

174. Некоторые представители одобрили выводы, сделанные Специальным докладчиком по итогам общих прений в Комиссии, содержащиеся в пункте 491 доклада Комиссии.

Г. ПРОЧИЕ РЕШЕНИЯ И ВЫВОДЫ КОМИССИИ

1. Нынешняя программа работы

175. Возражений против намерения Комиссии уделить на своей следующей сессии первоочередное внимание завершению второго чтения проекта кодекса преступлений против мира и безопасности человечества и первому чтению проекта статей об ответственности государств и продолжить свою работу по теме гражданско-правовой ответственности, с тем чтобы первое чтение проекта статей, посвященных действиям, чреватым опасностью нанесения трансграничного ущерба, можно было завершить к 1996 году, не возникало.

176. Что касается темы права и практики, касающихся оговорок к договорам, то один представитель одобрил предложенные Комиссией сроки рассмотрения, тогда как другой представитель поставил под сомнение целесообразность определения конкретного пятилетнего периода для завершения работы Комиссии над этим вопросом и/или установления на столь раннем этапе окончательной формы, которую примут результаты этой работы, считая, что соответствующее решение должна принимать Генеральная Ассамблея.

177. Что касается темы "Правопреемство государств и его последствия для гражданства физических лиц и государственной принадлежности юридических лиц", то было выражено удовлетворение в связи с созданием рабочей группы, которую, как было указано, следует вновь созвать для продолжения изучения этой темы на сорок восьмой сессии Комиссии.

2. Долгосрочная программа работы

178. Некоторые члены поставили под сомнение целесообразность включения новых тем в повестку дня Комиссии, в то время, когда у нынешних членов начинается последний год их срока полномочий, и до тех пор, пока не будет завершено первое чтение проекта статей об ответственности государств и второе чтение проекта кодекса преступлений против мира и безопасности человечества. В этой связи было выражено мнение о том, что, чем меньше будет пунктов на повестке дня, тем более обстоятельное и всеобъемлющее исследование можно будет провести по каждой теме, и что появление дополнительных задач может повлечь за собой еще

большую нехватку времени и снижения качества, особенно с учетом того обстоятельства, что на будущей сессии предстоит проделать большую работу. Решение о включении новых тем, как было указано, следует отложить до проведения выборов в следующий состав Комиссии.

179. Другие представители указали, что у них не возникает трудностей с одобрением рекомендации Комиссии о включении вопроса о дипломатической защите в качестве новой темы в повестку дня и о подготовке исследования по вопросу о целесообразности рассмотрения темы, в предварительном порядке озаглавленной "Права и обязанности государств в области охраны окружающей среды". Было выражено несогласие с предложением отложить принятие решения по этой рекомендации до проведения следующих выборов в состав Комиссии. Как было указано, эта рекомендация, возможно, была вынесена с опозданием на один год, однако ее, тем не менее, следует одобрить, с тем чтобы повысить производительность Комиссии в будущие годы. Один из вышеупомянутых представителей добавил, что его благоприятная реакция не означает отказа от позиции, занятой им ранее по вопросу о необходимости надлежащим образом прояснить материальное содержание *jus cogens*.

180. Некоторые представители, поддержав идею включения в программу работы Комиссии темы о дипломатической защите (один из них сделал это при условии расширения названия темы, которое он счел слишком лаконичным), выразили оговорки применительно к теме о правах и обязанностях государств в области защиты окружающей среды, указав, что международное право окружающей среды еще не претерпело достаточного развития, чтобы можно было проводить предложенное исследование. Другие представители приветствовали предлагаемое проведение исследования о целесообразности рассмотрения темы, касающейся права окружающей среды, подчеркнув, что, возможно, потребуются комплексный подход к предотвращению дальнейшего ухудшения состояния глобальной окружающей среды. Один представитель, в частности, подчеркнул, что в предложении Комиссии по этому вопросу нашло отражение признание необходимости в комплексном подходе, направленном на предотвращение дальнейшего ухудшения состояния глобальной окружающей среды. Отметив, что исследование будет охватывать общие принципы, материальные и процессуальные нормы, меры по осуществлению обязательств в области охраны глобальной окружающей среды, обязательства *erga omnes*, общее достоинство человечества и общие (или трансграничные) ресурсы, он подчеркнул, что, хотя в течение последних десятилетий международное сообщество применяло секторальный подход к решению вопросов, касающихся окружающей среды, посредством заключения ряда международных соглашений, в ходе исследования по вопросу о целесообразности этот традиционный метод использоваться не будет. Он рекомендовал, чтобы для его проведения было налажено тесное сотрудничество с международными учреждениями, которые занимаются вопросами права окружающей среды, во избежание дублирования усилий, и чтобы был использован опыт, накопленный группой экспертов по вопросам права окружающей среды, которая была создана Международной комиссией по окружающей среде и развитию, и учтены итоги Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию. По его мнению, это исследование позволит получить общее представление о состоянии международного права окружающей среды, а также подготовить общие принципы, которые затем можно было бы подвергнуть дальнейшей разработке. Другой представитель отметил, что международное право окружающей среды развивается быстрыми темпами, в частности за счет заключения многочисленных международных соглашений, касающихся сохранения и защиты океанов, морей, рек, атмосферы, озонового слоя, климата, биологического разнообразия и культурного и природного достоинства или же касающихся взаимосвязи между защитой окружающей среды и такими областями, как торговля, развитие и вооруженные конфликты. Он отметил далее, что в соглашениях и на переговорах затрагиваются иные вопросы, как то ответственность за ущерб, причиненный окружающей среде, и что сама Комиссия занималась и продолжает заниматься вопросами кодификации и прогрессивного развития различных аспектов права окружающей среды.

В этой связи он сослался на понятие преступления государства, содержащееся в статье 19 Части первой проектов статей об ответственности государств, а также на проекты статей о международной ответственности за вредные последствия действий, не запрещенных международным правом. Подчеркнув, что в своем большинстве соглашения по вопросам окружающей среды заключались на секторальном уровне, многие из них были заключены на региональном или субрегиональном уровне, хотя конвенции, принятые в последнее время (об озоновом слое, опустынивании, климате и биологическом разнообразии), и носят скорее глобальный характер, он заявил, что пришло время проанализировать фрагментарную совокупность норм международного права, касающихся окружающей среды, и сформулировать общие концепции и принципы, которые служили бы основой для будущего развития международного права окружающей среды, изучив при этом не только материальные нормы права окружающей среды, но и нормы, касающиеся сотрудничества, урегулирования споров и ответственности. Он выразил поддержку разработке Комиссией тех проектов статей, в которых устанавливаются основные понятия и общие принципы международного права окружающей среды, при условии, что эта работа будет проделана в разумные сроки, и высказался за применение комплексного подхода и учет проблематики окружающей среды в ее совокупности, т.е. не только общих природных ресурсов или достояния человечества, но и ресурсов, находящихся на территории какого-либо государства.

3. Методы работы

181. По мнению некоторых представителей, существующие процедуры кодификации и прогрессивного развития международного права нуждаются в пересмотре. В этой связи были упомянуты радикальные изменения в международных отношениях, в результате которых акцент в усилиях по кодификации сместился с взаимоотношений между государствами на права и обязанности государств по отношению к международному сообществу в целом или на статус физических лиц в международном праве в конкретных областях. Было также указано, что появились новые задачи, обуславливающие необходимость быстрого и эффективного реагирования на неотложные потребности в правовой области. Была выражена обеспокоенность по поводу того, что Комиссия продолжает использовать рабочие методы, которые были разработаны много лет назад, и в результате этого в классический кодификационный процесс закрался определенный застой.

182. Согласно иному мнению, логика вышеуказанных аргументов ясна, но не лишена изъянов. Было, в частности, сделано замечание о том, что изменения, которые произошли в международных отношениях, далеко не всегда носили радикальный характер. Было также обращено внимание на необходимость должного учета нынешнего положения в области кодификации и того обстоятельства, что Комиссия не является единственным органом, участвующим в нормотворческом процессе в Организации Объединенных Наций, и единственным органом, затрагиваемым нынешним тупиком в этом процессе. Кризис в области кодификации и прогрессивного развития международного права возник в результате действия многих факторов, в число которых входит исчерпание классических тем для кодификации, и по этой причине его нельзя объяснять исключительно методами работы Комиссии. Было также указано, что Комиссия показала, что она способна применять новаторские методы работы, о чем свидетельствует то обстоятельство, что она все чаще использует рабочие группы и свою способность к творчеству применительно к формам, которые могут приобретать окончательные результаты ее работы.

183. Некоторые делегации высказали замечания относительно формы, которую должен принимать конечный продукт работы Комиссии. Согласно одному такому мнению, классическая кодификационная процедура разработки проектов статей в качестве основы для принятия имеющих обязательную силу международно-правовых документов в последнее время оказалась довольно негибкой, и ее следует пересмотреть. В этом контексте было сделано замечание о том, что

многосторонние конвенции являются надлежащим форматом лишь тогда, когда предполагается высокая степень принятия, и что ограничение сферы охвата положениями, которые основываются на прочно установившихся обычно-правовых нормах и практике, не позволяет обеспечить всеобъемлющий характер и оставляет определенные пробелы в областях, где существуют противоположные точки зрения относительно применимости обычного права и практики. Одним из решений, как было указано, могла бы служить допустимость положений об оговорках в отношении некоторых положений, конкретно указанных в качестве появившихся в результате компромиссов и не основывающихся на устоявшихся обычно-правовых нормах и практике. Далее был упомянут альтернативный вариант "мягкой кодификации", а именно в виде резолюций Генеральной Ассамблеи, деклараций универсального характера и "сводов" обычно-правовых норм и существующей практики, которые могли бы оказать согласующее воздействие на поведение государств, позволяя при этом избегать трудоемких процедур, связанных с их трансформацией в имеющие юридически обязательную силу документы в соответствии с правом договоров.

184. В рамках другой группы мнений были выражены сомнения относительно того, что международное право должно развиваться в некоторых из указанных направлений. Была сочтена сомнительной точка зрения о том, что многосторонние конвенции должны быть заменены в качестве первичных документов кодификации альтернативными документами "мягкой кодификации", как то резолюции и декларации Генеральной Ассамблеи или же изложение норм обычного права. В этой связи было сделано замечание о том, что "мягкой кодификации" свойственно явное противоречие: отличительной чертой права является сдерживающий характер его норм – то обстоятельство, что они порождают "твердые" обязательства. Другие предложенные возможности, как то более широкое использование оговорок и процедур "уклонения", также вызвали сомнения, ибо они могут ослабить международное право. Международное право, как было указано, скорее нуждается именно в укреплении, с тем чтобы оно могло отвечать потребностям международного сообщества, и дополнительные протоколы, "мягкая" кодификация и своды права, несмотря на их возможную полезность в процессе регулирования практики международных отношений, не могут выступать в роли многосторонних конвенций, равно как и должным образом соответствовать требованиям публичного международного права.

185. Применительно к методам работы были также выявлены следующие вопросы: расписание и структура заседаний; использование внешних ресурсов; взаимодействие с государствами и их компетентными органами; финансирование и поддержка деятельности специальных докладчиков. Кроме того, было предложено рассмотреть возможность проведения двух или более сессий Комиссии в год, что позволило бы в большей степени концентрировать внимание на темы в повестке дня, при условии, однако, что специальные докладчики будут представлять свои доклады на регулярной основе в самом начале каждой сессии. В этой связи было сделано замечание о том, что с учетом важнейшего значения этих докладов должное внимание следует уделить финансированию научно-исследовательских программ в известных академических учреждениях и использованию услуг компетентных неправительственных организаций в целях удовлетворения потребностей докладчиков. К Комиссии была также обращена просьба проявлять умеренность при составлении комментариев к проектам статей с учетом того, что ресурсы и время, которыми располагают правительства, являются ограниченными, и придерживаться гибкого и реалистичного подхода к статье 20 Положения о Комиссии, который отражен в пунктах 511 и 512 доклада.

186. Ряд представителей выразил мнение о том, что некоторые из вышеуказанных предложений о реформе обусловлены реальными проблемами, с учетом того обстоятельства, что Шестой комитет не всегда формулирует четкие указания в адрес Комиссии, обращаясь с просьбами о подготовке проектов статей по конкретным темам. В этой связи было выражено мнение о том, что необходимо укрепить диалог между этими двумя органами, равно как и между Комиссией и государствами-членами. В частности, один представитель отметил, что сотрудничество с

государствами и их советниками по юридическим вопросам может иметь решающее значение для содействия скорейшему принятию окончательного проекта того или иного документа и что следует изучить вопрос о новых способах такого сотрудничества. Подчеркнув, что распространение вопросников является слишком громоздкой процедурой и что следует использовать более неформальные и гибкие формы диалога с государствами, и предложив пересмотреть обычную практику рассмотрения Генеральной Ассамблеей докладов Комиссии и определить новые способы ознакомления Комиссии на более раннем этапе с более всеобъемлющим обзором позиций государств, он высказался за поощрение делегаций к тому, чтобы они излагали позиции своих стран в отношении конкретных проектов подробным и всеобъемлющим образом, ибо их комментарии, изложенные в достаточно точной с юридической точки зрения форме, будут помогать Комиссии ориентироваться при рассмотрении ключевых вопросов того или иного проекта. Он добавил, что Генеральная Ассамблея может пожелать более активно участвовать в определении организации работы Комиссии посредством установления первоочередности ее тем и даже снятия пунктов с ее повестки дня, если в этом возникнет необходимость.

187. Другие представители выразили мнение о том, что Шестой комитет не должен вникать в подробности работы Комиссии или представлять ей рекомендации редакционного характера и ему следует высказывать общие соображения и делать оценки по вопросам правовой политики, обеспечивая тем самым Комиссию стратегической ориентацией. В этой связи была выражена обеспокоенность тем, что проходившее в Шестом комитете рассмотрение доклада Комиссии почти исключительно состояло из подготовленных выступлений в ущерб подлинному, неформальному обсуждению, которое могло бы обеспечить реальные директивные указания в адрес Комиссии. Что касается предложения о том, что Генеральная Ассамблея может пожелать более активно, чем ранее, вмешиваться в организацию работы Комиссии, то были выражены сомнения относительно целесообразности лишения Комиссии прерогативы самостоятельного ведения своей работы. В любом случае, как было указано, нельзя что-либо предпринимать без консультаций с Комиссией.

188. Что касается метода, которого следует придерживаться при проведении предложенного обзора процедур Комиссии, то один из представителей предложил, чтобы Генеральная Ассамблея на своей пятьдесят первой сессии приняла решение о создании сессионной специальной рабочей группы Шестого комитета открытого состава, которая была бы наделена широким мандатом для обзора процесса кодификации в системе Организации Объединенных Наций, и чтобы государствам было предложено представить комментарии по этому вопросу к началу обсуждений в этой специальной рабочей группе в 1996 году. Другой представитель, признав, что вышеуказанная озабоченность заслуживает рассмотрения, подчеркнул, что рабочая группа, которой были бы предоставлены широкие полномочия по проведению обзора процесса кодификации в системе Организации Объединенных Наций, в силу необходимости рассмотрения концептуальных вопросов неизбежно будет заниматься академическим мероприятием, имеющим небольшое практическое значение, а в силу необходимости рассмотрения процедурных вопросов столкнется с неосуществимой задачей, ибо методы работы Комиссии вряд ли можно улучшить извне. По его мнению, если будет учреждена рабочая группа, то ее полномочия должны быть определены более четко, и необходимо предложить Комиссии включить в ее следующий доклад краткое описание процедур, которых она в настоящее время придерживается, и оценку степени, в какой альтернативные процедуры могут обеспечить большую эффективность ее работы. Он добавил, что если такая оценка не будет завершена в 1996 году, то, может быть, нужно подождать, пока новые члены Комиссии полностью ознакомятся с существующими процедурами и смогут оценить любые предлагаемые изменения. В долгосрочном плане, отметил он в заключение, может оказаться полезным рассмотреть возможность пересмотра Положения о Комиссии, принятого почти 50 лет тому назад.

4. Семинар по международному праву

189. Было выражено удовлетворение по поводу успешного проведения семинара по международному праву, ценность и полезность которого не вызывает никаких сомнений.

5. Взаимоотношения с другими органами

190. Было отмечено, что Комиссия продолжала плодотворно сотрудничать с региональными органами, которые играют важную роль в деле разработки норм международного права в региональном контексте, и было отмечено, что такие группы, как Движение неприсоединения и Содружество могут способствовать в более широком контексте разработке норм международного права по соответствующим темам. В этой связи было отмечено Десятилетие международного права Организации Объединенных Наций, а также упомянуто о созыве конференции мира в Гааге в 1999 году.
